



Sara Alexandre Domingues Araújo

# ECOLOGIA DE JUSTIÇAS A SUL E A NORTE CARTOGRAFIAS COMPARADAS DAS JUSTIÇAS COMUNITÁRIAS EM MAPUTO E LISBOA

Tese de Doutoramento em Direito, Justiça e Cidadania no Século XXI, orientada por Professor Doutor João António Fernandes Pedroso e Professor Doutor António Casimiro Ferreira e apresentada à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra

Setembro de 2014



UNIVERSIDADE DE COIMBRA





**FEUC** FACULDADE DE ECONOMIA  
UNIVERSIDADE DE COIMBRA

Sara Alexandre Domingues Araújo

# **Ecologia de justiças a Sul e a Norte**

## **Cartografias comparadas das justiças comunitárias em Maputo e Lisboa**

Tese de Doutoramento em Direito, Justiça e Cidadania no  
Século XXI, apresentada à Faculdade de Economia da  
Universidade de Coimbra para obtenção do grau de Doutora

Orientadores:

Professor Doutor João António Fernandes Pedroso  
e Professor Doutor António Casimiro Ferreira

Coimbra, 2014





# ÍNDICE

<b>AGRADECIMENTOS .....</b>	<b>IX</b>
<b>RESUMO .....</b>	<b>XV</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>XVII</b>
<b>LISTA DE ACRÓNIMOS E ABREVIATURAS .....</b>	<b>XIX</b>
<b>INTRODUÇÃO GERAL.....</b>	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO I – PARA DESCOLONIZAR O PENSAMENTO JURÍDICO .....</b>	<b>15</b>
<b>Introdução.....</b>	<b>15</b>
<b>1. O “Sul” como metáfora epistemológica e política .....</b>	<b>17</b>
1.1. Da crítica interna às Epistemologias do Sul.....	17
1.2. As Epistemologias do Sul no contexto dos estudos Pós-Coloniais, Subalternos e Descoloniais.....	20
1.2.1. O desafio das vozes silenciadas .....	20
1.2.2. “Para, olha e ouve”. Resistência epistemológica e política de retaguarda .....	30
<b>2. A ciência moderna e a contração do mundo .....</b>	<b>35</b>
2.1. A ilusão do ponto zero e a monocultura do saber .....	37
2.2. A invenção do “outro”. Classificação, desqualificação e apropriação.....	40
2.3. “No princípio todo o mundo foi América”. A modernidade como futuro e o tempo linear .....	43
<b>3. O direito como duplo da ciência .....</b>	<b>46</b>
3.1 A cientificação e a estatização do direito .....	46
3.2. As teorias da pluralidade jurídica e o desafio à monocultura do direito .....	53
3.3. A pirâmide da litigiosidade e o mito da centralidade dos tribunais.....	72
<b>4. Para alargar a cartografia jurídica, uma ecologia de justiças .....</b>	<b>81</b>
4.1. A metáfora do pensamento abissal.....	81
4.2. Por um pensamento jurídico pós-abissal .....	85
<b>Descolonizar o direito: a antecâmara para o campo das justiças comunitárias [ou concluindo] .....</b>	<b>94</b>

## **CAPÍTULO II – AS JUSTIÇAS COMUNITÁRIAS E A ECOLOGIA DE JUSTIÇAS ..... 97**

### **Introdução..... 97**

#### **1. As justiças comunitárias como conceito..... 99**

1.1. Uma categoria no âmbito da ecologia de justiças..... 99

1.2. A classificação e os limites, a ausência de consenso e a amplitude do objeto ..... 101

#### **2. Ao Sul e a Norte. O lugar das justiças comunitárias ..... 111**

2.1. O contexto africano..... 111

2.1.1. O domínio colonial, a recriação da paisagem jurídica e o Estado bifurcado ..... 111

2.1.2. Os processos da invenção da tradição ..... 118

2.1.3. A invenção do desenvolvimento e as justiças comunitárias no espaço contemporâneo 123

2.2. O contexto europeu ..... 129

2.2.1. O direito moderno e a justiça nas várias fases do capitalismo europeu ..... 129

2.2.2. O movimento de informalização da justiça na Europa e nos Estados Unidos..... 138

#### **3. As justiças comunitárias, o acesso ao direito e à justiça e a cidadania ..... 146**

3.1. As justiças comunitárias no cenário mais amplo da justiça ..... 146

3.2. Debates e argumentos ..... 151

3.2.1. A elasticidade da imaginação e a continuidade das relações..... 151

3.2.2. As múltiplas dimensões da proximidade..... 152

3.2.3. A justiça dualista ou o pluralismo de possibilidades ..... 154

3.2.4. A reprodução de assimetrias ou a transformação social..... 156

3.2.5. As justiças comunitárias como “Cavalo de Troia” ..... 162

3.2.5.1. O Estado (heterogéneo) e as justiças comunitárias..... 162

3.2.5.2. A descoberta do “informal” pelas instituições para o desenvolvimento ..... 167

### **As justiças comunitárias e a ecologia de justiças na preparação para o terreno [ou concluindo]..... 173**

## **CAPÍTULO III – CAMINHOS METODOLÓGICOS DA ECOLOGIA DE JUSTIÇAS ..... 177**

### **Introdução..... 177**

#### **1. A ecologia de justiças em Maputo e Lisboa..... 179**

1.1. Primeira fase - Mapeamento das justiças comunitárias (abordagem macro) ..... 179

1.2. Segunda fase - Estudar e comparar instâncias e práticas (abordagem micro) ..... 185

1.2.1. Percursos e opções..... 185

1.2.2. A grelha analítica ..... 187

2. As técnicas de investigação.....	196
-------------------------------------	-----

## **ECOLOGIA DE JUSTIÇAS/PRIMEIRA FASE: O PLANO MACRO – OS MAPAS.....201**

## **CAPÍTULO IV – AS JUSTIÇAS COMUNITÁRIAS NO DISTRITO DE KAMPFUMO ....203**

Introdução.....	203
-----------------	-----

### **1. O Estado moçambicano, as justiças comunitárias e a dicotomia tradicional/moderno .....206**

1.1. O indigenato e a justiça dualista .....	206
1.2. A revolução socialista e a justiça popular do Rovuma ao Maputo.....	208
1.3. A democracia, o neoliberalismo e a descentralização. O local ao serviço do centro .....	213

### **2. O dualismo urbano na cidade de Maputo .....225**

2.1. Os círculos do “cimento” e do “caniço” .....	225
2.2. O perfil socioeconómico e as especificidades administrativas da cidade .....	227
2.3. As representações da justiça no imaginário da cidade (tradicional versus moderno) .....	231

### **3. Cartografando as justiças comunitárias de KaMpfumo .....237**

3.1. O desaparecimento por erosão dos tribunais comunitários .....	237
3.2. Os líderes comunitários e o protagonismo dos secretários de bairro.....	240
3.3. A PRM: a popularidade das esquadras e dos Gabinetes de Atendimento à Mulher .....	249
3.4. Apoio jurídico e resolução de conflitos .....	252
3.4.1. O Instituto de Patrocínio e Apoio Judiciário .....	253
3.4.2. As ONGs e Associações .....	253
3.4.3. As clínicas jurídicas das universidades.....	255
3.5. As justiças tradicionais .....	255
3.6. As igrejas .....	256
3.7. A importação do movimento RAL .....	258

### **4. O mapa das justiças comunitárias de KaMpfumo .....261**

## **CAPÍTULO V – AS JUSTIÇAS COMUNITÁRIAS NO MUNICÍPIO DE LISBOA .....267**

Introdução.....	267
-----------------	-----

### **1. O Estado e as justiças comunitárias: a redução e o controlo da diversidade .....270**

1.1. As raízes ancestrais da justiça de paz e os caminhos da centralização .....	270
1.2. O eclodir da democracia e as experiências modestas de participação popular na justiça .....	275

1.3. A viragem do século e o entusiasmo pelos meios RAL.....	281
1.3.1. Primeiros passos (arbitragem e mediação) .....	281
1.3.2. A aposta recente.....	282
1.3.2.1. A rede dos julgados de paz .....	284
1.3.2.2. O entusiasmo continuado e a regulação da mediação pública e privada .....	293
1.3.2.3. A arbitragem institucional e as expetativas de bom ambiente de negócios .....	296
1.4. O balanço de um movimento mais amplo .....	298
<b>2. Lisboa como centro de um país heterogéneo.....</b>	<b>303</b>
2.1. O perfil socioeconómico e a relação da cidade com a justiça .....	303
2.2. As justiças comunitárias e os problemas da visibilidade. A divulgação boca-a-boca numa grande cidade .....	306
<b>3. Cartografando as justiças comunitárias do concelho de Lisboa .....</b>	<b>312</b>
3.1. O Julgado de Paz de Lisboa .....	312
3.2. A mediação e a conciliação .....	314
3.2.1. Os sistemas públicos de mediação: o SML e o SMF .....	314
3.2.2. As associações de mediação.....	318
3.2.3. Os sistemas de apoio ao sobreendividamento.....	323
3.3. A arbitragem institucionalizada .....	324
3.3.1. Os centros apoiados pelo Estado. Os híbridos institucionalizados.....	324
3.3.2. Os centros de arbitragem autorizados .....	331
3.3.3. A divulgação dos centros de arbitragem .....	332
3.4. As Comissões de Proteção de Crianças e Jovens.....	334
3.5. As Conservatórias do Registo Civil .....	337
<b>4. O mapa das justiças comunitárias do concelho de Lisboa .....</b>	<b>339</b>
<b>ECOLOGIA DE JUSTIÇAS/SEGUNDA FASE: O PLANO MICRO – AS ROTINAS.....</b>	<b>345</b>
<b>CAPÍTULO VI – NARRATIVAS DE QUOTIDIANOS HÍBRIDOS. A ESQUADRA, O GABINETE DA MULHER, A ASSOCIAÇÃO.....</b>	<b>347</b>
<b>Introdução.....</b>	<b>347</b>
<b>1. A Polícia da República de Moçambique. Os casos sociais e o Estado heterogéneo.....</b>	<b>350</b>
1.1. A 7ª Esquadra da cidade de Maputo.....	350
1.2. A conflitualidade e a maleabilidade dos rótulos .....	351

1.2.1. Volume e tipo de conflitos.....	351
1.2.2. Social ou criminal? A (re)classificação dos conflitos.....	353
1.3. A proximidade. “Para o cidadão, todo o caso é da competência da polícia” .....	358
1.4. A resolução. Demonstração, aconselhamento e exequibilidade .....	362
1.5. Resultados. Celeridade e eficácia .....	371
1.6. A força do Estado heterogéneo.....	372
<b>2. Os Gabinetes de Atendimento à Mulher. Um híbrido contra a violência .....</b>	<b>375</b>
2.1. O Gabinete Modelo .....	375
2.2. A conflitualidade. O intenso movimento e o peso do espaço doméstico .....	377
2.3. Entre a proximidade e o silenciamento. As expectativas da mudança legislativa .....	381
2.4. A resolução. O aconselhamento, a interlegalidade e a incerteza .....	389
2.5. Resultados. Intervenção imediata.....	398
2.6. O gabinete como instância de recurso da família .....	399
<b>3. A Associação Nós por Exemplo. A abordagem global aos problemas e a interlegalidade .....</b>	<b>402</b>
3.1. A associação e a abordagem global aos problemas .....	402
3.2. A conflitualidade. A forte presença do espaço doméstico e das relações multiplexas.....	404
3.3. Invisibilidade, proximidade humana e segurança .....	406
3.4. A resolução. Empatia, aconselhamento e interlegalidade .....	410
3.5. Resultados. Uma relação de continuidade com as partes .....	420
3.6. A legitimidade assente na confiança .....	421
<b>Conclusões parciais .....</b>	<b>422</b>
<b>CAPÍTULO VII - RETRATOS DA INFORMALIZAÇÃO E DA DESJUDICIALIZAÇÃO. O JULGADO DE PAZ E O SISTEMA DE MEDIAÇÃO FAMILIAR .....</b>	<b>427</b>
<b>Introdução.....</b>	<b>427</b>
<b>1. O Julgado de Paz de Lisboa. A formalização da proximidade e da flexibilidade.....</b>	<b>429</b>
1.1. O mais antigo julgado de paz português .....	429
1.2. A conflitualidade. Os condomínios e o passa-palavra .....	432
1.3. A proximidade humana e a visibilidade gradual .....	436
1.4. A resolução centrada no cidadão: a mediação, a conciliação e o julgamento .....	445
1.5. Resultados. “O correio azul da justiça” portuguesa .....	456
1.6. A flexibilização do moderno .....	457
<b>2. O Sistema de Mediação Familiar. A proximidade invisível .....</b>	<b>459</b>

2.1. A dependência do GRAL e a existência virtual .....	459
2.2. A conflitualidade. As várias dimensões das relações familiares.....	461
2.3. A proximidade humana fora do imaginário jurídico .....	464
2.4. A resolução. A mediação e a transformação social das famílias .....	471
2.5. Resultados. Expetativa de celeridade e restabelecimento das relações.....	477
2.6. A fraca afirmação no contexto da administração da justiça .....	480
<b>Conclusões parciais.....</b>	<b>485</b>
<b>CONCLUSÕES GERAIS – BALANÇO, RESULTADOS E EXPETATIVAS DA ECOLOGIA DE JUSTIÇAS .....</b>	<b>491</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>517</b>



## AGRADECIMENTOS

O percurso de uma tese de doutoramento é feito de encontros. Os trilhos desta investigação estenderam-se por dois continentes onde múltiplos apoios institucionais e pessoais me permitiram percorrer o trajeto, refazer mapas e lidar com obstáculos.

O primeiro agradecimento vai para os meus orientadores. Ao Professor Doutor João Pedroso agradeço o acompanhamento desta aventura, as leituras rigorosas do trabalho, a exigência, as partilhas e as discussões desafiantes. Ao Professor Doutor António Casimiro Ferreira agradeço a confiança, as reflexões estimulantes e o apoio decisivo.

Agradeço ao Professor Doutor Boaventura de Sousa Santos a Escola que criou e os desafios que permanentemente lança e abrem espaço a caminhos livres de monotonia. Foi sempre um privilégio fazer parte das suas equipas e ter a oportunidade de aprender e crescer nesse contexto. Agradeço a confiança e as tantas partilhas que fazem parte do que sou.

À Professora Doutora Isabel Maria Casimiro deixo um agradecimento enorme e sincero pela forma como me recebeu em Moçambique e me apoiou a tantos níveis. Foi por seu intermédio que fui acolhida como investigadora associada no Centro de Estudos Africanos da Universidade Eduardo Mondlane a quem expresso também os meus sinceros agradecimentos.

Agradeço à coordenação do Programa de Doutoramento “Direito, Justiça e Cidadania no Século XXI”, Professora Doutora Alexandra Aragão e Professores Doutores António Casimiro Ferreira, Boaventura de Sousa Santos e José Gomes Canotilho, a todos os professores e professoras, bem como colegas, pelas partilhas, discussões e desafios. Agradeço, ainda, à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, em particular à equipa da Escola de Estudos Avançados pelo apoio ao longo destes anos.

Ao CES, onde me sinto em casa, à sua Direção, às equipas de investigadores e investigadoras, funcionários e funcionárias, agradeço o acolhimento institucional, a inspiração e o ambiente estimulante. Não posso deixar de mencionar a paciência inesgotável da Maria José Carvalho, do Acácio Machado e da Ana Correia e o conforto extra que dão à Biblioteca Norte-Sul.

Agradeço a todos e a todas que, em Portugal e em Moçambique, tornaram possível concretizar a ecologia de justiça. Obrigada a cada uma das pessoas que aceitou colaborar neste processo, pelo tempo dispensado e pelo altruísmo da partilha de saberes. Deixo um agradecimento especial ao Comandante Rogério, à Dra. Lídia Soares e a toda a equipa da Nós por Exemplo, à Dra. Lurdes Mabunda, à Dra. Maria Sopinho, à Secretária Josefina, à Administração do Distrito de KaMpfumo, ao Dr. Jorge Graça, ao Juiz Conselheiro Cardona Ferreira, ao Dr. Domingos Farinho, à equipa técnica do GRAL, ao Juiz João Chumbinho, à Juíza Judite Matias e à equipa técnica do Julgado de Paz de Lisboa.

Difícilmente uma tese de doutoramento é feita sem solidão. Partilhar solidões de tese foi um exercício que tornou as lutas diárias mais amenas e serão sempre poucos os agradecimentos aos colegas de doutoramento, amigos e amigas, com quem pude dividir almoços, angústias e alegrias, ser aborrecida e monotemática. Agradeço, em primeiro lugar, à Patrícia Branco e ao Pedro Pina, companheiros de tantos momentos importantes, ao lado de quem esta aventura começou. Agradeço à Cláudia Pozzi, à Maria João Guia, à Sílvia Roque e à Kátia Cardoso. Quando em 2009 aceitei o desafio de ser parte da equipa de organização do colóquio de estudantes de doutoramento do CES não podia imaginar que ia encontrar ou reencontrar pessoas que tornariam o meu mundo tão mais rico. Agradeço à Ana Raquel Matos, ao Carlos Nolasco, ao Nuno Serra. Obrigada à Sofia José Santos e à Berta Teixeira pelo espaço que ocuparam na minha vida e por estarem ao meu lado dentro e fora de horas. Foi um privilégio tê-los todos e todas junto de mim.

Agradeço aos amigos e amigas do coração que estiveram presentes, apoiando e interagindo com a tese de formas diferentes, escutando, comentando, às vezes perguntando e outras tantas percebendo que não podiam perguntar. Obrigada à Tatiana Moura, à Teresa Cravo, ao João Paulo Dias, à Teresa Maneca, à Sílvia Ferreira, ao Pedro Malva e ao Telmo Clamote. À Inês Elias agradeço o apoio nesta reta final e à Margarida Gomes a presença permanente e a prontidão para ajudar. À Helene Kyed agradeço as discussões motivadoras e os desafios que me lançou. À Lassalete Paiva agradeço o apoio incondicional e o carinho. À Elsa Rodrigues agradeço as leituras, o incentivo e as palavras sempre certas. Ao André Cristiano José agradeço a cumplicidade, os comentários e a motivação nos momentos mais difíceis.

Em Maputo fica sempre parte da minha vida e pessoas que me fazem sentir em casa a cada regresso. É difícil imaginar como responderia aos desafios sem a amizade incondicional e o apoio sem restrições de quem torna tudo mais fácil e mais bonito: a Cristina Azevedo, a Taciana Peão Lopes, a Paula Couto e o Joy Couto. Nunca saberei agradecer-lhes o suficiente. Espero continuar a voltar.

A toda a equipa do projeto ALICE, agradeço os espelhos estranhos, as lições imprevistas, os debates e desafios e, acima de tudo, a solidariedade e a amizade. Deixo uma palavra de reconhecimento especial aos que me acompanharam mais de perto e sentiram, por vezes, os danos colaterais do processo de escrita: a Alice Cruz, a Aline Mendonça, o Bruno Sena Martins, o Cristiano Gianolla, o Dhruv Pande, o Francisco Freitas, o Maurício Hashizume, a Teresa Cunha. À professora Maria Paula Meneses e ao Professor José Manuel Mendes, coordenadores científicos do projeto ALICE, agradeço o apoio que surgiu sempre que precisei. À Rita Kácia agradeço o tanto que torna os dias melhores. À Élida Lauris agradeço as inúmeras partilhas e o suporte decisivo, mas sobretudo a amizade cúmplice feita de desafios combinados com confiança.

A toda a minha família agradeço a segurança e a compreensão das minhas ausências. Espero ser capaz de compensar o meu sobrinho Rodrigo que nasceu no início desta aventura e, entre temporadas longas em Moçambique e o isolamento da escrita, não me conhece sem as responsabilidades de uma tese. À minha irmã agradeço a cumplicidade infinita, que me faz mais forte, e a firmeza para resolver todos os problemas como se fossem simples. À minha mãe agradeço o tanto que não cabe aqui e a possibilidade de arriscar por ter sempre para onde voltar. Ao meu pai devo a confiança que sempre teve em mim, o incentivo por uma escolha menos óbvia, tudo o que nunca serei capaz de expressar. Esta tese é dedicada à minha mãe e ao meu pai.



**Este tese beneficiou do apoio de:**

Fundação para a Ciência e Tecnologia (QREN - POPH - Tipologia 4.1 - Formação Avançada, comparticipado pelo Fundo Social Europeu e por fundos nacionais do MCTES) (SFRH/BD/35971/2007)

Projeto de investigação “ALICE, espelhos estranhos, lições imprevistas”, coordenado por Boaventura de Sousa Santos, Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, com fundos do Conselho Europeu de Investigação, 7.º Programa Quadro da União Europeia (FP/2007-2013)/ERC Grant Agreement n. [269807].







## RESUMO

Esta tese nasceu do objetivo de abordar a sociologia do direito a partir das reflexões e das propostas das Epistemologias do Sul, tendo como horizonte a reflexão sobre a descolonização do pensamento jurídico. A investigação parte de temas clássicos da sociologia e da antropologia do direito – o pluralismo jurídico e as justiças comunitárias -, a que procura trazer uma leitura renovada a partir da sociologia das ausências e das emergências enquanto proposta epistemológica contra o desperdício da experiência do mundo. A questão que dirige a investigação assume a seguinte formulação: qual o papel das justiças comunitárias na promoção do acesso ao direito e à justiça e na transformação das sociedades?

As justiças comunitárias são instâncias de resolução de litígios que recorrem a uma terceira parte imparcial, não pertencente ao poder judicial, para promover a resolução dos casos que lhes são apresentados. Apesar de afinar a definição ao longo da tese, os limites são traçados sobretudo pela negativa, por oposição aos tribunais judiciais. Se esta opção pode ser entendida como fraqueza, é a flexibilidade de fronteiras decorrente dessa condição que torna o conceito de justiças comunitárias um instrumento epistemológico relevante. O conceito funciona como categoria de partida, uma ferramenta intermédia para elaborar cartografias jurídicas que vão além da leitura por oposição.

A sociologia das ausências visa conhecer e credibilizar a diversidade das práticas sociais existentes no mundo face às práticas hegemónicas. A sua operacionalização é feita pela substituição das monoculturas do conhecimento, que o contraem, por ecologias, que o dilatam. A ecologia de saberes é o seu instrumento mais forte. Partindo do conceito de ecologia de saberes, procuro promover uma ecologia de justiças, confrontando a conceção liberal do direito e da justiça e as hierarquias impostas pelo cânone do direito moderno com a diversidade de direitos e de justiças que existem no mundo, contribuindo para o conhecimento e a valorização da diversidade que cabe no interior da ideia de pluralismo jurídico. Daí que o conceito de justiças comunitárias seja necessariamente flexível. Para poder usá-lo como ferramenta no combate ao desperdício da experiência, procurei uma categoria e uma definição amplas com o objetivo de chegar ao terreno mais resistente à influência de preconceitos, evitar a exclusão de instâncias apenas por não encaixarem numa definição fechada, e ter a possibilidade de dar conta de uma realidade móvel e diversificada, tantas

vezes não previsível. Não procurei o “exótico”, o “tradicional” ou o “informal” e não privilegiei ou excluí as estruturas criadas, incentivadas ou reconhecidas pelo Estado, arrumadas ou não na gaveta das “alternativas”. Na categoria de justiças comunitárias cabem novas e velhas formas de direito e de justiça, bem como instâncias híbridas criadas em zonas de contacto entre o Estado e a comunidade que não se acomodam nas variáveis modernas dicotómicas (formal/informal; tradicional/moderno; oficial/não oficial).

A concretização da ecologia de justiças foi dividida em dois momentos de investigação empírica: a abordagem macro e a abordagem micro. O primeiro teve como objetivo conhecer a diversidade e partiu da delimitação prévia de zonas geográficas e não de objetos de investigação concretos. Definidos os centros urbanos de Maputo (Distrito de KaMfumo) e Lisboa (Município de Lisboa), dei início a um processo cartográfico que resultou em mapas das justiças comunitárias que operam nas zonas identificadas. As justiças comunitárias passaram a assumir nomes e a caber em categorias concretas. Em Maputo, destacam-se as instâncias híbridas nascidas em zonas de contacto e em resultado da heterogeneidade do Estado. Em Portugal, são protagonistas as justiças comunitárias que decorrem dos processos de desjudicialização e informalização controlados pelo Estado.

O segundo momento da ecologia de justiças assentou numa análise micro das rotinas com base numa grelha com seis grupos de variáveis (instância, conflitualidade, proximidade, processo de resolução, resultados e presença). Partindo dos mapas e de critérios preestabelecidos, selecionei cinco instâncias para esta fase: a 7<sup>ª</sup> Esquadra da Cidade de Maputo, o Gabinete Modelo de Atendimento à Mulher e Criança Vítimas de Violência e a Associação Nós por Exemplo (Maputo); o Julgado de Paz de Lisboa e o Sistema de Mediação Familiar (Lisboa). Estas instâncias tendem a funcionar como plataformas de acesso ao direito e à justiça, ainda que as variáveis exibam diferenças substanciais. Como palcos de transformação social assumem papéis heterogéneos e revelam limitações, mas observando os indicadores com as lentes da sociologia das emergências, isto é, numa lógica de ampliação simbólica dos saberes e práticas, é identificada a presença de potencial para desafiar o patriarcado e a colonialidade.

## ABSTRACT

This thesis came about with the aim of addressing the sociology of law starting from the reflections and proposals provided by the Epistemologies of the South, offering a reflection on the decolonisation of legal thought. The research starts from the classic themes of sociology and the anthropology of law - legal pluralism and community justice systems - to which it seeks to bring fresh insight using the sociology of absences and emergences as an epistemological challenge to the waste of experience of the world. The question that drives the research can be formulated as follows: what is the role of community justice systems in promoting access to law and justice and in transforming societies?

Community justice systems are instances of dispute resolution which use an impartial third party, who does not belong to the judiciary, to settle cases brought before them. Despite refining this definition throughout the thesis, the concept is defined mainly in the negative, by its opposition to the judicial courts. While this option may be seen as a limitation, it is the flexibility of boundaries resulting from this limitation that makes the concept an important epistemological tool. It serves as a starting point, an intermediary to devise legal mappings that go beyond interpretation by opposition.

The sociology of absences aims to raise awareness of and bring credibility to the diversity of social practices in the world in the face of hegemonic practices. It is put to work by replacing the monocultures of knowledge, which constrict it, with ecologies that expand it. The ecology of knowledge is its most powerful tool. Based on the concept of the ecology of knowledge, I attempt to promote an ecology of justices, confronting the liberal concept of law and justice and the hierarchies imposed by the canon of modern law with the diversity of law and justice systems that exist in the world, contributing to knowledge and valuing the diversity that lies within the idea of legal pluralism. Hence the concept of community justice is necessarily flexible. In order to use it as a tool in combating the waste of experience, I sought a category and a broad definition to reach terrain which is more resistant to the influence of prejudice, to avoid excluding instances simply because they do not fit watertight definitions, and to be able to describe a mobile and diverse reality, one that is so often unpredictable. I did not seek the 'exotic', the 'traditional' or the 'informal' and have not privileged or excluded structures created, encouraged or recognized by the State, tidied away into the drawer

marked 'alternatives'. New and old forms of law and justice fit into the category of community justices, as well as hybrid instances created in the areas of contact between the state and the community that do not fit into the modern dichotomous variables (formal/informal, traditional/modern, official/unofficial).

The implementation of the ecology of justices has been divided into two stages of empirical research: the macro approach and the micro approach. The first objective was to become acquainted with diversity and I started by determining geographical boundaries beforehand rather than the concrete objects of research. Having defined the urban centres of Maputo (KaMfumo District) and Lisbon (Lisbon Municipality), I began a cartographic process that resulted in maps of community justice systems operating in the identified areas. Community justice systems began to take on names and slot into specific categories. In Maputo, we highlight the hybrid instances emerging in zones of contact with and as a result of the heterogeneity of the State. In Portugal, community justice systems are players arising from the dejudicialization and informalization processes controlled by the State.

The second occasion for the ecology of justices was based on a micro analysis of routines from a grid with six groups of variables (instance, conflictuality, proximity, resolution process, results and presence). Based on the maps and the pre-established criteria, I selected five instances for this phase: the 7th Police Department of Maputo, the Office Service Model for Women and Children Victims of Violence and the Association Nós por Exemplo (Maputo); the Justice of the Peace for Lisbon and the Family Mediation Service (Lisbon). These instances tend to function as platforms for access to law and justice, even though the variables show substantial differences. As stages of social transformation they assume heterogeneous roles and limitations, but they are identified as bodies which, observed through the lenses of the sociology of emergences, i.e., the symbolic expansion of knowledge and practices, reveal the potential to challenge patriarchy and coloniality.

## Lista de acrónimos e abreviaturas

ACIPOL – Academia de Ciências de Polícia

AMETRAMO – Associação de Médicos Tradicionais de Moçambique

AMMCJ – Associação Moçambicana de Mulheres de Carreira Jurídica

APAV - Associação Portuguesa de Apoio à Vítima

AT – Autoridade Tradicional

CAAD – Centro de Arbitragem Administrativa

CACCL – Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo de Lisboa

CACM - Centro de Arbitragem Conciliação e Mediação

CASA – Centro de Arbitragem do Setor Automóvel

CCJ – Comissões de Conciliação e Julgamento

CEMAL - Centro de Mediação e Arbitragem Laboral

CIMPAS - Centro de Informação, Mediação, Provedoria e Arbitragem de Seguros

CJP - Conselho dos Julgados de Paz

CPC – Conselho de Policiamento Comunitário

CPCJ – Comissão de Proteção de Crianças e Jovens

DGAE - Direção-Geral da Administração Extrajudicial

DGPJ – Direção-Geral de Planeamento e Justiça

DM1 – Distrito de KaMpfumo ou Distrito Municipal n.º 1

FRELIMO – Frente de Libertação de Moçambique

GAMCVV ou Gabinete ou Gabinete da Mulher – Gabinete de Atendimento à Mulher e Criança  
Vítimas de Violência

GMF – Gabinete de Mediação Familiar

GRAL – Gabinete de Resolução Alternativa de Litígios

IAC - Instituto de Apoio à Criança

IPAJ – Instituto de Apoio e Patrocínio Judiciário

JP - Juiz de Paz ou Juíza de Paz

LDH – Liga dos Direitos Humanos

Mt - Meticais

MULEIDE – ONG “Mulher, Lei e Desenvolvimento”

NPE – Associação “Nós por Exemplo”

OP – Oficial de Permanência

OREC – Organização de Resolução de Conflitos

PIC – Polícia de Investigação Criminal

PRM – Polícia da República de Moçambique

Q – Queixoso/a

RAL – Resolução Alternativa de Litígios

RENAMO – Resistência Nacional Moçambicana

RERP - Regulação do Exercício das Responsabilidades Parentais

SB – Secretário/a de Bairro

SMF – Sistema de Mediação Familiar

SML – Sistema de Mediação Laboral

SMP – Sistema de Mediação Penal

TC – Tribunal Comunitário

UPMS – Universidade Popular dos Movimentos Sociais



## INTRODUÇÃO GERAL

O pluralismo jurídico e as justiças comunitárias não constituem um campo de investigação recente nas ciências sociais. Ainda que tenham começado por ocupar um lugar marginal, entre períodos de maior ou menor entusiasmo académico, a temática impôs-se e pode hoje ser classificada como um clássico da sociologia e da antropologia do direito. No presente, conceber a produção do direito e a administração da justiça como monopólio do Estado e dos tribunais judiciais é manifestamente uma abordagem anacrónica. Um longo percurso de reflexão teórica e evidências empíricas mostrou que a realidade jurídica vai além dos códigos estatais e da justiça que cabe no interior dos tribunais judiciais. No plano das políticas de justiça nacionais, o caminho das reformas tem passado com frequência pelo reconhecimento, incentivo ou criação de instâncias extrajudiciais. A nível internacional, as agências de financiamento e de ajuda ao desenvolvimento exibem um entusiasmo gritante pela sua recente descoberta do “pluralismo jurídico” e do “informal” e tendem a apontar nessa direção, em grande medida como concessão para responder à ineficiência e à inacessibilidade dos tribunais. Evocar este cenário é diferente de defender que este é um tema esgotado, irrelevante ou esvaziado de debates pertinentes.

A novidade não surge, pois, no objeto, mas pode ser introduzida na forma de o interpretar. Foi esse o caminho que procurei trilhar. O objetivo não foi estabelecer uma inovação temática, mas renovar as abordagens a partir de reflexões epistemológicas recentes; recolher dados fora dos lugares óbvios, alimentando a investigação empírica do esperado e do inesperado; e desafiar as narrativas historicistas, que hierarquizam a pluralidade, sobrepondo “diferença” e “subdesenvolvimento” ou “inferior” e “atrasado”. Foram estes desafios que se impuseram ao longo de todo o percurso de investigação e foram conferindo densidade e complexidade à pergunta onde tudo começou: qual o papel das justiças comunitárias nos centros urbanos das cidades de Maputo e de Lisboa? Deste ponto de partida decorre um conjunto de questões a que dedicarei especial atenção: De que estamos a falar quando falamos de justiças comunitárias? O que significa estudar o seu papel? Como definir um plano de investigação das justiças comunitárias

tendo em conta os desafios epistemológicos a que fiz referência? Porquê tratar contextos tão diferentes? Porquê colocar as lentes da investigação sobre centros urbanos?

As justiças comunitárias são instâncias de resolução de litígios que recorrem a uma terceira parte imparcial, não pertencente ao poder judicial, para promover a resolução dos casos que lhe são apresentados. Este conceito cobre instâncias altamente diversificadas, com competência específica ou alargada, reconhecidas ou não pelo Estado e mais ou menos permeáveis à influência estatal, que podem apelar a princípios distintos e a diferentes direitos. Ainda que ao longo da tese venha a estabelecer uma definição mais extensa e detalhada das justiças comunitárias, o conceito é definido sobretudo pela negativa, por oposição aos tribunais judiciais. Se esta opção pode ser vista como limitação, é a flexibilidade de fronteiras decorrente dessa condição que o torna um instrumento epistemológico relevante. O conceito de justiças comunitárias não tem pretensões de homogeneidade, opondo-se à conceção hegemónica do modelo liberal de justiça – justiça centralizada no Estado, burocrática, hierarquizada, profissionalizada e assente no direito estatal (Santos, 1992: 137) –, e tem elasticidade suficiente para incluir instâncias esperadas e inesperadas, com formas e significados sociais e políticos altamente diversificados. O conceito funciona, assim, como categoria de partida, uma ferramenta intermédia para promover cartografias jurídicas mais precisas que vão além desta leitura por oposição. O primeiro objetivo deste trabalho é pois o estabelecimento de mapas de justiças comunitárias de escala ampla.

Na base da investigação, encontra-se um desafio lançado por Boaventura de Sousa Santos no âmbito do que designa por sociologia das ausências e das emergências. Esta proposta epistemológica parte da ideia de que o que não existe é, na verdade, ativamente produzido como não existente, isto é como uma alternativa não-credível ao que existe, e visa conhecer e credibilizar a diversidade das práticas sociais existentes no mundo face às práticas hegemónicas e pensar o futuro em função dessa dilatação do presente. A operacionalização da sociologia das ausências é feita pela substituição das monoculturas do conhecimento, que o contraem, por ecologias, que o dilatam. A ecologia de saberes é o instrumento mais forte e propõe o confronto da monocultura da ciência moderna com o reconhecimento da diversidade de formas de conhecimento que existem

no mundo (Santos, 2006a, 2007a). Partindo do conceito de ecologia de saberes, procuro especificamente através desta investigação promover uma ecologia de justiças, confrontando a concepção liberal do direito e da justiça e as hierarquias definidas em função do cânone do direito moderno com a diversidade de direitos e de justiças que existem no mundo, contribuindo para o conhecimento e a valorização da realidade tão vasta que cabe no interior da ideia de pluralismo jurídico.

Daí que o conceito de justiças comunitárias seja necessariamente flexível. Para ser usado como ferramenta no combate ao desperdício da experiência, procurei uma categoria e uma definição amplas com o objetivo de chegar ao terreno mais resistente à influência de preconceitos, evitar a exclusão de instâncias apenas por não encaixarem numa definição fechada, e ter a possibilidade de dar conta de uma realidade móvel e diversificada, tantas vezes não previsível. Não procuro o “exótico”, o “tradicional” ou o “informal” e não privilegio ou excluo as estruturas criadas, incentivadas ou reconhecidas pelo Estado e arrumadas na gaveta das “alternativas”. Na categoria de justiças comunitárias cabem novas e velhas formas de direito e de justiça, bem como instâncias híbridas criadas em zonas de contacto entre o Estado e a comunidade; tendencialmente valorizadas ou desvalorizadas pelo Estado, pela comunidade ou pelas instâncias tradicionais; quer nos países do Norte, quer nos países do Sul.

Dissocio-me de interpretações românticas do pluralismo jurídico ou das justiças comunitárias, mas rejeito também as leituras evolucionistas, que assentem na lógica do tempo linear, colocando as justiças comunitárias num patamar de desenvolvimento anterior ou de qualidade inferior. Promover o conhecimento não equivale a aceitar acriticamente como melhores as diferentes práticas estudadas mas tornar presentes as experiências que foram subtraídas (silenciadas e invisibilizadas), ou seja, colocá-las num espaço em que a sua credibilidade pode ser discutida e argumentada numa plataforma horizontal e as suas relações com as experiências hegemónicas podem ser objeto de disputa política (Santos, 2006a, 2007a). A ecologia de justiças permite estudar, analisar, comparar e imaginar diálogos entre diferentes instâncias de resolução de conflitos, subvertendo a hierarquia imposta pelo direito moderno ou o olhar condescendente da antropologia ou da sociologia nas suas versões mais conservadoras.

Os instrumentos fundamentais para a contração do mundo e o desperdício da experiência foram a ciência e o direito modernos. O que distinguiu o projeto moderno de tantas outras formas de organização social foi a sua imposição ao resto do mundo sob a máscara de universalidade que alimentou a “falácia do determinismo” (Santos, 2005a, 2008b), isto é, a negação de alternativas credíveis. Direito e a ciência, unidos, converteram-se em instância moral suprema, acima do bem e do mal, sustentando o mito do crescimento linear infinito e a obsessão com a ideia de progresso (Santos, 2000). A narrativa moderna ignorou que o caminho escolhido era apenas uma entre as múltiplas opções válidas e que o saber e o direito em que assentava configuravam apenas uma pequena parte do conhecimento e do direito relevante do mundo.

Assim, o colonialismo europeu não foi apenas um projeto económico e político, que envolveu a exploração de recursos materiais e a dominação política de povos, tendo terminado com as descolonizações formais. Deixou um legado de injustiça, assente na colonialidade do poder (Quijano, 2009), alimentado por uma estrutura colonizadora responsável pela marginalização de sociedades, culturas e seres humanos (Mudimbe, 1988). Se as relações políticas mudaram com o fim político dos impérios coloniais, as narrativas hegemónicas sobre as quais assentou a alegada superioridade dos países do Norte não foram decisivamente postas em causa e são constitutivas do projeto da modernidade. Ainda que seja estabelecida uma horizontalidade política formal, enquanto couber a uma das partes a definição da linguagem e dos termos do que conta como conhecimento, os saberes e as práticas que se exprimem de outro modo tendem a ser inferiorizados e invisibilizados.

A vitória do conhecimento científico, consumada no século XX e transformado em “emblema da modernidade” (Quijano, 2009), prendeu-se com as necessidades cognitivas do capitalismo na sua obsessão pelo conhecimento que se traduz em desenvolvimento tecnológico (Santos *et. al.*, 2004). Assim, passou a caber à ciência moderna o privilégio de definir o que é conhecimento válido e, como Narciso acha feio o que não é espelho, a história fez-se da negação da diversidade e da subalternização de grupos sociais cujas práticas assentam em conhecimentos desvalorizados pelo cânone ocidental. Esta realidade, expressa no conceito de “colonialidade do saber” (Castro-Gómez, 2007), é

responsável por aquilo que Boaventura de Sousa Santos designa por “desperdício da experiência” (Santos, 2000) e foi classificada como “epistemicídio” (Santos, 1995), “injustiça cognitiva global” (Santos, 2006a) ou “violência epistémica do imperialismo” (Spivak, 1988).

O direito moderno foi o duplo da ciência e se esta legitimou o “epistemicídio”, a concepção moderna de direito enquanto direito do Estado promoveu um “juricídio” (Santos, 1995, 2011a). A Norte ou a Sul, as sociedades sempre foram juridicamente plurais e palcos de múltiplas instâncias de resolução de conflitos. A justaposição entre direito, Estado e nação ou entre justiça e tribunais judiciais foi uma particularidade introduzida pela modernidade. A versão moderna do direito e da justiça desenvolveu-se numa visão monista ou centralista ao serviço dos princípios e valores do projeto liberal e capitalista, como a igualdade, a unidade política, a segurança jurídica, a liberdade individual e a ordem (Galanter, 1966; Griffiths J., 1986; Hespanha, 1993, 2007; Wolkmer, 1994; Santos, 2000, 2009a).

Tal como a ciência, o direito moderno imaginou-se no “ponto zero” (Casto-Gómez, 2007), ignorando ter um lugar de enunciação, e reivindicou uma superioridade que lhe confere poder para definir o que é ou não direito, invisibilizando ou inferiorizando o que existe para além do direito estatal. O Estado assumiu o monopólio da produção do direito e da administração da justiça e definiu os tribunais judiciais como o espaço legítimo para reivindicação dos direitos, invisibilizando ou classificando como inferior o mundo jurídico e de resolução de conflitos que está para além do seu controlo. O recente reconhecimento de que o pluralismo jurídico aufere não significa que as hierarquias tenham sido ameaçadas. Evocando uma metáfora usada recentemente, o direito estatal ainda é considerado o centro do universo e não apenas mais um dos planetas (Janse, 2013). Se a colonialidade que comprimiu o conhecimento assume a forma de colonialidade do saber, a colonialidade que comprimiu o mundo jurídico pode ser designada como colonialidade jurídica ou colonialidade do direito.

A urgência da descolonização epistémica é transversal às várias áreas do conhecimento e, nesse sentido, é importante pensá-la no âmbito dos múltiplos objetos das ciências sociais. A sociologia do direito tem a particularidade de ter como objeto um

dos instrumentos de construção de hierarquias e de classificação do outro como inferior, atrasado, primitivo. Assim, em primeiro lugar, é necessário descolonizar os estudos da sociologia do direito e, em segundo lugar, descolonizar o próprio direito, sendo que um passo dado no âmbito do primeiro objetivo constitui um contributo para o segundo. Consciente que estas metas só poderão ser alcançadas coletivamente e num esforço continuado de renovação e transformação do pensamento, é no horizonte destes ambiciosos objetivos que se situa esta reflexão e o projeto que me propus a desenvolver.

O pensamento moderno assente na hegemonia da ciência e do direito não esteve sempre isento de contestação, ainda que o espaço ocupado pelo pensamento que critica a matriz colonial tenha sido quase sempre marginal. Parte dessas críticas têm origem em intelectuais originários de países do Sul nas lutas de resistência contra o colonialismo. Outras foram desenvolvidas em contexto académico e podem ter maior ou menor proximidade com escolas como os Estudos Pós-coloniais, os Estudos Subalternos, os Estudos Descoloniais e as Epistemologias do Sul. Muitas são legado de intelectuais ou académicos desvinculados das escolas mencionadas ou de grupos e movimentos, como é o caso dos Neozapatistas. O trabalho que desenvolvo reflete uma afinidade acentuada com a proposta das Epistemologias do Sul e uma tentativa de responder ao desafio epistemológico que lhe está associado: como construir um pensamento pós-abissal? (Santos, 2007a). Em particular, partindo da proposta de Boaventura de Sousa Santos, pretendo refletir sobre condições para o desenvolvimento de um pensamento jurídico pós-abissal e o alargamento do cânone do direito e da justiça.

As Epistemologias do Sul constituem uma proposta de transformação do modo de produzir conhecimento que assenta em ideias como as de que a compreensão do mundo excede em muito a compreensão ocidental do mundo e que muita da diversidade do mundo é desperdiçada, porque as teorias e os conceitos desenvolvidos no Norte global e usados em todo o mundo académico não identificam grande parte dessa diversidade. O Sul é uma metáfora do sofrimento humano causado pelo capitalismo, pelo colonialismo e pelo patriarcado e uma metáfora da resistência para ultrapassar ou minimizar esse sofrimento, que se encontra distribuído pelo mundo, ainda que de forma desigual, incluindo no Norte e no Ocidente. Nesse sofrimento cabe uma multiplicidade de

conhecimentos excluídos do mapa, invisibilizados, desperdiçados pela modernidade (Santos, 1995; Santos e Meneses, 2009; Santos, 2012a).

A sociologia das ausências e das emergências é um instrumento central das Epistemologias do Sul. As suas lentes têm sido usadas preferencialmente para abordar o que Santos designou por cosmopolitismo subalterno, isto é, as lutas de movimentos e organizações que resistem ao modelo de globalização hegemónico e à exclusão e reivindicam alternativas (Santos, 2003c, 2005b). No âmbito do que podemos designar por uma sociologia jurídica das ausências e das emergências, as Epistemologias do Sul tendem a privilegiar como objeto a “legalidade cosmopolita subalterna”, isto é, as estratégias jurídicas em que assenta o cosmopolitismo subalterno ou, por outras palavras, o uso coletivo do direito para promover a globalização contra-hegemónica (Santos e Rodriguez-Garavito, 2005; Santos, 2005b). A legalidade cosmopolita constitui uma estratégia política com uma componente jurídica. As suas lutas articulam os princípios da igualdade e da diferença; combinam o direito não-oficial, com o direito estatal e o direito internacional ou transnacional; assentam em diferentes saberes; e os grupos sociais envolvidos recusam-se a ser vistos como residuais, inferiores, ignorantes, improdutivos, ou apenas locais, reconhecendo no capitalismo e no colonialismo os principais responsáveis pelas suas queixas e a razão da resistência. A legalidade cosmopolita procura tornar o contrato social mais inclusivo, mas também transformá-lo e ampliá-lo (Santos, 2005b).

No âmbito do reconhecimento do pluralismo jurídico, a legalidade cosmopolita é identificada sobretudo nas lutas dos movimentos indígenas da América Latina contra o capitalismo global predatório com base na reivindicação dos direitos locais e dos territórios ancestrais (Rodriguez-Garavito e Arenas, 2005) e na recente mobilização indígena pelo reconhecimento dos sistemas políticos e jurídicos ancestrais que resultou numa expansão do direito para lá do horizonte liberal do Estado Moderno (Santos e Rodriguez, 2012; Santos e Jiménez, 2012). Referindo-se aos processos de profundas reformas constitucionais que ocorreram no Equador e na Bolívia, Boaventura de Sousa Santos afirma podermos encontrar aí embriões de transformação paradigmática do Estado moderno. Segundo o autor, não se trata apenas do reconhecimento da

diversidade cultural ou de um expediente que permita às comunidades locais e remotas resolverem pequenos conflitos no seu interior e garantir a paz social que o Estado não consegue por falta de meios materiais e humanos, mas de conceber a justiça indígena como parte importante de um projeto político de vocação descolonizadora e anticapitalista, uma segunda independência que rompa com os vínculos eurocêntricos que condicionaram os processos de desenvolvimento nos últimos duzentos anos (Santos, 2010b, 2011a e 2012c). O entusiasmo pelas transformações ocorridas é fundado. Partiu-se de ações coletivas concertadas e alcançou-se resultados visíveis, que culminam numa transformação do próprio direito estatal e das instituições do Estado.

No entanto, será que apenas as ações e os movimentos coletivos que transformam as instituições do Estado desempenham um papel na transformação social e na resistência ao colonialismo, ao capitalismo e ao patriarcado? Haverá lugar nas Epistemologias do Sul para as lutas individuais? Nem todas as grandes lutas, em todos os lugares, são feitas de ações concertadas e a ecologia de justiças pode funcionar como instrumento para identificar e compreender o espaço e o tempo onde ocorrem lutas individuais, ainda mais silenciadas, mais invisíveis que podem contribuir para a transformação das sociedades a partir das expectativas e dos saberes não hegemônicos. Se tivermos que procurar sempre uma cosmovisão ancestral organizada para identificar resistência ao direito e à justiça moderna, em alguns contextos, podemos ter que inventar uma ou ser levados à conclusão de que a resistência é inexistente ou impossível. O desafio da ecologia de justiças no âmbito desta investigação passa por ampliar esse paradigma e identificar num determinado espaço-tempo as justiças comunitárias que existem e de que modo são apropriadas pelos cidadãos e pelas cidadãs nas suas estratégias de luta. Amplificar as vozes não organizadas coletivamente, as vozes das lutas travadas solitariamente é também amplificar o Sul, o seu sofrimento e o conhecimento que nasce desse lugar.

A pergunta de partida que acima lancei assume agora uma formulação mais concreta: Qual o papel das justiças comunitárias na promoção do acesso ao direito e à justiça e na transformação das sociedades? Já passaram várias décadas desde que foi posta em causa a ideia de que o acesso ao direito e à justiça significa necessariamente



igualdade no acesso ao sistema judicial e/ou à representação por advogado num litígio, reconhecendo-se que pode ser entendido enquanto garantia dos direitos individuais e coletivos (Cappelletti e Garth, 1978). No entanto, de que direito ou direitos estamos a falar no momento em que nos debruçamos sobre espaços híbridos, juridicamente plurais, zonas de contacto onde o direito negociado escapa às dicotomias formal/informal, estatal/não estatal, ou moderno/tradicional, onde se cruzam diferentes normatividades, mesmo que em moldes assimétricos (Santos, 2003c, 2009a)? Qual o potencial dessas instâncias no uso que é feito por cidadãos e cidadãs para resistirem ao colonialismo, ao capitalismo, ao patriarcado? Existe possibilidade de transformação efetiva das desigualdades ou apenas ajudam a reproduzir uma sobrevivência precária, minimizando danos e permitindo que o Estado possa ignorar as formas de opressão criadas pelas políticas capitalistas e neocolonialistas e as necessidades reais do país?

Nesta investigação, interessa-me, em primeiro lugar, a discussão mais tradicional da sociologia e da antropologia do direito sobre a proximidade da justiça, nomeadamente da justiça não judicial, percebendo se as justiças comunitárias proporcionam uma justiça mais próxima dos cidadãos e das cidadãs e se tendem a contribuir para a democratização das sociedades. Nesse sentido, pretendo perceber se as justiças comunitárias funcionam como um prolongamento assistido da negociação que ocorre no espaço doméstico ou na comunidade ou se representam uma quebra acentuada com esses mesmos espaços, funcionando como lugares estranhos ou distantes. Procuo analisar como essas instâncias se relacionam com os utentes, como resolvem os conflitos, que tipo de soluções propõem e se correspondem às expectativas dos/as litigantes. Feita essa análise, arrisco uma reflexão mais heterodoxa, refletindo se, nesses processos, existe margem para uma negociação que permita transformar as normas e se os processos ocorridos e as soluções alcançadas contribuem ou não para a transformação da sociedade e para a resistência ao capitalismo, ao patriarcado e ao colonialismo. Em síntese, procuro compreender, por um lado, se as justiças comunitárias funcionam enquanto espaços pacificadores, como justiça não adversarial e, por outro lado, a partir da análise realizada, em que medida funcionam como espaços de reivindicação e resistência, isto é, de luta pela transformação. Aqui se encontra o segundo objetivo desta investigação. Se o primeiro objetivo assenta numa

sociologia das ausências este move-se também numa lógica de sociologia das emergências, isto é, no âmbito de um exercício criativo que procura pensar o futuro em função do mapa identificado, juntando ao real dilatado as possibilidades e expectativas futuras que ele comporta (Santos, 2006a: 107-113).

A ecologia de justiças centrou-se nos dois espaços geográficos já referidos: o centro da cidade de Maputo e o centro da cidade de Lisboa. Desde logo, pretendi abordar dois contextos onde o projeto moderno se impôs em momentos diferentes e de forma desigual de modo a captar a máxima diversidade das justiças comunitárias e do pluralismo jurídico: um país africano, sob domínio colonial até meados dos anos 1970, com larga tradição das designadas justiças costumeiras ou tradicionais, cujo relacionamento com o Estado foi sendo transformado ao longo do tempo e dos processos políticos atravessados; e um país europeu onde pudessem ser identificadas as tendências de modernização do Estado e dos mais recentes processos de informalização na área da justiça. A heterogeneidade que caracteriza os dois países foi determinante na escolha, pois permitiu-me antecipar realidades complexas e dinâmicas que não correspondem necessariamente à linearidade das narrativas modernas sobre a justiça. Moçambique é um país com um Estado profundamente heterogéneo em que coexistem diferentes lógicas de regulação e cuja atuação vai além do que o próprio define e controla. Portugal, apesar de uma longa história de país colonizador e de ter sido centro de um vasto império, nunca coube plenamente na categoria de país moderno e central, assumindo características que o aproximam das sociedades centrais do Norte e outras partilhadas com os países periféricos do Sul. A familiaridade com os contextos sociais, históricos, económicos e políticos de Moçambique e Portugal foi o elemento que assegurou a decisão final.

A opção por contextos urbanos prendeu-se com o objetivo de perceber o papel das justiças comunitárias nos locais onde são mais densos os círculos da sociedade civil íntima e estranha, isto é, onde os serviços do Estado são mais frequentes e as pessoas estão alegadamente mais incluídas. Estas categorias fazem parte dos três tipos de sociedade civil ou três círculos definidos por Boaventura de Sousa Santos: a sociedade civil íntima, a sociedade civil estranha e a sociedade civil incivil. A sociedade civil íntima é a esfera da

híper-inclusão, dos cidadãos ligados ao poder do Estado, que usufruem de todos os direitos e têm acesso a recursos públicos muito para além do que a política dos direitos lhe garantiria; a sociedade civil estranha é o círculo intermédio, composto por cidadãos com uma inclusão moderada e onde os cidadãos podem exercer de forma mais ou menos livre os seus direitos cívicos e políticos, mas têm acesso escasso aos direitos sociais, económicos e culturais; e sociedade civil incivil é o círculo exterior, composto pelos cidadãos excluídos do contrato social e que habitam a zona de invisibilidade (Santos, 2003c). Usando estas categorias para abordar o acesso ao direito e à justiça, podemos afirmar que, no centro, os cidadãos têm um acesso privilegiado à justiça formal; no espaço intermédio, têm algum acesso; e no espaço exterior estão excluídos do acesso à justiça formal (Bidaguren e Estrella, 2002). Em primeiro lugar, esta opção proporciona a compreensão de lógicas de acesso às justiças comunitárias mesmo quando as instâncias judiciárias são mais próximas. Em segundo lugar, estudar a realidade urbana permite escapar à dicotomia tradicional-moderno e explorar a complexidade, abordando, por um lado, de que modo a forte presença das instituições estatais influencia a configuração das justiças comunitárias; e, por outro, os híbridos jurídicos que tendem a emergir em zonas de contacto, onde se misturam culturas e direitos, frequentemente em contradição.

Pretendo afastar-me das comparações clássicas que procuram semelhanças e diferenças em relação ao cânone moderno (a periferia que reage ao centro, o tradicional que reage ao moderno, a alternativa que reage ao cânone) e não procuro conter-me nos termos do que é pensado como comparável (estruturas modernas análogas, por um lado; instâncias tradicionais, por outro). Estudar um contexto por comparação com outro permite um conhecimento mais aprofundado de cada um, mas não impõe uma busca de equivalências estruturais. A ecologia de justiças mergulha no mundo dos “espelhos estranhos”, que desafiam as conceções que temos do mundo, convidando-nos a olhar e a pensar a realidade a partir de referências não ocidentais (Santos, 2012d). Os meus objetivos passam por mapear as justiças comunitárias que funcionam nos dois contextos e estabelecer comparações entre o processo cartográfico, os mapas e o trabalho desenvolvido pelas justiças comunitárias nas condições específicas de cada país, possibilitando uma compreensão melhor do funcionamento de cada um dos mapas e de

cada uma das instâncias que os compõem. Recorri a uma grelha analítica transversal para abordar as várias justiças comunitárias. Esta opção resultou de um esforço para produzir uma observação sistemática e controlar melhor as expectativas sobre o contexto que tendem a promover a visibilidade ou invisibilidade de variáveis específicas. Não me cabendo escrever uma lição ao Norte ou ao Sul, a minha reflexão tem presente o horizonte das aprendizagens recíprocas. O objetivo global é, pois, conhecer as diferentes instâncias e suas práticas, a Norte e a Sul, e, num exercício imaginativo, projetar de que modo a reflexão sobre a justiça a Norte e a Sul poderia ser enriquecida com estas aprendizagens.

Em seminários avançados dirigidos sobretudo a estudantes de doutoramento, Boaventura de Sousa Santos lançou uma questão a que não chegou a dar uma resposta definitiva: é possível fazer uma tese de doutoramento a partir das Epistemologias do Sul? (Santos, 2013b). O autor acredita que sim, mas sabe-se que este é um caminho de pequenos passos entre a forma como aprendemos a pensar e o desafio de des-pensar o que aprendemos; entre a formalidade, as exigências e as limitações de uma tese académica e a irreverência e a ambição das Epistemologias do Sul; entre o rigor científico pelo qual se avalia o conhecimento académico e o questionamento da superioridade da ciência; entre um exercício individual e uma proposta de produzir conhecimento coletivo; entre uma prova que avalia a nossa capacidade para “conhecer sobre” e a desconstrução do outro como objeto e o objetivo de “conhecer com”. Quando for possível fazer uma tese integralmente a partir das Epistemologias do Sul, talvez elas tenham desaparecido, visto ser esse o seu fim último. Só faz sentido existirem Epistemologias do Sul enquanto existem epistemologias do Norte que se arrogam universais (Santos, 2012b, 2013b). Ainda assim, a proposta deste trabalho é refletir sobre as formulações do Norte sobre a justiça e fazer um esforço para desconstruir as hierarquias que criou, dando um pequeno passo no caminho de criação de novos diálogos, recetivos a aprendizagens mútuas baseadas em relações mais horizontais e no respeito entre diferentes construções sobre a justiça.

Esta tese está dividida em sete capítulos. Nos dois primeiros capítulos faço uma apresentação das teorias, dos conceitos e das discussões de onde parto, contextualizando

as minhas referências epistemológicas e os temas, dando particular atenção aos circunstâncias de África e da Europa. Um capítulo metodológico faz a transição para os quatro capítulos onde apresento os resultados da ecologia de justiça levada a cabo em Maputo e em Lisboa.

O primeiro capítulo funciona como antecâmara de preparação da aproximação às justiça comunitárias, cruzando os desenvolvimentos teóricos da sociologia do direito com as reflexões e propostas das Epistemologias do Sul e as abordagens pós-coloniais e situando-me no horizonte da resposta à questão “como se constrói um pensamento jurídico pós-abissal?”. Não parto de teorias jurídicas, mas da literatura crítica sobre os limites e a colonialidade da ciência. Mostro de que modo o direito moderno funcionou como duplo da ciência na contração do mundo e argumento que é urgente submeter os estudos do pluralismo jurídico e as teorias da litigação a uma reflexão crítica a partir das Epistemologias do Sul. O capítulo está dividido em quatro partes. No primeiro momento, situo o lugar de onde observo e penso, descrevendo de forma muito breve o contexto de aparecimento das Epistemologias do Sul, enquadrando-as no contexto de outras escolas críticas do pensamento colonial. No segundo momento, exponho um conjunto de lógicas em que assentou a ciência moderna e que resultaram na redução do mundo à conceção ocidental do mundo. No terceiro ponto, coloco o direito ao espelho da ciência, mostrando como este contribuiu para a contração do mundo jurídico. Finalmente, a partir da metáfora da linha abissal, introduzo uma sistematização dos argumentos e apresento uma proposta de concretização de uma sociologia jurídica das ausências e das emergências através de uma ecologia de justiça.

No segundo capítulo introduzo a discussão teórica sobre as justiça comunitárias e divido-a em três partes: objeto, contextos, debates. É este capítulo que permitirá pensar e definir concretamente a abordagem ao terreno e construir a grelha analítica. Começo por clarificar a definição de justiça comunitárias enquanto instrumento da ecologia de justiça e a razão do uso desse conceito em detrimento de outros; em seguida, introduzo uma contextualização histórica, social e política das justiça comunitárias no contexto africano e no contexto europeu; e, por fim, apresento alguns dos debates, mais ou menos

inflamados, sobre o desempenho das justiças comunitárias e o seu papel na promoção do acesso ao direito e à justiça e da cidadania.

O terceiro capítulo é, como referi, um capítulo metodológico de transição, em que apresento os caminhos concretos que irá tomar a ecologia de justiças no Distrito de KaMpfumo (centro de Maputo) e no concelho de Lisboa (centro de Lisboa), nomeadamente as duas fases em que se divide. Partindo da discussão teórica dos dois primeiros capítulos, apresento algumas hipóteses e a grelha analítica mencionada. Descrevo, ainda, os critérios que usei para selecionar as instâncias estudadas na segunda fase e as principais técnicas de investigação.

Os quatro capítulos que se seguem estão divididos em duas partes, que correspondem aos dois momentos da ecologia de justiças em Maputo e em Lisboa: o plano macro e o plano micro. Na primeira parte, uso uma escala menor para representar a realidade e identifico o percurso de construção dos mapas de justiças comunitárias para o distrito de KaMpfumo e para o concelho de Lisboa. Em ambos os contextos, começo por introduzir a história das justiças comunitárias no país, faço uma caracterização das especificidades da cidade capital e das representações da justiça no imaginário social e mostro o percurso concreto do processo cartográfico. Termino com uma representação das justiças comunitárias através de um esquema que designei por mapa das justiças comunitárias. Nos dois últimos capítulos, a segunda parte, uso uma escala maior, e abordo as rotinas de cinco instâncias selecionadas, refletindo sobre os respetivos processos de criação, as especificidades, as competências, os objetivos, a relação com os cidadãos e as cidadãs, as formas de atuação, a legitimidade e a presença na paisagem jurídica com vista a conhecer o papel concreto que desempenham e a compreender se contribuem ou não para a promoção do acesso ao direito e à justiça e a democratização da sociedade.

No final de cada capítulo, faço uma reflexão conclusiva do que ficou exposto, estruturando de forma muito sintética os principais conteúdos a reter para o argumento que vai sendo construído. A exceção a esta regra é o capítulo metodológico que constitui um ponto de ligação entre o que vem antes e depois. Nos capítulos IV e V, as conclusões assumem a forma de mapas das justiças comunitárias.

## CAPÍTULO I – PARA DESCOLONIZAR O PENSAMENTO JURÍDICO

### Introdução

A abordagem da sociologia do direito a partir das Epistemologias do Sul e de uma perspectiva pós-colonial exigiu uma reflexão epistemológica assente num corpo de literatura crítica sobre os limites ciência e num conjunto de propostas ousadas que desafiam romper os limites traçados pelo cânone do pensamento moderno. Nesse sentido, a discussão teórica que desenvolvo não parte dos designados clássicos da sociologia do direito, dos estudos sobre o pluralismo jurídico ou da teoria da litigação. Sem perder de vista o objeto - as justiças comunitárias nos contextos de Maputo e Lisboa - e a produção teórica e empírica desenvolvida pela sociologia e pela antropologia do direito, sobretudo nas áreas mencionadas, este capítulo é a antecâmara de preparação da abordagem ao objeto. A finalidade é expor a sociologia do direito a um leque de críticas, questionamentos e reptos que vêm sendo lançados às ciências sociais, em geral, mas têm ocupado um lugar muito marginal nesta área do conhecimento sociológico. Como olhar o direito e a justiça a partir de uma perspectiva pós-colonial, ou, na linguagem de Boaventura de Sousa Santos (2007a), como alargar o cânone do direito e da justiça e construir um pensamento jurídico pós-abissal? É esta a questão que dá coerência a este capítulo e é no horizonte da sua resposta que me situo. A pergunta é ambiciosa e o que se segue é um exercício de reflexão que pretende contribuir para ampliar o debate, sem qualquer pretensão, ambição ou desejo de o encerrar, e sobretudo preparar epistemologicamente a chegada ao terreno das justiças comunitárias.

O capítulo está dividido em quatro partes. No primeiro momento, situo o lugar de onde observo e penso, descrevendo de forma muito breve o contexto de aparecimento das Epistemologias do Sul. Nesse sentido, centro-me na história do pensamento crítico de Boaventura de Sousa Santos, começando pelo trabalho que desenvolveu nos anos 1980, onde sustenta uma crítica interna à ciência, nomeadamente à distinção entre sujeito e objeto, à lógica determinista da causalidade e à sua alegada neutralidade, e acompanho o

seu percurso até à formulação de uma proposta epistemológica mais abrangente que reconhece a insuperável incompletude da ciência moderna (como a de qualquer conhecimento) e a forma como a modernidade invisibilizou outros saberes e práticas assentes nos modos de conhecer não científicos. Ainda nesse ponto, enquadro as Epistemologias do Sul no contexto de outras escolas críticas do pensamento colonial. No segundo momento, partindo de reflexões e estudos com origem em diferentes contextos geográficos e tradições, exponho um conjunto de lógicas em que assentou a ciência moderna com vista à contração do mundo, isto é, à redução do mundo à imagem construída pela modernidade: a ilusão do ponto zero e a monocultura do saber; a invenção do “outro” e o processo de classificação, desqualificação e apropriação; a ideia de progresso e a monocultura do tempo linear. No terceiro ponto, coloco o direito ao espelho da ciência, mostrando como paralelamente contribuiu para a contração do mundo jurídico, reduzindo-o ao direito positivo estatal. Faço uma abordagem crítica dos estudos do pluralismo jurídico e das teorias da litigação procurando analisar em que medida contribuíram para ampliar o cânone do direito ou reproduziram a monocultura do direito moderno e a inquestionabilidade da supremacia dos tribunais judiciais. Finalmente, a partir da metáfora da linha abissal, introduzo uma sistematização dos argumentos, mostrando como a ciência e o direito foram responsáveis pela divisão abissal entre o mundo do que é relevante e do que não é relevante. Partindo dos instrumentos propostos por Santos (2006) para a superação do pensamento abissal, nomeadamente a sociologia das ausências e das emergências, a ecologia dos saberes e a tradução intercultural, apresento uma proposta de concretização de uma sociologia jurídica das ausências e das emergências e uma ecologia de justiça que coloco em prática ao longo dos restantes capítulos. Finalmente, à laia de conclusão, sistematizo o resultado desta reflexão.



## 1. O “Sul” como metáfora epistemológica e política

### 1.1. Da crítica interna às Epistemologias do Sul

As sociedades ocidentais, desde a rutura epistemológica ocorrida no século XVI, conhecida por “revolução científica”, privilegiaram o modelo de racionalidade em que assenta a ciência moderna. Nos séculos que se seguiram, este modelo desenvolveu-se no âmbito das ciências naturais e entre os séculos XVIII e XIX estendeu-se às ciências sociais emergentes, podendo a partir de então falar-se de um modelo global de racionalidade científica, que assenta em duas distinções fundamentais: entre conhecimento científico e senso comum e entre sujeito e objeto. Trata-se de um conhecimento que aspira à enunciação de leis suscetíveis de formulação matemática, com vista a prever os comportamentos futuros dos fenómenos. Pretende-se utilitário e funcional, capaz de dominar e transformar (Santos, 1987, 2004).

Já em 1987, no bem conhecido “Discurso sobre as Ciências”,<sup>1</sup> Boaventura de Sousa Santos afirmava que “sendo um modelo global, a nova racionalidade científica é também um modelo totalitário, na medida em que nega o carácter racional a todas as formas de conhecimento que se não pautarem pelos seus princípios epistemológicos e pelas suas regras metodológicas”. Como o próprio veio mais tarde a afirmar, esta publicação resulta de uma primeira tentativa de fazer uma crítica interna da ciência.<sup>2</sup> Nessa crítica, partindo sobretudo de desenvolvimentos científicos da área da física, o autor questiona a distinção entre sujeito e objeto, a infalibilidade dos resultados científicos, o conceito de causalidade e o determinismo mecanicista. Refletia, assim, sobre questionamentos que de alguma forma começavam a ecoar nas ciências naturais, mas tendiam a ser silenciados pelas correntes científicas dominantes. Boaventura de Sousa Santos contestava ainda a neutralidade axiológica da ciência, apontando a sua relação com a economia e a política:

---

<sup>1</sup> Uma versão reduzida do texto deste livro foi proferida por Boaventura de Sousa Santos no âmbito da *Oração de Sapiência* da abertura solene das aulas na Universidade de Coimbra, no ano letivo de 1985/86.

<sup>2</sup> Ver Santos, 2012b.

As ideias da autonomia da ciência e do desinteresse do conhecimento científico, que durante muito tempo constituíram a ideologia espontânea dos cientistas, colapsaram perante o fenómeno global da industrialização da ciência a partir sobretudo das décadas de trinta e quarenta. Tanto nas sociedades capitalistas como nas sociedades socialistas de Estado do leste europeu, a industrialização da ciência acarretou o compromisso desta com os centros de poder económico, social e político, os quais passaram a ter um papel decisivo na definição das prioridades científicas (Santos, 1987: 34).

Face às interrogações que se colocam ao paradigma dominante da ciência, Santos esboça a configuração do paradigma emergente do conhecimento, um exercício que o próprio reconhece como especulativo, embora pautado pela caracterização da crise do paradigma dominante que realiza ao longo da obra. São quatro as teses em que assenta o quadro traçado: 1) todo o conhecimento científico-natural é científico-social; 2) todo o conhecimento é local e total; 3) todo o conhecimento é auto-conhecimento; 4) todo conhecimento científico visa constituir-se em senso comum (Santos, 1987).<sup>3</sup> Ainda que Boaventura de Sousa Santos contrarie o otimismo do crescimento infinito da ciência moderna, o seu papel não é o do pessimista. O autor acredita num caminho, que começava a desenhar e cujos contornos não deixará de procurar definir nas décadas seguintes:

Pautada pelas condições teóricas e sociais que acabei de referir, a crise do paradigma da ciência moderna não constitui um pântano cinzento de ceticismo ou de irracionalismo. É antes o retrato de uma família intelectual numerosa e instável, mas também criativa e fascinante, no momento de se despedir, com alguma dor, dos lugares conceituais, teóricos e epistemológicos, ancestrais e íntimos, mas não mais convincentes e securizantes, uma despedida em busca de uma vida melhor a caminho de outras paragens onde o optimismo seja mais fundado e a racionalidade mais plural e onde finalmente o conhecimento volte a ser uma aventura encantada (Santos, 1987: 35).

Na década de 1990, Boaventura de Sousa Santos ver-se-ia envolvido no conjunto de episódios conhecidos por “guerras da ciência”. Esses episódios, que despontaram no Reino Unido e nos Estados Unidos e depois se alastraram a outros países, são parte de um debate sobre a validade do conhecimento científico e a sua legitimidade para produzir as transformações do mundo (Santos, 2003a: 17). Entre as perguntas que alimentaram as discussões, destaco duas: “O conhecimento científico representa, descobre, cria ou

---

<sup>3</sup> Para uma discussão da atualidade dessa proposta em função dos desenvolvimentos científicos e das reflexões epistemológicas quase duas décadas após a publicação da obra de Santos, ver Nunes (2003).

inventa a realidade que pretende conhecer?” e “Se as verdades científicas de um dado momento histórico têm sido refutadas em momentos posteriores, há algo mais na verdade do que a história da verdade?” (*idem*). As discussões que motivaram estas polémicas nunca foram totalmente resolvidas, mas os debates deixaram de ser campos de batalha e passaram a integrar as discussões académicas, ainda que sempre intensas (*idem*: 22). A discussão sobre o papel da ciência permanece um debate fundamental.

Curiosamente, em 2002, um cientista português (Baptista, 2002) publica um conjunto de críticas ao *Discurso sobre as Ciências*. Apesar do anacronismo da polémica, o caso foi mediatizado e acabou por estimular a organização de uma compilação de reflexões de autoria variada sobre os debates epistemológicos, filosóficos, sociológicos e culturais sobre a ciência e o conhecimento (Santos, 2003a). Década e meia após a publicação do livro em discussão, este representava apenas o início de uma proposta epistemológica em desenvolvimento que viria superar os conceitos caros numa primeira fase, como “paradigma científico pós-moderno” ou “pós-modernismo de oposição”<sup>4</sup>: as “Epistemologias do Sul”. Quando, em finais dos anos 1990, Santos perguntava “porque é que é tão difícil construir uma teoria crítica?” reconhecia que as fraquezas da teoria crítica moderna começam na ausência de percepção de que uma crítica à razão não pode ser promovida com base no mesmo tipo de razão. Propunha, assim, a substituição de uma razão indolente por uma razão cosmopolita e o alargamento do cânone do conhecimento e do reconhecimento. O projeto “Reinventar a Emancipação Social” partia precisamente da consciência do esgotamento da capacidade das ciências sociais para renovarem e inovarem e promovia o conhecimento de saberes e práticas invisibilizados.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Quando construiu a sua crítica epistemológica, Boaventura de Sousa Santos começou por usar os termos “pós-moderno” e “pós-modernidade”. Percebendo que a sua conceção se distinguiu das conceções de pós-modernidade que circulavam na Europa e nos EUA, classificou a sua versão como pós-modernismo de oposição, termo que nunca o terá satisfeito plenamente. Por outro lado, pretendeu sempre distinguir-se dos estudos pós-coloniais, em primeiro lugar, porque, para além das desigualdades assentes no colonialismo, considerava enfaticamente as relações de poder assentes na exploração de classe, no sexismo e no racismo; em segundo lugar, considerava que a análise da cultura ou do discurso tinha que ser acompanhada pela análise da economia política. Além disso, não lhe satisfazia que a crítica às oposições binárias da modernidade ocidental se classificasse por meio de uma oposição binária “colonial/pós-colonial”, observação que também se aplica à dicotomia “moderno/pós-moderno” (Santos, 2004, 2006a, 2010a).

<sup>5</sup> Este projeto foi coordenado por Boaventura de Sousa Santos e contou com uma equipa internacional e multidisciplinar de 69 investigadores/as. Os estudos incidiram sobre iniciativas, organizações e movimentos

As Epistemologias do Sul resultam do amadurecimento da crítica a partir do trabalho desenvolvido no mundo. Esta proposta não descarta a ciência moderna, mas pretende ampliar o cânone do conhecimento e do reconhecimento para lá da mesma.

## 1.2. As Epistemologias do Sul no contexto dos estudos Pós-Coloniais, Subalternos e Descoloniais

### 1.2.1. O desafio das vozes silenciadas

Foi em 1995, no último capítulo do livro *Towards a New Common Sense*, intitulado *Don't shot the Utopist*, que Boaventura de Sousa Santos introduziu a metáfora do Sul como o metatopos que preside à constituição de um novo senso comum ético. O conceito de “Sul” incorpora a dupla hierarquia do Sul em relação ao Norte e do Oriente em relação ao Ocidente. Enquanto metáfora fundadora de uma subjetividade emergente, sugere a presença de uma dupla dominação: sociocultural e socioeconómica. Enquanto símbolo de uma construção imperial, o “Sul” expressa todas as formas de dominação que fazem parte do sistema capitalista mundial: expropriação, supressão, silenciamento, diferenciação desigual, entre outras (Santos, 1995: 506). Não se trata necessariamente de um Sul geográfico. É uma metáfora do sofrimento humano causado pelo capitalismo, pelo colonialismo e pelo patriarcado<sup>6</sup> e uma metáfora da resistência para ultrapassar ou minimizar esse sofrimento, que se encontra distribuído pelo mundo, ainda que de forma desigual, incluindo no Norte e no Ocidente. Nesse sofrimento cabe uma multiplicidade de conhecimentos excluídos do mapa, invisibilizados, desperdiçados pela modernidade (Santos, 1995: 507; Santos, 2012a: 51).

---

em seis países (África do Sul, Brasil, Colômbia, Índia, Moçambique e Portugal) e seis domínios sociais (democracia participativa; sistemas alternativos de produção; multiculturalismo emancipatório, justiça e cidadania; biodiversidade e conhecimentos rivais e direitos de propriedade intelectual; novo internacionalismo operário). Ver <http://www.ces.uc.pt/emancipa/en/index.html>.

<sup>6</sup> Em 1995, Boaventura de Sousa Santos referia o sofrimento humano causado apenas pelo capitalismo moderno. Mais tarde passa a enfatizar a associação entre capitalismo moderno e colonialismo como causadores desse sofrimento (Santos, 1995, 2012). Num seminário avançada realizado em 2012 insiste na ideia de que se trata do sofrimento causado por estas três formas de dominação: capitalismo, colonialismo e patriarcado (Santos, 2012b).

A subjetividade emergente, de onde quer que parta, constitui-se como uma subjetividade do Sul. A partir dos países centrais, a subjetividade do Sul implica um processo de desfamiliarização em relação ao Norte Imperial. É um processo difícil, porque despossuído de uma memória sobre si próprio que não seja imperial, o Norte é experienciado como sendo único e universal.<sup>7</sup> Essa desfamiliarização implica um processo de desaprendizagem das ciências sociais que constituíram o Sul como o “outro” e o Norte como o “Nós”. Em 1995, Santos estabelecia três fases na crítica à relação imperial. A primeira é aprender que existe um Sul, o que significa reconhecer a relação como imperial, o que, nos países do Norte, significa reconhecer-se no lugar do agressor. Em seguida, é preciso ir para o Sul, ou seja, identificar a relação como profundamente injusta, como tendo um efeito desumanizador, quer na vítima, quer no agressor e que parar de estar com o agressor significa ficar ao lado da vítima. Em terceiro lugar, é necessário aprender com o Sul, deixando de estar ao lado da vítima para ser a vítima (Santos, 1995: 507, 508). Em 2012, Boaventura de Sousa Santos, acrescentaria uma quarta fase, que parte da questão que tem vindo a orientar a sua reflexão entre 1995 e o presente: como é que se constrói conhecimento a partir das Epistemologias do Sul? (Santos, 2012b).

O que melhor identifica o Sul é o seu silenciamento. O epistemicídio conduzido pelo Norte foi quase sempre acompanhado por um linguagídio. O Sul foi duplamente silenciado: porque alegadamente não tinha nada para dizer e porque não tinha linguagem para o fazer (Santos, 1995: 507). Embora, à primeira vista, possa parecer que o processo de aprendizagem a partir do Sul é simples, tal ideia não está perto da verdade. Como afirma Boaventura de Sousa Santos “como produto do império, o Sul é o lugar onde o Sul não está em casa”. Assim, o processo de construção da subjetividade do Sul necessita de passar por um processo de desfamiliarização, quer face ao Norte imperial, quer ao próprio Sul Imperial (Santos, 1995: 510, 511).

---

<sup>7</sup> Santos ilustra o argumento criticando a pretensão de universalidade da teoria da comunicação de Habermas. Habermas apresenta a sua teoria como um *telos* de desenvolvimento para a humanidade como um todo. No entanto, quando questionado se a sua teoria poderia ser útil às forças socialistas do Terceiro Mundo e se essas forças, por seu lado, poderiam ser úteis às lutas democrática socialistas nos países desenvolvidos, Habermas reconhece que fica tentado a responder “não” para os dois casos, admite o eurocentrismo da sua teoria e conclui afirmando que prefere passar essa questão. Para Santos, o que esta resposta significa é que a racionalidade comunicativa de Habermas, apesar de se arrogar universal, começa por excluir quatro quintos da população mundial (Santos, 1995: 507).

Em 2009, foi publicado um livro coletivo, organizador por Boaventura de Sousa Santos juntamente com Maria Paula Meneses, intitulado “Epistemologias do Sul” onde se apresenta a proposta como o conjunto de intervenções epistemológicas que denunciam a dominação epistemológica do colonialismo que conduziu à supressão de formas de saber próprias dos povos colonizados (Santos e Meneses, 2009: 13).<sup>8</sup> Trata-se de novos processos de recuperação e valorização de conhecimentos, científicos ou não científicos, e de novas relações entre os vários saberes com base nas práticas das classes e dos grupos sociais que sofreram, de forma sistemática, a opressão e a discriminação causadas pelo capitalismo e pelo colonialismo (já referi que recentemente foi acrescentado o patriarcado). São quatro as premissas em que assenta: 1) a compreensão do mundo excede em muito a compreensão ocidental do mundo; 2) não faltam alternativas no mundo, o que falta é um pensamento alternativo de alternativas: muita da diversidade do mundo é desperdiçada, porque as teorias e conceitos desenvolvidos no Norte global e usados em todo o mundo académico não identificam grande parte dessa diversidade; 3) a diversidade do mundo é infinita e nenhuma teoria geral a pode captar; 4) a alternativa a uma teoria geral é construída em quatro passos: sociologia das ausências, sociologia das emergências, ecologia de saberes, tradução intercultural<sup>9</sup> (Santos, 2012a: 51).<sup>10</sup>

As Epistemologias do Sul existem porque existem Epistemologias do Norte que se arrogam universais. O objetivo futuro consiste no reconhecimento de uma variedade enorme de epistemologias, a Ocidente e a Oriente, a Norte e a Sul, a nível local, global, nacional, em que as diferenças sejam horizontais e não verticais. As Epistemologias do Sul surgem como uma proposta epistemológica subalterna, insurgente, resistente, alternativa contra um projeto de dominação capitalista, colonialista, que continua a ser hoje um paradigma hegemónico. Na base da proposta epistemológica está a ideia-chave de que não há justiça global sem justiça cognitiva global, isto é, as hierarquias do mundo só serão desafiadas quando conhecimentos e experiências do Sul e do Norte puderem ser

---

<sup>8</sup> Parte dos textos incluídos neste livro foram publicados pela primeira vez em 2008 no n.º 80 da *Revista Crítica de Ciências Sociais*, organizado por Maria Paula Meneses, sob o tema “Epistemologias do Sul”.

<sup>9</sup> Estes instrumentos da razão cosmopolita em que assentam as Epistemologias são abordados pormenorizadamente no ponto 4 deste capítulo.

<sup>10</sup> Ver também brochura do projeto “ALICE, Espelhos Estranhos, Lições Imprevistas. Definindo para a Europa um novo modo de partilhar as experiências do mundo”, dirigido por Boaventura de Sousa Santos. Disponível em [http://alice.ces.uc.pt/en/wp-content/uploads/2013/03/ALICE\\_PLANO\\_PT.pdf](http://alice.ces.uc.pt/en/wp-content/uploads/2013/03/ALICE_PLANO_PT.pdf).

discutidos a partir de posições horizontais e sem que as narrativas do Sul sejam sempre sujeitas à extenuante posição de reação (a periferia que reage ao centro, o tradicional que reage ao moderno, a alternativa que reage ao cânone) (Santos, 2012b).

Apesar de contrariarem a corrente dominante das ciências sociais, as Epistemologias do Sul não emergiram de um vazio. Juntam-se a um conjunto heterogêneo de vozes, expressas em linguagens diferentes e construídas a partir de experiências e geografias variadas, que recusa a superioridade do conhecimento ocidental ou de qualquer pensamento único, apontando a matriz colonial em que assenta a arrogância e a violência do Ocidente ao mesmo tempo que valoriza outros conhecimentos e outras formas de expressão.

A abordagem pós-colonial em meio acadêmico, desafiando por dentro o cânone do conhecimento universitário - europeu, masculino e branco -, tem origem nos estudos culturais desenvolvidos sobretudo a partir dos anos 1980 em Inglaterra e nos Estados Unidos por intelectuais na diáspora com raízes em países colonizados pelo Império Britânico (Young, 2009; Santos, 2006a; Costa, S. 2006). Não podendo falar-se de uma matriz teórica uniforme, os estudos pós-coloniais são atravessados pela desconstrução do etnocentrismo ocidental. Robert Young sintetiza o fundamento da crítica nos seguintes termos: a perspectiva dominante ocidental hoje ainda é dominada por uma estrutura de poder originalmente desenvolvida no curso da expansão colonial europeia que definiu a cultura europeia como a norma para as ideias legítimas de governo, direito, economia, ciência, linguagem, música, arte e literatura, isto é, civilização (Young, 2009: 19). Os autores pós-coloniais criticam o uso de lentes ocidentais para perceber o mundo e apontam a impossibilidade das classes oprimidas ou subalternas se expressarem na sua linguagem ou se representarem, por serem observadas a partir de categorias e preconceitos ocidentais, que refletem sempre muito mais o Ocidente do que da realidade ou da forma como as pessoas fora do ocidente se sentem ou se percebem (Young, 2003: 2). Robert Young escolhe uma passagem do famoso livro de 1945 de Saint-Exupéry, *O Príncipezinho*, para ilustrar como as perspectivas culturais promovem a audição ou o silenciamento de um discurso:

Tenho sérias razões para acreditar que o planeta de onde veio o Príncipezinho é o asteroide B 612. Este asteroide foi observado uma única vez ao telescópio, em

1909, por um astrónomo turco. Nessa altura, fizera uma grande demonstração da sua descoberta num Congresso Internacional de Astronomia. Mas ninguém acreditou nele porque trajava vestes turcas. As pessoas crescidas são assim... Felizmente para a reputação do asteroide B 612, um ditador turco [Kamal Atarük] impôs ao seu povo, sob pena de morte, que passassem vestir-se à europeia. O astrónomo tornou a fazer a sua demonstração em 1920, vestido com estilo impressionante e elegância. E dessa vez, toda a gente concordou com ele.<sup>11</sup>

A fundação dos estudos pós-coloniais é, em regra, atribuída à obra seminal “Orientalism”, publicada em 1978, onde Edward Said aborda as representações do Ocidente sobre o Oriente (Said, 1978). Hommi Bhabha (1994), Gayatri Spivak (1988), Stuart Hall (2013 [1992]), ou Robert Young (1995, 2003, 2009) são alguns dos nomes incontornáveis dos estudos pós-coloniais contemporâneos. Num artigo com o sugestivo título “*Can the Subaltern Speak?*” [*Pode o subalterno falar?*], Spivak desenvolve o conceito de “violência epistémica” para referir a expropriação da possibilidade de autorrepresentação das classes subalternas. O subalterno, na explicação da autora, incorpora as desigualdades das relações Norte-Sul, e inclui as camadas mais baixas da sociedade constituídas por modos específicos de exclusão dos mercados, da representação político-jurídica e da pertença aos estratos sociais dominantes (Spivak, 1988, 2000). Subalterno é diferente de oprimido. Alguns anos após a publicação do artigo de 1988, a autora reconhece existir alguma confusão na interpretação do conceito: “[...] toda a gente pensa que o subalterno é apenas uma palavra elegante para “oprimido”, para “Outro”, para alguém que não está a receber um pedaço do bolo”. O subalterno não é isso, esclarece. É o interlocutor silenciado pela ordem dominante. Na entrevista mencionada, Spivak afirma claramente que a classe trabalhadora é oprimida, mas não é

---

<sup>11</sup> Este texto é uma tradução da minha responsabilidade a partir da citação usada por Robert Young. Nas versões portuguesas consultadas, a tradução não referia os trajes turcos, ficando ausente o sentido que permitiu a Young escolher este excerto como ilustrativo. Versão em inglês: “I have serious reason to believe that the planet from which the little prince came is the asteroid known as B-612. This asteroid has only once been seen through the telescope. That was by a Turkish astronomer, in 1909. On making his discovery, the astronomer had presented it to the International Astronomical Congress, in a great demonstration. But he was in Turkish costume, and so nobody would believe what he said. Grown-ups are like that... Fortunately, however, for the reputation of Asteroid B-612, a Turkish dictator made a law that his subjects, under pain of death, should change to European costume. So in 1920 the astronomer gave his demonstration all over again, dressed with impressive style and elegance. And this time everybody accepted his report” (Saint-Exupéry *apud* Young - de Saint-Exupéry, Antoine (1945), *The Little Prince*, Tradução de Katherine Woods. London: William Heinemann).



subalterna” (Spivak entrevistada por Kock, 1992: 45, 46). O conceito de subalterno inclui “as pessoas, a elite estrangeira, a elite indígena, em vários tipos de situações: tudo o que tenha acesso limitado ou não tenha acesso ao imperialismo cultural” (*idem*).<sup>12</sup> Spivak conclui que o subalterno não pode falar. A sua voz é silenciada com a cumplicidade da academia ocidental, mesmo dos autores pós-estruturalistas mais críticos, como Foucault ou Deleuze, cujos trabalhos integram a perspectiva do oprimido, mas não compreendem a distância que o separa do subalterno. Na entrevista mencionada, a autora clarifica a ideia que lhe valeu algumas críticas: “quando se diz ‘não pode falar’, isso significa que, se falar envolve falar e ouvir, esta possibilidade de resposta, a responsabilidade, não existe na esfera subalterna” (Spivak entrevistada por Kock, 1992: 46)<sup>13</sup>.

Alguma da teoria produzida pelos estudos pós-coloniais ganhou reputação de ser obscura e envolver ideias complexas e pouco acessíveis (Spivak entrevistada por Kock, 1992; Young, 2003). Nesse sentido, é interessante que a própria Gayatri Spivak escolha uma frase escrita no jornal *India Abroad*, uma publicação que a autora descreve como não tendo pretensões académicas, para sintetizar o seu próprio argumento: “A Spivak escreveu um artigo largamente citado sob o título ‘*Can the Subaltern Speak?*’, em que argumenta que a resistência não é reconhecida (‘ouvida’) a não ser que seja validada como tal pelas formas dominantes do conhecimento e da política” (Spivak, 2000: xx).<sup>14</sup>

O conceito de subalterno é anterior ao artigo de Gayatri Spivak e foi formulado no âmbito dos “Estudos Subalternos” desenvolvidos a partir do início da década 1980. Este grupo, a que Spivak veio estar ligada e se reconhece no amplo chapéu dos “estudos pós-coloniais”, começou por ser constituído pelo historiador indiano Ranajit Guha, reconhecido mentor, e um conjunto de oito jovens académicos indianos, baseados na Índia, no Reino Unido e na Austrália. Atualmente, os estudos subalternos adquiriram uma dimensão muito mais alargada e vão além da Índia ou do Sul da Ásia como área de

---

<sup>12</sup> A metáfora do pensamento abissal desenvolvida de Boaventura de Sousa Santos dá um passo em frente na compreensão do que é o subalterno ao distinguir entre as desigualdades visíveis e as desigualdades invisíveis. Sobre esta questão, ver ponto 4 do presente capítulo.

<sup>13</sup> No original: “When you say cannot speak, it means that if speaking involves speaking and listening, this possibility of response, responsibility, does not exist in the subaltern's sphere”.

<sup>14</sup> No original: “Spivak wrote a much much-cited article called ‘*Can the Subaltern Speak?*’ in which she argued that, unless validated by dominant forms of knowledge and politics, resistance could not be recognized (‘heard’) as such”.

especialização acadêmica,<sup>15</sup> bem como da disciplina de história onde começaram por se afirmar (Chakrabarty, 2000a: 467).

O arranque aconteceu em 1982 com a criação do coletivo editorial *Subaltern Studies: Writings on India History and Society* que publicou uma alargada coleção de estudos sobre a sociedade indiana. Os estudos subalternos opõem-se à historiografia que não reconhece o papel do subalterno e assume o objetivo de produzir análises históricas em que os grupos subalternos sejam vistos como sujeitos do seu próprio destino, da sua própria história (Ghua, 1984). Rejeitam o elitismo das narrativas nacionalistas de direita e de esquerda que escrevem a história do nacionalismo como uma conquista das elites britânicas ou indianas (Chakrabarti, 2000a: 468-471). Como afirma Boaventura de Sousa Santos, o Grupo de Estudos Subalternos “foi constituído exatamente para dar voz às classes populares e ao papel destas na construção da nação” (Santos, 2006a: 222). De acordo com Dipesh Chakrabarti, um dos membros do coletivo, a rutura crítica dos estudos subalternos acontece com a redefinição da categoria de “político” em relação à Índia colonial. A tendência generalizada da historiografia marxista até aos anos 1970 era conceber as revoltas organizadas em torno de ligações de parentesco, religião, casta, etc., como movimentos arcaicos, que, na linguagem historicista, seriam classificados como “rebeliões primitivas” ou “pré-políticas”. Ghua recusa a ideia de anacronismo e defende a contemporaneidade dos camponeses enquanto parte fundamental da modernidade. A crítica de Ghua sugere, assim, que a natureza da ação coletiva pelos camponeses na Índia moderna alargava a categoria de “político” muito para lá das fronteiras que lhe foram traçadas pelo pensamento político europeu (Chakrabarti, 2000a: 472, 2000b: 12).

Também da América Latina e do Caribe são vários os trabalhos e reflexões que podem dialogar com as críticas e teorias que tenho vindo a apresentar. O “Projeto latino/latino-americano modernidade/colonialidade”<sup>16</sup> introduziu os conceitos de “colonialidade” e “descolonialidade” e a importância que estas categorias assumem no

---

<sup>15</sup> Em 1993, nos Estados Unidos, foi criada a Associação Latino-americana de Estudos Subalternos (Chakrabarti, 2000a).

<sup>16</sup> Arturo Escobar foi o primeiro autor a usar designar o grupo por “Programa de Investigação Modernidade/Colonialidade” (Escobar, 2003). Castro-Gómez e Grosfoguel assumiram a designação “Projeto latino/latino-americano modernidade/colonialidade” no livro que organizaram em 2007, com o título *El giro decolonial. Reflexiones para una diversidad epistémica mas allá del capitalismo global* (Castro-Gómez e Grosfoguel, 2007: 9).

coletivo leva-me a distingui-lo como o grupo de dos “estudos descoloniais” para o distinguir do grupo de “estudos pós-coloniais”. O grupo envolve filósofos, sociólogos, antropólogos, semiólogos e linguistas. Começou a constituir-se enquanto coletivo a partir de meados dos anos 1990, embora parte da reflexão teórica seja anterior (Castro-Gómez e Grosfoguel, 2007: 9, 10). De acordo com Arturo Escobar, entre outras fontes de inspiração, encontramos na genealogia direta do pensamento deste grupo a Teologia da Liberação dos anos 1960 e 1970; os debates da filosofia e das ciências sociais na América latina, com autores como Enrique Dussel, Rodolfo Kusch, Orlando Fals Borda, Pablo González Casanova e Darcy Ribeiro; a teoria da dependência; os debates latino-americanos sobre a modernidade e pós-modernidade dos anos 1980; as discussões sobre hibridismo da antropologia e dos estudos culturais dos anos 1990; e o grupo latino-americano dos estudos subalternos (Escobar, 2003).<sup>17</sup> Numa entrevista recente, Ramón Grosfoguel adverte que a ideia de um grupo modernidade/colonialidade é ficcionada, argumentando tratar-se de uma rede heterogênea onde subsistem diferenças. A agregação que aqui faço é sobretudo instrumental. Embora a partir de dentro sejam visíveis as diferenças, e estas não devam ser ignoradas, a partir de uma leitura macro é mais evidente o que une do que aquilo que separa estes autores (Grosfoguel entrevistado por Andrade, 2013).

O conceito de colonialidade ganha forma em estreita relação com o de racismo e prende-se com a ideia de que as relações sociais coloniais continuaram uma vez terminado o colonialismo político. Cunhado por Anibal Quijano no início dos anos 1990 (Quijano, 1991), o conceito de colonialidade veio a ser trabalhado por outros autores, assumiu mais que uma forma e foi alvo de alguma polémica, desde logo no que toca à sua autoria. Ramón Grosfoguel acusa diretamente Quijano de não dar crédito às fontes de onde bebeu para chegar ao conceito e argumenta que a ideia da raça enquanto princípio organizador da lógica de acumulação de capital, da economia política e da divisão internacional do trabalho do sistema capitalista mundial estava presente nas formulações de múltiplos pensadores anteriores a Quijano, como o pensamento das feministas

---

<sup>17</sup> Para conhecer de forma pormenorizada os vários momentos que contribuíram para a constituição deste grupo, bem como todos os nomes envolvidos, ver Castro-Gómez e Grosfoguel (2007). Sobre as influências teóricas envolvidas, ver Escobar (2003).

chicanas, formulações do pensamento africano e do pensamento negro das Américas (Grosfoguel entrevistado por Andrade, 2013).

Concebida como “elemento constitutivo e específico do padrão mundial do poder capitalista”, a colonialidade assenta “na imposição de uma classificação racial/étnica da população do mundo como pedra angular do referido padrão de poder e opera em cada um dos planos, meios e dimensões, materiais e subjectivos, da existência social quotidiana e da escala societal” (Quijano, 2009: 73). A colonialidade do poder é assim “um modelo de poder especificamente moderno que interliga a formação racial, o controlo do trabalho, o Estado e a produção do conhecimento” (Maldonado-Torres, 2009: 376) e que resulta num esquema mental que justifica e que legitima as desigualdades, prolongando-se para lá do colonialismo (Quintana, 2009). Como define Mignolo, trata-se de um “privilégio oculto, disfarçado de triunfo celebratório da espécie humana, que se arroga o poder e o conhecimento que permitem classificar e dominar o resto da humanidade” (Mignolo, 2003b: 640). Para Castro-Gómez, a “colonialidade do poder” amplia, corrigindo, o conceito de poder disciplinar de Foucault. Os dispositivos panóticicos erigidos pelo Estado moderno inscrevem-se numa estrutura de carácter mundial, configurada pela relação colonial entre centros e periferias. Assim, afirma o autor, os dispositivos disciplinares modernos vinculam-se a uma dupla governamentabilidade jurídica: “de um lado, a exercida para dentro pelos estados nacionais, em sua tentativa de criar identidades homogêneas por meio de políticas de subjetivação; por outro lado, a governamentabilidade exercida para fora pelas potências hegemônicas do sistema-mundo moderno/colonial, em sua tentativa de assegurar o fluxo de matérias-primas da periferia em direção ao centro” (Castro-Gómez, 2005). O colonialismo é, pois, mais antigo do que a colonialidade, mas se o primeiro é uma relíquia do passado, a segunda está bem viva (Quijano, 2009: 73; Mignolo, 2003b: 632).

A colonialidade do poder é um dos vértices sobre os quais foi analisado o conceito de colonialidade. Os outros vértices são constituídos pela dimensão do sujeito, como “colonialidade do ser” (Mignolo, 2003b; Maldonado-Torres, 2009; Quintana, 2009), pela dimensão do género, como “colonialidade de género” (Lugones, 2008) e pela dimensão epistemológica, como “colonialidade do saber” (Castro-Gómez, 2007; Mignolo, 2003b). O

conceito de colonialidade do ser remete para as experiências dos sujeitos subalternizados, dos condenados da Terra de Frantz Fanon, cujas experiências dificilmente podem ser contadas a partir das línguas modernas (Mignolo, 2003b; Quintana, 2009). Ainda que Quijano aborde o gênero enquanto um dos eixos da desigualdade, o conceito de “colonialidade de gênero” pretende ir mais além. Este conceito, procura desafiar as lentes patriarcais e heteronormativas que aceitam a compreensão capitalista e eurocêntrica sobre o que é o gênero e ampliar e complexificar a abordagem da colonialidade do poder, colocando o gênero ao lado da raça enquanto construção chave em que assenta da colonialidade (Lugones, 2008).<sup>18</sup> A colonialidade do saber prende-se com a “opressão epistémica” (Mignolo, 2003b). Como afirma Mignolo, “hoje, a descolonização já não é um projeto de libertação das colônias com vista à formação de Estados-Nação independentes, mas sim o processo de descolonização epistémica e de socialização do conhecimento” (*idem*: 632).

O conceito de “descolonialidade”, também ele muito centrado na questão da raça, é usado no sentido da superação dos discursos académicos e políticos que associam o fim das administrações coloniais e a formação dos Estados-Nação na periferia a um mundo descolonizado e pós-colonial. No fundo, trata-se de desnaturalizar o que resultou sempre de opções políticas, mas surge como inevitável. Como afirma Lander, o projeto liberal hegemónico que surge hoje como natural não existiu desde sempre e resultou da conquista colonial/imperial das potências europeias sobre outros territórios e na imposição de uma aposta civilizacional no interior do território europeu: o projeto liberal hegemónico. Para as gerações de agricultores e trabalhadores europeus que, durante os séculos XVIII e XIX, sentiram na pele transformações tão extraordinárias e traumáticas como a expulsão da terra e a negação do acesso aos recursos naturais, a rutura com as formas anteriores de vida e sustento e a imposição da disciplina de trabalho na fábrica, este processo não teve nada de natural: “As pessoas não entraram na fábrica

---

<sup>18</sup> Nesta conceção, a construção do gênero e as relações de gênero têm um lado “leve” e um lado “negro”. O primeiro ordena a vida da burguesia branca e configura o significado moderno/colonial de “homem” e “mulher”. O segundo incorpora a violência colonial, a animalização da mulher, a naturalização da violação e a exploração laboral colonial (Lugones, 2008).

alegremente e por sua própria vontade. Um regime de disciplina e de normatização cabal foi necessário” (Lander, 2005: 12).

As leituras críticas que venho sistematizando em torno de três grupos - Epistemologias do Sul, Estudos Pós-Coloniais e Estudos Descoloniais - assumem uma extensão, uma profundidade e uma complexidade que não cabem nesta breve sistematização. Como referi, esta divisão em grupos é feita de uma boa dose de artificialidade, não só pelas discordâncias internas, como pelas múltiplas afinidades entre escolas. Exemplo disso é a coletânea “Epistemologias do Sul” integrar um conjunto de capítulos de autores que classifico como pertencendo aos Estudos Descoloniais (Quijano, 2009, Maldonado-Torres, 2009, Grosfoguel, 2009). Importa, ainda, ter em mente o tanto que fica para lá das mesmas. Muitos autores, nomeadamente oriundos do contexto africano não se integram formalmente em algum destes grupos, tendo, no entanto, contribuído muito consideravelmente para a discussão epistemológica e política em questão e que desenvolverei no ponto 2. É o caso, por exemplo, de Valentin Mudimbe (1988, 1994) ou Achile Mbembe (2001). Muitas vezes, o conjunto desta crítica da modernidade ocidental a partir do legado do colonialismo é generalizadamente designada por “estudos pós-coloniais”.

### *1.2.2. “Para, olha e ouve”. Resistência epistemológica e política de retaguarda*

Como referi, as Epistemologias do Sul fazem sentido enquanto existem epistemologias do Norte e o fim último é o desaparecimento de ambas (Santos e Meneses, 2009). Do mesmo modo, a meta dos Estudos Pós-coloniais é o desaparecimento das incontáveis hierarquias de poder, das formas de exclusão e das desigualdades que assentam na linha divisória que separa o Ocidente do resto do mundo (Young, 2009: 17). O grupo dos Estudos Descoloniais assume também que a produção científica não está demarcada do ativismo social. O trabalho que desenvolvem não se encontra limitado à publicação de livros, envolvendo a participação em projetos académicos e políticos. Alguns dos seus membros estão vinculados a movimentos indígenas na Bolívia e no

Equador, outros organizam atividades no âmbito do Fórum Social Mundial (Castro-Gómez e Grosfoguel, 2007: 12).

Boaventura de Sousa Santos afirma que os estudos pós-coloniais, no seu sentido mais abrangente, “procuram superar a distinção entre crítica e política” (Santos, 2006a: 218). As Epistemologias do Sul estão longe de ser um projeto apenas científico. A luta pela justiça cognitiva é uma luta pela justiça social e a resistência epistemológica é resistência política. Quando questionado, em entrevista, sobre a sobreposição entre o sociólogo e o político e uma alegada subsunção do primeiro ao segundo, Santos argumenta com a relação entre objetividade e neutralidade, respondendo da seguinte forma:

Salvo o devido respeito, esses comentários provêm, no melhor dos casos, de uma crença serôdia no positivismo [...] E revela também uma grande ignorância dos debates epistemológicos contemporâneos, sobretudo das epistemologias feministas e dos estudos pós-coloniais. A questão que se coloca neste domínio, tanto hoje como ao tempo de Weber, como aliás, desde o século XVII, é a questão da relação entre a objetividade e a neutralidade. Esta relação atormentou Weber como atormenta quem quer que não pense que a sociedade é um espetáculo feito sem a nossa participação e que nós, cientistas sociais, somos apenas um espectador, quanto muito, um espectador curioso. A objetividade nas ciências sociais significa o controlo da subjetividade [...]. O controlo da subjetividade dá-se pela observância competente e de boa-fé das metodologias [...]. A questão da neutralidade é outra. É a questão de saber de que lado estamos. A objetividade não nos dispensa de responder a esta questão. Pelo contrário, exige que lhe demos particular atenção, dado o conhecimento de que dispomos [...]. Quer queiramos ou não, ao realizar os nossos trabalhos não nos podemos furtar de responder à questão de que lado estamos, do lado dos opressores ou do lado dos oprimidos. Se nos recusarmos a enfrentar esta questão ou se negarmos admitir que ela existe, corremos o risco de optar ingenuamente pelo lado dos opressores, dado o domínio que eles têm sobre a opinião pública e o senso comum (Santos entrevistado por Jerónimo e Neves, 2012: 687, 688).

O trabalho do cientista social, neste contexto, não é o de falar em nome dos grupos subalternos, das vozes silenciadas e dos grupos invisibilizados, é sim o de facilitar a audição entre eles, ouvir e ajudar a ampliar as vozes. Como afirma Robert Young, escutar o que os outros dizem sobre eles ou sobre nós é provavelmente a necessidade central de qualquer crítica pós-colonial (Young, 2003). Convicto da importância do ouvir, mas também de intervir, Boaventura de Sousa Santos vai mais longe e assume-se como um intelectual de retaguarda e não de vanguarda, de facilitador, não de guia. O papel do intelectual “é acompanhar os movimentos, ver onde é que estão as fragilidades; dar-lhes

mais informação acerca daquilo que aconteceu noutros lugares com resultados bons ou com resultados maus; aquilo que os pode fortalecer; aquilo que os pode perverter. E, portanto, é um papel de retaguarda, de facilitador, e não propriamente de guia” (Santos entrevistado por Jerónimo e Neves, 2012: 691).

A teoria crítica convencional acredita no uso criativo de “*franchising conceptual*”, aceitando moldar os debates nos limites do horizonte de possibilidades do seu campo teórico. Esta situação conduz à desvalorização ou invisibilização das lutas e das realidades que não se expressam na linguagem da teoria crítica eurocêntrica. Estes limites são evidentes quando as lutas sociais introduzem expressões que não têm tradução nas línguas coloniais em que a teoria crítica foi formulada. É o caso do conceito de “Sumak Kawsay”, a expressão Quechua para “bem viver” ou do conceito de “Pachamama”, Mãe Natureza. De acordo com Boaventura de Sousa Santos, se não se conceder uma distância adequada da teoria crítica eurocêntrica, corre-se o risco de não identificar ou valorizar adequadamente as novidades políticas da América Latina e o seu contributo para as políticas emancipatórias em geral. Para o autor “a cegueira da teoria torna a prática invisível ou subteorizada ao mesmo tempo que a cegueira das práticas torna a teoria irrelevante”. Santos propõe que “o impensável seja pensado, por outras palavras, que o inesperado seja assumido como uma parte integral do trabalho teórico”. E acrescenta “uma vez que as teorias de vanguarda, por definição, não se deixam levar pela surpresa, eu sugiro que, no atual contexto de mudança política e social, em vez de teorias de vanguarda, precisamos de teorias de retaguarda” (Santos, 2009b). Robert Young, dirigindo-se àqueles que estão do lado de dentro ou em posições de poder, incluindo em instituições como universidades, deixa o conselho que é dado às crianças quando aprendem a atravessar a rua: “Para. Olha. Ouve.” (Young, 2009: 17). Poderíamos acrescentar “Age.”.

Este lema e a ideia do intelectual de retaguarda aproximam-se dos ideais do movimento Neozapatista, onde também é subvertida a separação entre política e epistemologia. A questão epistemológica é exposta de forma belíssima nas várias declarações da Serra Lacandona, bem como na literatura do Subcomandante Marcos, que, próximo da ideia de intelectual de retaguarda, assume como postura “caminhar com



aqueles que caminham mais devagar”. Assentando no lema de aprender “aprender a escutar”<sup>19</sup> e “mandar obedecendo”<sup>20</sup>, os Neozapatistas recusam qualquer metateoria. Não propõem um mundo novo, mas algo anterior, uma antessala do novo México. Não estão interessados em tomar o poder, não pretendem impor as suas ideias, mas não aceitam que outros lhes imponham as suas (Esteva, 2005). Estão comprometidos com as várias formas de resistência e assumem como objetivo final a criação de um espaço livre e democrático, onde todos sejam ouvidos. A história do encontro entre Rafael Guillén (posteriormente Subcomandante Marcos) e o Velho António constitui uma metáfora magnífica da relação entre a cosmologia intelectual urbana e a cosmologia intelectual indígena. Quando se encontraram, num primeiro momento, Guillén contou a história do México a partir de uma perspectiva marxista, situando Zapata na sua narrativa. Por sua vez, o Velho António respondeu com a sua própria narrativa, em que Zapata se confunde com uma personagem da mitologia (história oficial) das comunidades indígenas. Zapata tornou-se, assim, o elo de ligação de duas narrativas assentes em diferentes cosmologias. Num segundo momento, António mostra a Guillén uma foto de Zapata com a mão na bainha de uma espada e pergunta-lhe se Zapata está a desembainhar ou a guardar a espada. Marcos compreende o que está em causa. O velho António queria mostrar que ambas as histórias têm os seus argumentos e que apenas uma estrutura de poder inconsciente poderia decidir qual delas era a história e verdadeira e qual seria o mito (Mignolo, 2002: 248).

Esta ligação entre a resistência política e a resistência epistemológica não é surpreendente ou novidade. Os estudos pós-coloniais, as Epistemologias do Sul, ou os Estudos Descoloniais são largamente inspirados na resistência das lutas anticoloniais dos séculos XIX e XX. Como afirma Robert Young, nesse período desenvolveu-se um trabalho intelectual extraordinário, onde se encontra criatividade, espírito inovador e o desejo de combinar ideias universais de justiça com as realidades culturais e particularidades locais (Young, 2009: 14). Leopold Senghor (1964, 1967), Aimé Césaire (1955), Frantz Fanon (2008) [1952], 2004 [1961]], Kwame Nkrumah (1961, 1965), Julius Nyerere (1966),

---

<sup>19</sup> Segunda Declaração da Selva Lacandona, 10 de junho de 1994.

<sup>20</sup> Sexta Declaração Selva Lacandona, novembro de 2005.

Eduardo Mondlane (1995), Amílcar Cabral (1974) ou Mahatma Ghandi (1941, 1951) foram intelectuais comprometidos com a transformação social que enfrentaram o desafio de pensar o equilíbrio entre homogeneidade e fragmentação, entre igualdade e diferença, apostando na construção de culturas nacionais entendida como o direito dos colonizados à sua autorrepresentação.<sup>21</sup>

Robert Young aponta como momento da constituição do Pós-Colonialismo enquanto filosofia política auto-consciente a conferência de Bandung, em que 29 países africanos e asiáticos recém-independentes iniciaram o que veio a ser conhecido por movimento dos não-alinhados. Onze anos mais tarde, em 1966, em Havana, decorreu a Conferência Tricontinental, que reuniu pela primeira vez os três continentes do Sul. De acordo como autor, em muitos aspetos, o termo “tricontinental” é mais adequado do que o uso do termo “pós-colonial”. No seguimento da conferência veio a ser criada uma revista intitulada “Tricontinental”, que reuniu textos de teóricos e ativistas pós-coloniais, como Amílcar Cabral, Frantz Fanon, Che Guevara, Ho Chi Mihn e Jean-Paul Sartre. A ideia não era estabelecer um corpo coerente de posições teóricas e políticas, mas um corpo de trabalho que tinha como meta a libertação popular (Young, 2003: 16, 17). Como enfatiza Maria Paula Meneses, o contexto da América Latina é muito diferente do de África e dentro de cada macrocosmos existe uma infinidade de microcosmos distintos. No entanto, “se esta diferença espaço-temporal apela para a diferença dentro do Sul, a experiência colonial comum permite a constituição de um Sul global, onde a constituição pós-colonial se impõe cada vez mais na análise e caracterização das condições políticas específicas” (Meneses, 2008: 7).

Feito este breve e seletivo enquadramento sobre o que cabe no amplo guarda-chuva dos pós-colonialismos e o contexto histórico em que surgiram, centrar-me-ei nas lógicas concretas em que assentou a ciência moderna para construir a sua alegada superioridade e o desaparecimento dos outros conhecimentos. Uma vez que essas lógicas fazem parte da forma como o nosso pensamento foi estruturado é comum não percebermos a sua existência. Não será possível desconstruí-las e alargar o cânone do conhecimento sem tomarmos consciência da forma como atuam sobre nós próprios.

---

<sup>21</sup> Sobre a importância do trabalho destes autores, ver Santos (2006a).

## 2. A ciência moderna e a contração do mundo

A alegada universalidade da ciência moderna não é mais do que um “localismo globalizado” (Santos, 2001; 2008b),<sup>22</sup> construído a partir de um “etnocentrismo epistemológico” (Mudimbe, 1988) ou “eurocentrismo” (Quijano, 2009), que promove a “falácia do deslocamento” (Dussel, 2013),<sup>23</sup> a “falácia do determinismo” e a “falácia do desaparecimento do Sul”,<sup>24</sup> e assenta numa “razão indolente” (Santos, 2000), que alimentou a “epistemologia da cegueira” (*idem*) ou a “epistemologia do ponto zero” (Castro-Gómez, 2007).

A hierarquia dos saberes e dos sujeitos é uma armadilha produzida por um conjunto de lógicas que foram interiorizadas não apenas pelo colonizador, mas também pelo colonizado. Falar de eurocentrismo é referir um imaginário social, uma memória histórica e uma perspetiva de conhecimento dependentes das exigências do capitalismo e do colonialismo e instalados na mente de colonizadores e colonizados, opressores e oprimidos/subalternos (Quintero, 2010: 10). As experiências eurocêntricas são entendidas como naturais, isentas de questionamento, dado que a experiência dos indivíduos foi naturalizada a partir do padrão de poder do capitalismo colonial/moderno (Quijano, 2009: 75). Este processo de interiorização da inferioridade, abordado por Frantz Fanon na obra “Peles negras, máscaras brancas” (2008) [1952]), tem sido amplamente reconhecido pelos estudos pós-coloniais mais recentes. Fanon colocava o problema nos seguintes termos: “quando mais o negro das Antilhas assimila a linguagem francesa, mais branco se torna – i. e., mais próximo fica de se transformar num ser humano”; “todas as

---

<sup>22</sup> Um localismo globalizado significa a conversão de um determinado fenómeno ou condição com origem local em condição universal capaz de ditar as regras de integração ou exclusão (Santos, 2001: 71; 2008b: 42).

<sup>23</sup> Este conceito do filósofo argentino Enrique Dussel denuncia o erro de tomar as realidades europeias e norte-americanas como realidades globais. Concebida fora da Europa e dos Estados Unidos, a falácia do deslocamento é descrita como a falácia de tomar o espaço ou o mundo de uma determinada cultura como se fosse o nosso e, nesse sentido, invisibilizar a distinção original da outra realidade e as diferenças em relação à nossa realidade (Dussel, 2013).

<sup>24</sup> A falácia do determinismo nega a possibilidade de alternativas e a falácia do desaparecimento do Sul assenta na recusa em reconhecer hierarquias, bem como a ideia de que o Norte tem a aprender com o Sul (Santos, 2005a; 2008b).

peças colonizadas – por outras palavras, pessoas em quem foi enraizado um complexo de inferioridade e cuja cultura local original foi comprometida até à morte - se posicionam em relação à linguagem civilizacional: isto é, a cultura metropolitana”; “quando mais o colonizado tiver assimilado os valores culturais da metrópole, mais terá escapado ao mato” (Fanon, (2008) [1952]: 2). Ramón Grosfoguel chama a atenção para a distinção entre o “lugar epistémico” e “o lugar social”, uma vez “o êxito do sistema mundo colonial/moderno reside em levar os sujeitos socialmente situados no lado do oprimido da diferença colonial a pensar epistemicamente como aqueles que se encontram em posições dominantes” (Grosfoguel, 2009: 409). É nesse sentido que Achille Mbembe fala de colonialismo como co-invenção. De acordo com Mbembe, o colonialismo exerceu uma forte sedução material, moral e intelectual sobre os africanos e a colonização resulta da violência ocidental apoiada em aliados africanos que colonizavam os seus próprios conterrâneos em nome da nação metropolitana onde havia dificuldades de ocupação. Nas palavras do autor “como uma fábrica de ficções refratada e infinitamente reconstituída, o colonialismo gerou mútuas utopias e alucinações partilhadas pelos colonizadores e pelos colonizados” (Mbembe, 2010).<sup>25</sup>

Para Boaventura de Sousa Santos, a razão moderna, ou indolente, assenta em quatro lógicas diferentes: a razão impotente, que não se exerce, porque pensa que nada pode fazer; a razão arrogante, que também não se exerce, porque não sente necessidade de se demonstrar; a razão proléptica, que não pensa o futuro, porque acha que sabe tudo sobre ele; e a razão metonímica, que assume a parte como o todo, afirmando-se como única forma de racionalidade. Santos centra a sua análise nas duas últimas formas da

---

<sup>25</sup> O lugar de onde se fala é de enorme importância para os críticos da modernidade/colonialidade, mas não pode tratar-se de um lugar apenas geográfico. Ainda que não deixe também de o ser, a influência da geografia na teoria não pode ser essencializada. Quando Walter Dignolo classificou a proposta da “transição paradigmática” de Boaventura de Sousa Santos como “europeia do Sul” (Dignolo, 2003a), Santos reagiu, afirmando que do facto de ser originalmente do sul da Europa não se pode deduzir que a sua proposta seja geopoliticamente europeia do sul e conclui que “a concepção do conhecimento situado ou perspectivado (‘situated knowledge’ ou ‘standpoint knowledge’) não pode comportar determinismos geográficos ou outros” (Santos, 2006a: 31). Ramón Grosfoguel, criticando a posição de Dignolo, argumenta que não podemos celebrar tudo o que tenha origem nos lugares da subalternidade quando sabemos que o êxito do sistema colonial assentou na capacidade de fazer quem está em baixo pensar como quem está em cima. Para o autor, se não compreendermos a diferença entre “localização social” e “localização epistémica” e, pior ainda, se reduzimos a “localização social” à “localização geográfica”, caímos num essencialismo grosseiro e numa simplificação que acaba celebrando o pensamento do outro de forma romântica, ingénua e colonial (Grosfoguel entrevistado por Andrade, 2013: 44).

razão indolente. Focarei a minha atenção na razão metonímica, que alimenta ativamente a colonialidade do saber a partir cinco lógicas de produção de não existência ou de inferioridade: a monocultura do saber e do rigor do saber, que produz ou legitima o ignorante; a monocultura do tempo linear, que produz ou legitima o residual; a lógica da classificação social, que produz ou legitima o inferior; a lógica da escala dominante ou do universalismo abstrato, que produz ou legitima o local; e a lógica produtivista, que produz ou legitima o improdutivo (Santos, 2006a: 95-98).

Nas próximas páginas exploro o modo de atuação destas lógicas usando como referências não só o pensamento de Boaventura de Sousa Santos, como a teorização e os exemplos de autores/as originários/as de diferentes geografias e escolas de pensamento. Divido a reflexão em três pontos: 1) “A ilusão do ponto zero e a monocultura do saber”, onde abordo a primeira das lógicas identificadas por Boaventura de Sousa Santos em conjunto com as duas últimas, que considero decorrentes da primeira; 2) “A invenção do ‘outro’” é o subponto onde me debruço sobre a lógica de produção de dicotomias; 3) e, por fim, sob o enquadramento “No princípio todo o mundo foi América” analiso a monocultura do tempo linear.

## **2.1. A ilusão do ponto zero e a monocultura do saber**

Nelson Maldonado-Torres recorre à ideia de “mito difusionista do vazio”, um conceito original de J. M. Blaunt, para mostrar como a ciência europeia não tem em conta o que fica para lá de si própria, concebendo as regiões não-europeias como vazias ou praticamente desabitadas, em que a população residente é nómada, desconhece o conceito de propriedade privada e é alheia à criatividade intelectual e a valores espirituais (Maldonado-Torres, 2009). O célebre ditado africano sustenta que enquanto os leões não tiverem os seus próprios historiadores, a história glorificará para sempre os caçadores. Esta é a história da modernidade. Como afirma Mignolo “uma das razões para só se ver metade da história é que esta foi sempre contada do ponto de vista da modernidade” (Mignolo, 2003b: 639, 640). O conhecimento difundido é o que serve os vencedores e a

máscara de universalidade com que se veste é usada para desqualificar outras narrativas, saberes e práticas e, nesse sentido, reproduzir as lógicas de dominação.

A monocultura do saber e do rigor do saber é, segundo Boaventura de Sousa Santos, o modo de produção de não existência mais poderoso. Na definição do autor “consiste na transformação da ciência moderna e da alta cultura em princípios únicos de verdade e qualidade estética”. Assim, tudo o que o cânone não reconhece, não existe ou é irrelevante. A monocultura da escala dominante é uma consequência direta da monocultura do saber: arrogando-se universal e excluindo o mundo que não se encaixa nos seus padrões, tudo o que é local ou particular é invisibilizado pela lógica da escala global. A monocultura da produtividade capitalista vive numa relação simbiótica com a monocultura do saber. A ciência moderna assenta nos princípios que servem a produtividade capitalista. Todo o outro conhecimento é invisibilizado, porque todo o outro tipo de produção é desvalorizado. A lógica produtivista considera natureza produtiva a natureza que é maximamente fértil num dado ciclo de produção e entende por trabalho produtivo o trabalho que maximiza o lucro num dado ciclo de produção. Neste caso, a não existência aparece sobre a forma de improdutivo: natureza estéril ou pessoa preguiçosa ou profissionalmente desqualificada (Santos, 2006a).

Como afirma Mignolo, apesar de sabermos há muito que todo o pensamento é localizado, não se altera a tendência geral para entender o pensamento construído a partir da história e da experiência europeias como universal (Mignolo, 2007) e, sublinhe-se, como se a modernidade não tivesse estado intrinsecamente associada à experiência colonial (Maldonado-Torres, 2009; Santos, 2006a). Achille Mbembe assinala que não está em causa o conhecimento produzido, mas a necessidade da teoria social se legitimar pela ênfase numa alegada capacidade de construir gramáticas universais. O problema da modernidade não é a sua raiz ocidental, mas sim o legado iluminista e a impossibilidade de cumprir com as promessas de universalidade contidas nos ideais do Iluminismo (Mbembe, 2001: 9-11).

Castro-Gómez designa o modelo epistemológico da modernidade por “hybris do ponto zero”. A ciência imagina-se como Deus, situada no ponto zero, o observador que observa o mundo a partir de uma plataforma não observável, com vista a exercer uma

observação verdadeira e inquestionável. Quando os mortais querem ser como os Deuses, sem capacidade de o serem, incorrem no pecado da *hybris*. O ponto zero é a dimensão epistémica do colonialismo, que, como Castro Gomes nota, deve ser entendido como algo constitutivo da modernidade. Foi a ciência moderna que permitiu constituir o imaginário europeu de superioridade e representar e julgar à medida dos seus interesses o resto do mundo, de forma a manipulá-lo, segundo critérios de eficiência e rentabilidade (Castro-Gómez, 2007: 88). Este eu desenraizado, distanciado do sujeito, recebeu, segundo Shiv Visvanathan, a designação de “eu astronáutico”, um conceito com origem em Hannah Arendt e Robert Romanyshyn. Juntamente com o “olhar astronáutico”, que configura um olhar anatómico, esse eu cria a objetividade e a distância (Visvanathan, 2003: 729).

A arrogância da ciência moderna não impediu a exploração de conhecimentos que despossuía e encontrava fora da Europa, sobretudo na América Latina. As ideias do vazio e da inexistência do conceito de propriedade permitiram apropriação de terra, pessoas, bens, mas também conhecimentos. Na medida em que apenas existiam depois de validados pela ciência moderna, estavam disponíveis para serem patenteados pelo ocidente. Foi o que aconteceu com uma multiplicidade de saberes camponeses e indígenas, sem que alguma vez tenha sido feito o reconhecimento epistémico: “uma espécie de mineração a céu aberto em que se abstrai o conhecimento dos fármacos, das terapêuticas, dos solos e das sementes locais, sem tomar em consideração a as filosofias em que se inscrevem” (Visvanathan, 2003: 728).

Os processos de aprendizagem eram contudo excluídos das narrativas. Referindo-se ao contexto africano, V. Y. Mudimbe demonstra a incapacidade europeia de reconhecer processos de aprendizagem com África. O autor dá exemplo de avanços africanos no âmbito do que ocidentalmente é considerado conhecimento, na botânica ou na astronomia, que originaram especulação sobre a forma como o conhecimento chegara até lá. São situações manifestas de etnocentrismo epistemológico, da crença que cientificamente não há nada que possa ser aprendido “deles”, a menos que já seja nosso ou venha de “nós” (Mudimbe, 1988: 15).

## 2.2. A invenção do “outro”. Classificação, desqualificação e apropriação

Ao definirem um cânone universal de conhecimento e linguagem a partir da sua experiência particular, a cultura e a ciência ocidentais silenciaram os sujeitos que se exprimem a partir de outras cosmovisões. Porque o epistemicídio e o linguagicídio o impediram de se representar (e de representar o mundo) nos seus próprios termos, as representações que lhe couberam deram-se por oposição e a diferença foi interpretada como ausência. Nesse processo, inventou-se “o outro”, que não é só diferente, é inferior e atrasado, porque aquém. A naturalização desta construção social permitiu legitimar a dominação e a exploração. O outro é o objeto separado do sujeito e por isso é estudável, apropriável, controlável e previsível. A exterioridade, a alteridade é, assim, uma construção extremamente poderosa (Said, 1978; Santos, 1995, 2006a; Santos *et. al.*, 2004; Lander, 2005; Quijano, 2009; Escobar, 2003; Hall, 2013; Young, 2009). A lógica da classificação social consiste precisamente na distribuição das populações por categorias que identificam diferença com desigualdade. Naturalizando as hierarquias, nega-se a sua intencionalidade e a dominação é vista como consequência e não como causa da hierarquia e pode mesmo ser considerada como uma obrigação (“o fardo do homem branco”) (Santos, 2006a).

Como afirma Lander (2005), este imaginário colonial invadiu as ciências sociais com conceitos binários como barbárie e civilização, tradição e modernidade, comunidade e sociedade, mito e ciência, infância e maturidade, solidariedade orgânica e solidariedade mecânica, pobreza e desenvolvimento. Assim, no mundo ex-colonial, as ciências sociais serviram mais para estabelecer contrastes com a experiência histórico-cultural universal da experiência europeia do que para conhecer as especificidades histórico-culturais dessas sociedades. Ainda na década de 1970, Edward Said mostrava que ao definirem os outros como aquém, inferiores, ignorantes, tradicionais e bárbaros, os colonizadores aprenderam a pensar-se como superiores, iluminados, modernos e civilizados (Said, 1978). Esta é uma observação transversal aos autores que se preocuparam com o legado do colonialismo. Mudimbe, por exemplo, menciona o desenvolvimento de oposições



paradigmáticas: tradicional versus moderno; oral versus escrito e impresso; comunidades agrárias e costumeiras versus civilização urbana e industrializada; economias de subsistência versus economias altamente produtivas (Mudimbe, 1988). Young refere as oposições binárias que resultaram na demonização ou “denegrição” do “outro”, dando como exemplo: mestre/escravo; homem/mulher; civilizado/incivilizado; cultura/barbárie; moderno/primitivo; colonizador/colonizado (Young, 2009: 15). Para Quijano, um dos núcleos principais da modernidade/colonialidade eurocêntrica é uma concepção de humanidade segundo a qual a população do mundo se diferencia em inferiores e superiores, irracionais e racionais, primitivos e civilizados, tradicionais e modernos” (Quijano, 2009: 75). Esta divisão do mundo continua com múltiplas expressões poderosas que condicionam a argumentação: doador/recipientes; desenvolvido/subdesenvolvido; conhecimento/ignorância; ensinar/aprender; pensar/atuar; recomendar/seguir; desempenhar/implementar; racional/mágico (religioso), universal/particular, teórico/prático, moderno/tradicional (Santos *et. al.*, 2004). Embora este poderoso discurso, que podemos resumir na expressão de Hall “o Ocidente e o Resto”, não seja unificado e monolítico, é atravessado por uma tendência homogeneizadora, que divide a civilização do mundo incivilizado, e mitiga as diferenças internas pela via da simplificação (Hall, 2013). Paulin J. Houtondji usa o conceito de “ilusão unânime” para referir o pressuposto de que nas sociedades primitivas vigora a unanimidade e que essa unanimidade é uma virtude (Houtondji, 2009).

Para Mbembe, é em relação a África que a noção de “absoluta alteridade” foi levada mais longe. Mais do que em qualquer outro lugar, África é o recetáculo supremo da obsessão ocidental com a “ausência”, a “falta” e a “não-existência”. Em vez de investigação profunda, têm existido representações superficiais, que vêm a ser continuamente reproduzidas, desconhecendo-se, muitas vezes, a sua origem. Essa cegueira tem condenado África a ser representada por defeito, por ausência. Análises incapazes de compreenderem a complexidade das sociedades mostram um continente em que o poder está ausente e envolvido em violenta autodestruição. Em resultado, embora possamos afirmar que sabemos quase tudo o que os Estados, as sociedades e as economias africanas não são, sabemos quase nada sobre o que realmente são (Mbembe,

2001). Esta observação vai ao encontro do que afirma Lander sobre o mundo colonial em geral: “as ciências sociais serviram mais para o estabelecimento de contrastes com a experiência histórica universal (normal) da experiência europeia (ferramentas neste sentido de identificação e de carências e deficiências que têm de ser superadas), que para o conhecimento dessas sociedades a partir das suas especificidades histórico-culturais” (Lander, 2005).

Nem toda a construção de alteridade partiu de caracterizações pejorativas. O outro pode ser o “nobre selvagem” que povoou as histórias de aventura, os filmes de cowboys e outras produções de Hollywood e da televisão (Hall, 2013: 96). Mudimbe (1988) reconhece que as primeiras representações dos selvagens africanos são marcadas pela ênfase nas virtudes e não nos vícios ou na brilhante intuição e não nos lapsos de lógica. No entanto, argumenta que a antropologia foi tomando forma em conjunto com o imperialismo, permitindo a reificação do ‘primitivo’. Por outras palavras, mesmo que a ideia do outro seja romantizada, a hierarquia não é colocada em causa. O mesmo autor, em determinado momento, questiona se o reconhecimento de artefactos como “arte primitiva” ocorrido a partir do encontro entre europeus e africanos no âmbito do comércio de escravos do século XVIII poderá ter colocado radicalmente em perspetiva a cultura ocidental assente em classificações, mas conclui com a ideia de impossibilidade. As peças de arte são classificadas como “selvagens” no âmbito de uma cadeia evolutiva do ser e da cultura, que estabelece uma correspondência entre avanço no processo civilizacional e na criatividade artística, tal como nos ganhos intelectuais. Atualmente, a arte turística africana produzida sobretudo para exportação, alimentando o imaginário ocidental e o mercado do exótico, trata-se de uma continuidade do processo iniciado no século XVIII que classificou os artefactos de acordo com a grelha do pensamento e da imaginação ocidentais, em que a alteridade é uma categoria negativa do semelhante (Mudimbe, 1988).

A crítica a esta construção da alteridade pode ir mais longe, argumentando-se que o outro é colocado numa zona de sub-humanidade (Fanon, 2008 [1952]); Mbembe, 2001;

1993; Santos, 2007a; Dussel, 2013).<sup>26</sup> Para Mbembe toda a epistemologia colonial assenta numa simples equação: não existe praticamente diferença entre o princípio nativo e o princípio animal, sendo esta postura que justifica a domesticação dos indivíduos. O nativo deve pertencer à família das coisas mecânicas, quase físicas, sem linguagem e através da qual a natureza, no seu poder virginal, se manifesta. Colocado à margem da humanidade, o nativo, juntamente com o animal, pertence ao registo da imperfeição, do erro, do desvio, da aproximação, da corrupção e da monstruosidade. Não tendo atingido a maioria, os nativos não podem equilibrar-se sobre os seus próprios pés (Mbembe, 2001: 236). De acordo com Dussel, o sistema colonial foi interpretado pelos europeus como uma oferenda de humanidade, isto é, a colonização dotava de humanidade os habitantes das regiões colonizadas (Dussel, 2013). Para Bruno Latour, a divisão entre humanos e não humanos explica a naturalização da superioridade do ocidente, a divisão entre nós e eles é a exportação da divisão entre humanos e não humanos e assenta na convicção de que os primeiros controlam a natureza e não apenas uma imagem da mesma como as outras sociedades (Latour, 1993).

### **2.3. “No princípio todo o mundo foi América”. A modernidade como futuro e o tempo linear**

Obcecada com a ideia de progresso linear, a modernidade é incapaz de conceber opções para lá do metarrelato universal que definiu. O tempo foi colonizado pela Europa que fez coincidir os eventos que conduziram ao advento da modernidade em solo europeu com estádios históricos alegadamente universais (Maldonado-Torres, 2009: 372, 373). As dicotomias em que assenta a compreensão ocidental do mundo são pois nutridas de uma lógica evolucionista, que sobrepõe inferioridade e anacronismo. O outro não é só selvagem, é atrasado, primitivo, arcaico. O padrão civilizacional da modernidade é a imagem do futuro para o resto do mundo, que pode estar mais perto ou mais longe de o alcançar (Lander, 2005; Hall, 2013), mas que o atingiria rapidamente “não fosse por

---

<sup>26</sup> A questão da invisibilidade ou da não existência é analisada a partir da metáfora do pensamento abissal (Santos, 2007) no ponto 4 do presente capítulo.

sua composição racial inadequada, sua cultura arcaica ou tradicional, seus preconceitos mágico-religiosos ou, mais recentemente, pelo populismo e por Estados excessivamente intervencionistas, que não respondem à liberdade espontânea do mercado” (Lander, 2005).

Ainda o sentido da história tenha sido formulado de diferentes formas nos últimos duzentos anos (progresso, revolução, modernização, desenvolvimento, crescimento, globalização), a concepção de um tempo linear está subjacente a todas as formulações (Santos, 2006a). Declarando atrasado, arcaico, tudo o que, segundo a norma temporal, é assimétrico em relação ao mundo declarado avançado, produz-se não existência pela “não contemporaneidade do contemporâneo” (Santos, 2006a: 96) ou, na linguagem de Johannes Fabian, pela “negação de simultaneidade” (*negation of coevalness*) (Fabian, 1983). Para Boaventura de Sousa Santos, esta realidade é ilustrada pelo encontro entre o camponês africano e o funcionário do Banco Mundial em trabalho de campo. O camponês e sua atividade não são percebidos com contemporâneos do funcionário, mas como habitantes de um estádio de desenvolvimento inferior que poderá ser transformado se forem cumpridos os projetos de desenvolvimento. A não existência assume, neste caso, a forma de residualização (Santos, 2006a: 96).

De acordo com Shiv Visvanathan “se é certo que a ciência se ocupa de uma diversidade de tempos, desde o tempo mecânico ao histórico, ao evolucionário e aos tempos quânticos (os nano-segundos), as suas narrativas constroem-se no tempo empobrecido das narrativas unilineares”. Para o mesmo autor, a retórica progressista da ciência é amnésica e “museologiza” outras formas de conhecimento em nome do progresso (Visvanathan, 2003). Castro-Gómez dá o exemplo do encontro entre o médico indígena e o cirurgião de Harvard, alegando que, ainda que este possa sentar-se à mesa com o primeiro e partilhar com ele um café, a *hybris do ponto zero* classificá-lo-á sempre como um habitante do passado, uma personagem que reproduz um tipo de conhecimento “orgânico”, “tradicional” e “pré-científico” (Castro-Gómez, 2007).

A crítica que os estudos subalternos dirigiram ao historicismo prende-se com esta concepção de tempo. Para Chakrabarty, a chegada do historicismo aos não-europeus durante o século XIX tomou a forma de um “ainda não” dirigido ao outro. O historicismo

coloca o tempo histórico como medida da distância cultural entre o ocidente e o não ocidente. Nas colónias legitimou a ideia de civilização. Na Europa, permitiu desenvolver a narrativa que incorpora unicamente eventos históricos que decorreram no interior das fronteiras europeias e conceber o continente como o lugar em que primeiro ocorreu o capitalismo, a modernidade ou o Iluminismo. Aos habitantes das colónias foi-lhe atribuído o espaço “outro lugar” na estrutura de tempo concebida nos seguintes termos: “primeiro na Europa, depois noutra lugar” (Chakrabarti, 2000b).

A frase de John Locke “no princípio todo o mundo foi América” é evocada por Castro-Gómez para ilustrar o imaginário europeu que transformou um caminho trilhado em etapas que todas as nações devem superar (Castro-Gómez, 2005). Esse imaginário colonial comporta a ideia de que nem todas as sociedades o poderão fazer sozinhas. Alguns povos são menores de idade, outros podem evoluir como “epígonos crioulos” e vir a viver no presente (Castro-Gómez, 2007). A narrativa da imobilidade das sociedades tradicionais é conveniente à justificação dos processos de colonização. As sociedades classificadas como tradicionais, nomeadamente as sociedades africanas, para além de classificadas como cegas pela força do costume, são pensadas como vivendo sob o fardo da feitiçaria e da resistência à mudança. Na investigação científica, a incapacidade de integrar fenómenos não lineares resultou frequentemente na associação da não linearidade ao caos e na impossibilidade de dar conta da complexidade das sociedades (Mbembe, 2001).

### 3. O direito como duplo da ciência

#### 3.1 A cientifização e a estatização do direito

A primeira parte deste capítulo centrou-se no modo como a ciência moderna, assentando numa razão metonímica, ganhou a forma de localismo globalizado, e promoveu a contração do mundo ao invisibilizar e excluir todos os saberes que não cabem no cânone que definiu. Como vimos, o direito moderno foi o seu duplo e se a ciência é responsável por aquilo que foi designado “epistemicídio” (Santos, 1995), a conceção moderna de direito enquanto direito do Estado legitimou o “juricídio” (Santos, 2011a). O direito moderno imaginou-se no ponto zero, ignorou ter um lugar de enunciação, e assumiu o poder para classificar o que é ou não direito. Na esteira dos Estudos Descoloniais e das Epistemologias do Sul, podemos falar de colonialidade do direito, bem como monocultura do direito moderno.

A vitória do conhecimento científico sobre outras formas de conhecimento, como vimos, esteve ligada à ascendência do capitalismo, obcecado pelo conhecimento que se traduz em desenvolvimento tecnológico. A tarefa de assegurar a ordem exigida pelo capitalismo coube ao direito moderno, “o ersatz que mais se aproximava – pelo menos no momento – da plena cientifização da sociedade que só poderia ser fruto da própria ciência moderna” (Santos, 2000: 111). Os cidadãos e as cidadãs ficaram ligados/as ao processo de produção pela submissão do seu tempo e do seu corpo a leis definidas pelo Estado a partir de uma normatividade cientificamente legitimada (Castro-Gómez, 2005). Como afirma Antônio Carlos Wolkmer, “a representação dogmática do positivismo jurídico que se manifesta através de um rigoroso formalismo normativista com pretensões de ‘ciência’, torna-se o autêntico produto de uma sociedade burguesa solidamente edificada no progresso industrial, técnico e científico” (Wolkmer 1994: 60).

Nas palavras de Boaventura de Sousa Santos, o direito moderno positivo assenta num “sistema racional de leis, universais e abstractas, emanadas do Estado, que presidem a uma administração burocratizada e profissional e que são aplicadas a toda a sociedade

por um tipo de justiça baseado numa racionalidade lógico-formal” (Santos, 2000: 132). Na mesma linha, Wolkmer atribui quatro pressupostos ao direito moderno: estatalidade, unicidade, positivação e racionalidade. O sistema jurídico, emanado do Estado, é constituído por um sistema único de normas jurídicas coercivas, estabelecidas oficialmente a partir de um modelo centralizado. É contaminado pela racionalidade própria da lógica de desenvolvimento capitalista que aparece estreitamente ligada à estatalidade, à organização burocrática e ao desenvolvimento jurídico (Wolkmer, 1994: 53-57).

Marc Galanter, ainda nos anos 1960, recorria a um conjunto de onze traços distintivos com vista a caracterizar o direito moderno enquanto tipo ideal. Em primeiro lugar, trata-se de um direito uniforme e aplicado de forma invariável. A incidência das normas é territorial e não pessoal. Em segundo lugar, o direito é contratual, isto é, enfatiza direitos e obrigações que resultam da situação perante o contrato (por exemplo, funcionário ou empresário) e não de diferenças inerentes aos indivíduos. Em terceiro lugar, as normas são universalistas, permitindo uma aplicação da lei reproduzível e previsível. Em quarto lugar, o sistema é hierarquizado, constituído por uma rede de tribunais de primeira instância e uma estrutura de recursos por categoria que garante que ações locais estão conforme os padrões nacionais. Em quinto lugar, o sistema é organizado de forma burocrática, operando de forma impessoal, seguindo procedimentos previamente determinados e decidindo de acordo com as leis escritas. Em sexto lugar, o sistema é racional e instrumental. Em sétimo lugar, o sistema é gerido por profissionais. Em oitavo lugar, à medida que o sistema se complexifica, surgem profissionais especializados que atuam como intermediários entre os tribunais e os cidadãos. Em nono lugar, o sistema é emendável no sentido em que prevê métodos regulares para revisão de normas e procedimentos de forma a ir ao encontro das mudanças necessárias. Em décimo lugar, o sistema é político, o Estado detém o monopólio da coerção e da resolução de conflitos. Por último, o poder está separado entre o legislativo, o executivo e o judicial (Galanter 1966: 154-156).

Por modernização, Galanter entendia o desenvolvimento das características descritas ou o movimento no sentido da sua concretização. O autor deixa no entanto claro que o

quadro traçado retrata apenas um modelo. Desde logo, Galanter sabia que o direito escrito e o direito em ação não se sobrepõem e reconhecia que, para compreender o funcionamento do sistema moderno, era necessário analisá-lo em contexto, onde o direito oficial dos juristas é justaposto com a tradição jurídica local, as práticas desviantes e as atitudes populares divergentes. Em síntese, era já claro que a narrativa do direito moderno não contempla a história toda. Ao direito universal, formal, impessoal, escrito, refinado, elaborado, articulado e aplicado por especialistas organizados hierarquicamente, a realidade juntava práticas que envolvem padrões e compreensões locais, relações informais e julgamentos pessoais (Galanter, 1966: 56-58).

A ideia de que o Estado detém o monopólio do direito é um mito que começou a ser questionado logo como reação aos movimentos de codificação moderna ocorridos no Ocidente a partir do século XIX, mas que ainda hoje ocupa boa parte do nosso imaginário jurídico. Reconhecendo que a narrativa do direito moderno é apenas uma parte da história, esta veio a ser classificada como “centralismo jurídico” (Griffiths J., 1986) ou “monismo jurídico” (Wolkmer, 1994; Higuera e Maldonado, 2007), por oposição ao que ficou conhecido como “pluralismo jurídico”. Em meados dos anos 1980, John Griffiths reconhecia no centralismo jurídico uma construção ideológica, segundo a qual “a lei é e deve ser a lei do Estado, uniforme para todas as pessoas, exclusiva de todas as outras leis, e administrada por um único conjunto de instituições estatais”. De acordo com esta conceção, todas as outras ordens normativas são menores, estão e devem estar subordinadas ao direito e às instituições estatais (Griffiths J., 1986: 3).

Galanter (1966) identifica traços do movimento de modernização do direito na Europa no início do século XI com a receção do Direito Romano. Wolkmer (1994) afirma que o período de formação do monismo jurídico acontece nos séculos XVI e XVII, associado a um conjunto de desenvolvimentos históricos associados, como o Estado absolutista, o capitalismo mercantil, o fortalecimento do poder aristocrático e o declínio da Igreja e do pluralismo corporativista medieval. No entanto, estes e outros autores, reconhecem que só no final do século XVIII se desenvolvem sistemas jurídicos nacionais modernos e só no século XIX a paisagem jurídica é radicalmente substituída, com a pluralidade a ser colocada sob a tensão unificadora do direito escrito estatal, que



reivindica a regulação de campos até então à margem da justiça oficial (Galanter, 1966: 153; Hespanha, 1993: 16; Wolkmer, 1994: 43).

De acordo com António Hespanha, o direito pré oitocentista das sociedades do Norte vigorava apenas no seio dos homens letrados e informados e lidava sobretudo com as questões da liberdade e da propriedade (Hespanha, 2007: 304). O designado “direito erudito” era entendido como o direito das elites e reconhecia a vastidão de formas de organização social e jurídica que lhe escapavam. A pluralidade que vigorava para lá do direito estatal era classificada como “direito dos rústicos (*iura rusticorum*)” e olhada “com um misto de desprezo e condescendência”, sendo associada aos detentores de uma “ignorância primitiva e sã (*pristina et ingenua ignorantia*)”, aos incapazes de alcançarem a sofisticação do direito erudito (Hespanha, 1993: 16).<sup>27</sup>

O papel dos juristas durante o período medieval não estava limitado a uma ordem jurídica inflexível. Num artigo com o título “Os Juristas como Couteiros”, Hespanha (2001) parte de uma metáfora concebida por Zigmunt Bauman para caracterizar a emergência da modernidade, usando-a para analisar a grande transformação ocorrida no direito com a passagem do período medieval para o início da idade de moderna. Bauman compara o processo da emergência da modernidade à transformação de culturas selvagens em culturas-jardins e à substituição do couteiro pelo jardineiro. Os primeiros não ambicionam transformar o território e aproximá-lo do ideal imaginado. Não assumem a responsabilidade de alimentar as plantas e os animais que se encontram no espaço deixado ao seu cuidado. Confiando nas capacidades dos seus protegidos, procuram apenas garantir que as condições de auto-reprodução não são perturbadas. Na cosmologia medieval, “a ordem era uma dádiva original de Deus”. Os juristas não deviam criar a ordem, eram apenas os guardiões de um mundo multiordenado e multiorientado. O seu papel seria “o de induzirem a natureza, tirando proveito de todos os recursos (*virtutes*) da sensibilidade humana (*amor, bonitas, itellectus, sensus*) numa era em que os métodos intelectuais da definição do direito não estavam ainda privados de abordagens

---

<sup>27</sup> Este tipo de dualismo tem características comuns com o que encontramos nas sociedades coloniais africanas sob domínio do governo indireto: de um lado, os cidadãos e o direito europeu; do outro, os súbditos e o “direito tradicional”. Esta questão será desenvolvida no segundo capítulo.

não ‘racionalis’”. Esta pluralidade traduzia-se em hierarquias normativas sensíveis aos casos particulares e em fórmulas de transcrição não fixas, que resultavam em “toda uma ordem entrelaçada e móvel cujas instâncias concretas não podiam ser previstas com segurança”, a que António Hespanha dá o nome de “‘geometria variável’ do direito comum” (Hespanha, 2001: 1183-1191).

Com o triunfo do secularismo, “a ideia de uma esfera sobrenatural e oculta a partir da qual se torna possível a moderação da lei, perdeu todo o sentido” (Hespanha, 2001: 1996). Foi com as revoluções burguesas e a expansão do Estado liberal constitucional que o direito foi reduzido ao direito do Estado e contaminado pelo positivismo da epistemologia, determinado a reduzir o mundo à racionalidade que serve a ordem capitalista (Santos 2000, 2009a). O Direito Estatal deixa de refletir a vontade exclusiva de soberanos absolutistas, resultando da rearticulação das novas condições advindas do capitalismo concorrencial, da crescente produção industrial, da ascensão social da classe burguesa enriquecida e do liberalismo económico, condições essas movidas pela lei do mercado, com a mínima intervenção estatal possível. Com a revolução francesa, materializa-se plenamente a ideia de Estado-nação enquanto categoria histórico-política da modernidade burguesa-capitalista. Com vista a legitimar o funcionamento dos novos mercados, proclama-se que é a nação soberana e já não o Príncipe o verdadeiro sujeito de Direito. Os processos de codificação correspondem às necessidades de segurança e estabilidade da burguesia no âmbito do capitalismo concorrencial (Wolkmer, 1994). A hipótese jurídica centralista foi, assim, uma decisão política convertida em tese hegemónica e o centralismo jurídico converteu-se num “direito *tout court*” (Santos, 2009a).

O direito moderno, monista ou centralista, serve então os princípios centrais ao projeto liberal e capitalista. Desde logo, o direito moderno está comprometido com os princípios da igualdade, da unidade política e da segurança jurídica e dá prioridade aos valores da liberdade individual e da ordem dentro da comunidade política. Os cidadãos têm direitos e obrigações iguais e podem precisar facilmente quais as normas que regem as suas condutas e criar expectativas razoáveis sobre as consequências jurídicas dos seus atos. A multiplicidade de soberanos, sistemas jurídicos e pequenas comunidades são

substituídas por um só soberano, um único sistema jurídico e uma única comunidade forte em torno da nação. Como sintetizam Higuera e Maldonado “o monismo jurídico liberal oferece um horizonte que justifica e promove os valores que fundamentam o pacto de Vestefália e que se expande materialmente a partir da revolução francesa e do império napoleónico” (Higuera e Maldonado 2007: 23). O direito moderno é, assim, a configuração jurídica que confere a segurança e a previsibilidade necessárias ao projeto moderno, um quadro coeso que pode ser transportado e imposto a outros lugares, promovendo o desaparecimento ou a invisibilização do que fica além dos muros inflexíveis que construiu.

O desenvolvimento teórico da versão centralista do direito coube a múltiplos autores. As suas origens remotas mais consistentes são frequentemente atribuídas a Thomas Hobbes. Para Hobbes, os seres humanos iguais, vivendo em situação de liberdade total, onde enfrentam escassez de recursos, tendem necessariamente ao conflito. Nesse sentido, renunciam ao estado de natureza, por meio do contrato social, criando uma sociedade que assenta na soberania absoluta do Estado, o Leviathan (Hobbes, 1997 [1651]). O soberano é absoluto, detendo o monopólio do poder coercivo, da capacidade de criar direito e do poder de resolver conflitos entre os seus súbditos (Santos, 2000; Higuera e Maldonado 2007; Wolkmer, 1994).

Hans Kelsen, um filósofo do direito austríaco do século XX naturalizado norte-americano, é frequentemente identificado como grande teórico do positivismo jurídico (Griffiths J., 1986; Santos, 1990; Higuera e Maldonado 2007), havendo quem lhe atribua o papel de conduzir o positivismo jurídico ao expoente máximo (Wolkmer, 1994). Na obra “Teoria pura do direito”, publicada em 1934, Kelsen assume desde logo a intenção de desenvolver uma teoria do direito positivo com vista a conhecer o seu próprio objeto. Procura saber o que é e como é o direito. Não lhe interessam as questões de como deve ser o direito ou como deve ser feito. Separando direito e política, define o seu objeto como “ciência jurídica e não política do direito”. Desse conhecimento expurga tudo quando não pertença ao seu objeto, isto é, tudo a que não consiga chamar rigorosamente direito, constituindo este o seu princípio metodológico fundamental. A racionalidade jurídico-formal de Kelsen apresenta uma estrutura piramidal, no interior da qual a criação

de toda e qualquer norma que pertence a este sistema é determinada por uma outra norma do sistema e, em última linha, pela sua norma fundamental. A única norma que tem de se ser pressuposta é, então, a norma fundamental. Para Kelsen, Estado e direito sobrepõem-se. O Estado é concebido como uma comunidade social que apenas pode ser constituída pela ordem de coerção centralizada que é a ordem jurídica Estatal. Nas palavras de Kelsen “se se pergunta por que é que um indivíduo, conjuntamente com outros indivíduos, pertence a um determinado Estado, não poderemos encontrar outro critério para a resposta que não seja o de que ele está, conjuntamente com os outros, submetido a uma determinada ordem coerciva relativamente centralizada”. O poder do Estado “não é senão a eficácia da ordem jurídica”. Para Kelsen, “dizer que o governo estadual, que exerce o poder do Estado, tem de ser independente, significa que ele não pode juridicamente ser vinculado por qualquer outra ordem jurídica estadual, que a ordem jurídica estadual só está subordinada à ordem jurídica internacional, se é que se subordina a qualquer outra ordem jurídica”. Para Kelsen o direito internacional assemelha-se ao que designa por direito da sociedade primitiva. Ambos se distinguem do direito estatal por se encontrarem num estágio de descentralização e não vincularem os cidadãos (Kelsen, 1999).

Recorrendo à cartografia simbólica do direito desenvolvida por Boaventura de Sousa Santos, ainda nos anos 1980, podemos afirmar, desde logo, que estes desenvolvimentos práticos e teóricos definiram a escala privilegiada a partir da qual passou a ser observado o mundo jurídico: o Estado. Como observa o autor, “o Estado moderno assenta no pressuposto de que o direito opera segundo uma única escala, a escala do Estado”. Para além do efeito da escala e do seu efeito na estrutura e no uso do direito, esta abordagem distingue também as formas de direito em função do tipo de projeção da realidade social que adotam. Como a escala, cada tipo de projeção distorce a realidade. Não o faz forma caótica, criando um campo de representação em que a distorção tem lugar segundo regras conhecidas e precisas. Por um lado, o tipo de projeção escolhido é sempre uma compromisso sobre o tipo de distorção a privilegiar, que assenta na ideologia do cartógrafo e no uso específico a que se destina o mapa. Por outro lado, o centro escolhido para o mapa, à volta do qual se dispersam os restantes espaços, é variável em função do

período histórico ou da tradição cultural. As diferentes formas de direito distinguem-se segundo o tipo de projeção que adotam para organizar o seu espaço jurídico e, tal como a escolha da escala, não se trata de um procedimento neutro. Cada ordem jurídica assenta “num facto fundador, um super-facto ou uma super-metáfora” que determina o tipo de projeção adotada. O super-facto do direito moderno burguês são as relações económicas privadas constituídas no mercado e o seu centro são os contratos (Santos, 1988b).<sup>28</sup>

Como disse Eduardo Galeano “até o mapa mente”, o mapa em que aprendemos geografia “não mostra o mundo tal como ele é, se não tal como seus donos mandam que seja”.<sup>29</sup> Boaventura de Sousa Santos evoca a história narrada por Jorge Luís Borges sobre o imperador que encomendou um mapa exato do seu império. O resultado foi um mapa com uma exatidão insuperável, mas, sendo do tamanho do império, era impossível de manusear. Como nos mapas geográficos, não é a distorção que configura o problema dos mapas jurídicos modernos é a arrogância de conceber um vazio para além do que fica definido ou a crença de que as opções feitas em termos de escala e projeções são as únicas ou as mais relevantes, isto é, a descredibilização de toda a realidade que é apresentada de acordo com outros mapas. Os estudos do pluralismo jurídico desafiam esta leitura desde há várias décadas, mostrando outras escalas e outras possibilidades de projeção. No próximo ponto, irei explorar como foram sendo desenvolvidos esses trabalhos teóricos e empíricos, bem como as suas limitações.

### **3.2. As teorias da pluralidade jurídica e o desafio à monocultura do direito**

Como acima referi, desde cedo, o centralismo jurídico teve os seus opositores. Os estudos do pluralismo jurídico desempenharam um papel muito relevante no questionamento da concepção centralista do direito, argumentando e mostrando que o

---

<sup>28</sup> Boaventura de Sousa Santos descreve ainda um terceiro grande mecanismo da representação/distorção cartográfica da realidade, que me parece menos relevante desenvolver aqui: a simbolização (Santos, 1988b).

<sup>29</sup> Esta frase de Eduardo Galeano é extraída da capa da coletânea organizada por Edgardo Lander, intitulada *A colonialidade del saber: Eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latino-americanas* (Lander, 2000).

Estado não detém o monopólio da criação e da administração do direito, que diferentes direitos circulam nas sociedades e que os tribunais judiciais constituem apenas uma parte das instâncias de resolução de conflitos presentes nas sociedades. Reconhecer isto é diferente de afirmar que a hegemonia do direito moderno foi fortemente questionada ou que o direito estatal e os tribunais judiciais perderam a centralidade que assumiram ao longo dos últimos dois séculos no imaginário social. Do mesmo modo “que existe um cânone literário que define o que é literatura e o que não é, existe também um cânone jurídico que define o que é direito e o que não é” (Santos 1988b: 165). Mesmo nos circuitos em que o conceito de pluralismo jurídico é aceite, a literatura não supera convictamente a conceção centralista e assenta sobretudo nas relações que direito não estatal estabelece com o direito estatal (Twinning, 2012).

Neste contexto, é pertinente questionar até que ponto os estudos do pluralismo jurídico se libertam das hierarquias da modernidade, que classificam o outro como primitivo e arcaico. Esta questão irá conduzir a leitura que faço dos trabalhos teóricos e empíricos sobre o pluralismo jurídico.<sup>30</sup> Uma abordagem a partir do pluralismo jurídico, por si só, não será claramente suficiente enquanto o direito moderno ocupar um lugar de superioridade na discussão do acesso ao direito e à justiça e no imaginário jurídico. Tal como o cirurgião de Harvard toma um café com o médico indígena, mas o classifica como pré-científico, o juiz pode partilhar uma mesa com um chefe tradicional, interessado no que ouve enquanto o classifica como habitante do passado.<sup>31</sup> Não pretendo tanto produzir uma revisão teórica exaustiva, quanto analisar criticamente em que medida alguns dos principais estudos e abordagens contribuíram ou não para o questionamento daquilo que, na esteira de Boaventura de Sousa Santos (2006a), designo por monocultura do saber jurídico ou monocultura da justiça.

Os primórdios do conceito de “pluralismo jurídico” podem ser encontrados na filosofia anti positivista do século XIX, que, em reação ao processo de redução da lei ao Estado conduzido pelo movimento de codificação e concebido pelo positivismo jurídico, argumentava que a lei estatal estava longe de ser exclusiva e, em alguns casos, de ser até

---

<sup>30</sup> Existem várias revisões teóricas sobre o conceito de pluralismo jurídico (por exemplo: Griffiths J., 1986; Merry, 1988; Higuera e Maldonado, 2007). Eu própria faço-a num outro lugar (Araújo S., 2008a).

<sup>31</sup> Sobre este exemplo de Castro-Gómez (2007), ver ponto 2.3.

central na ordenação normativa da vida social. Ainda que a realidade estivesse do lado dos “pluralistas jurídicos”, dada a hegemonia do centralismo jurídico, coube-lhe os ónus de provar a existência de outros direitos para além do estatal (Santos 2002, 2009a).

Um dos primeiros contributos significativos a esta discussão pertence a Eugen Ehrlich, um jurista de formação, tido por um dos fundadores da sociologia do direito. No início do século XX, Ehrlich estabeleceu o conceito de “direito vivo” (*“living law”*), o direito que regula a própria vida, ainda que não tenha sido colocada em proposições jurídicas. A chave da sua teoria é a distinção entre “regras para decisão” e “regras para conduta”. Na conceção positivista, o direito limita-se às regras para decisão, o conjunto de leis seguidas por um oficial do Estado para resolver as disputas jurídicas que lhe são trazidas. O autor defende que a imposição do sistema judicial é apenas um entre os muitos motivos que influenciam a conduta humana e, nesse sentido, uma conceção do direito que se pretenda científica deve considerar as normas de conduta. Nas relações que mantêm entre si, os cidadãos reconhecem determinadas normas de conduta como obrigatórias e, em regra, regulam efetivamente a sua conduta por elas. Estas normas são de vários tipos (normas de direito, da moral, da religião, do costume ético, de honra, de decoro, de tato, de etiqueta, de moda) e ameaçam sancionar o agressor ainda que não com punição ou penhora. A sanção não é uma particularidade das normas jurídicas. Aquele que se recusa a agir de acordo com as normas tem que conformar-se com o facto de ver despertarem-se os laços de solidariedade no seu próprio círculo. Assim, o Estado não é a única associação que exerce coerção, existe um sem número de associações na sociedade que exercem coerção de forma muito mais intensa (Ehrlich 1979: 121, 122; Griffiths J., 1986: 25). A análise de Ehrlich é ainda centrada no direito estatal, abordando a pluralidade a partir da contraposição entre, o direito estatal, de um lado, e toda a diversidade de normas que existem na sociedade e do outro. John Griffiths, apesar de reconhecer o mérito da teoria, afirma que a conceção do direito vivo carece de um critério independente para determinar o que é “jurídico”, lamenta o facto de o autor não discutir como identificar uma associação e manifestar pouco interesse na relação entre as associações não estatais (Griffiths J., 1986: 26-29). O pensamento de Ehrlich é no entanto altamente inovador ao desafiar a conceção de homogeneidade jurídica em que assenta o

Estado-nação. O conceito de “direito vivo” mantém ainda hoje um valor extraordinário, ao representar a ideia, tantas vezes esquecida, de que a pluralidade jurídica que circula para lá do direito estatal é mutável e dificilmente domesticável.

O cunho do conceito “pluralismo jurídico” é, em regra, atribuído a uma coleção de trabalhos publicados por Gilissen, no início dos anos 1970, intitulados *Le Pluralisme Juridique* (Gilissen, 1972). Seria, no entanto, com o artigo seminal de John Griffiths *What is Legal Pluralism?*, publicado pela primeira vez em 1981,<sup>32</sup> que a discussão teórica ganharia densidade ao colocar sobre a mesa o argumento de que nem todas as abordagens pluralistas se libertam das malhas do centralismo jurídico e defender a necessidade de uma teoria empírica que permita identificar graus e tipos de pluralismo jurídico no terreno. Griffiths estabelece desde o início do artigo que o pluralismo jurídico é “o facto” e o centralismo jurídico “um mito, um ideal, uma reivindicação, uma ilusão”. Reconhece, no entanto, que a ideologia do centralismo jurídico tem um poder tal sobre a imaginação dos juristas e dos cientistas sociais que a sua ideologia é assumida como facto, funcionando como a pedra fundadora da teoria social e jurídica (Griffiths J., 1986: 3, 4).

Griffiths introduz uma distinção fundamental entre o pluralismo jurídico de sentido fraco e o pluralismo jurídico de sentido forte. O último dá conta da multiplicidade de ordens normativas que coexistem na sociedade, independentemente de serem ou não reconhecidas pelo Estado. Na perspetiva do pluralismo jurídico fraco, um sistema jurídico é plural quando o Estado atribui diferentes ordens normativas a diferentes grupos na população, sendo estes, em regra, definidos a partir de características como a etnia, a religião, a nacionalidade ou a geografia. Os regimes jurídicos paralelos, dependentes do sistema jurídico estatal, resultam do reconhecimento por parte do Estado da alegada preexistência do direito costumeiro dos grupos em causa. Este tipo de pluralismo jurídico está associado essencialmente à experiência colonial e pós-colonial e não é inconsistente com a ideologia do centralismo jurídico. Para Griffiths, é um compromisso que a ideologia do centralismo jurídico se vê obrigada a fazer com a realidade social recalcitrante, isto é,

---

<sup>32</sup> Uma versão deste artigo terá circulado ainda antes desta data. Marc Galanter faz referência a uma versão não publicada e não revista de 1979, sob o título *The Legal Integration of Minority Groups Set in the Context of Legal Pluralism* (Galanter, 1981).



até que as populações heterogéneas e primitivas dos Estados ex-coloniais, no processo de construção do Estado-nação, se transformem em populações homogéneas, à semelhança do previsto para os Estados modernos, é necessário fazer concessões (Griffiths J., 1986: 5-8). O reconhecimento do pluralismo jurídico, em sentido fraco, não contraria a conceção moderna do direito. Assente numa lógica historicista e na monocultura do tempo linear, o direito que foge à conceção de direito moderno é classificado como costumeiro e percecionado como registo arcaico que desaparecerá naturalmente com a evolução normal das sociedades.<sup>33</sup> Na esteira de Griffiths, alguns anos mais tarde, Woodman apresentaria uma distinção semelhante. Ao pluralismo jurídico fraco, Woodman dá o nome de “pluralismo jurídico estatal” e o pluralismo jurídico forte designa por “pluralismo jurídico profundo” (Woodman, 1998: 34-39).

É frequente os/as académicos/as recorrerem à definição de pluralismo jurídico que John Griffiths apresenta ainda na sinopse do artigo mencionado: “por pluralismo jurídico entendo a presença de mais do que uma ordem num campo social” (Griffiths J., 1986: 1). O autor vai, no entanto, além de uma abordagem estática. Produz uma análise crítica da teoria e constrói uma definição onde contempla uma leitura dinâmica, que integra não apenas a presença das várias ordens, mas também a sua interação, o que é, no meu entender, a marca inovadora da sua reflexão. O autor concebe o direito como a regulação de um campo social semi-autónomo e o pluralismo jurídico como a heterogeneidade normativa decorrente do facto de a ação social acontecer num contexto de múltiplos e sobrepostos campos sociais semi-autónomos (Griffiths J., 1986: 39, 40). O conceito de campo social semi-autónomo, emprestado de Sally Falk Moore (2000 [1978]), prende-se com a ideia de que o pequeno campo observável pelo antropólogo deve ser estudado em termos da sua semi-autonomia, ou seja, tendo em conta que pode gerar internamente normas, costumes e símbolos, sendo também vulnerável às normas, decisões e outras forças que emanam do mundo mais vasto que o rodeia. Esse campo social semi-autónomo, na definição da autora, tem capacidade de produzir normas e os meios para induzir ou coagir o seu cumprimento. No entanto, está inserido numa matriz social mais alargada que o afeta e invade.

---

<sup>33</sup> Sobre a lógica do tempo linear em que assenta a razão moderna, ver ponto 2.3 do presente capítulo.

A contribuição teórica de Griffiths é um ponto de partida relevante para percebermos a diferença de abordagens entre o primeiro período e o segundo período de produção de estudos sobre o pluralismo jurídico (Merry, 1988). No primeiro, que Sally E. Merry apelida de “pluralismo jurídico clássico”, os estudiosos centram-se nas sociedades coloniais e pós-coloniais (Merry, 1988), onde era fácil reconhecer diferentes ordens jurídicas: de um lado, o direito europeu; do outro, os direitos costumeiros dos povos nativos (Santos, 2003b). No segundo, os autores do “novo pluralismo jurídico” aplicam o conceito na análise das sociedades industrializadas do Norte, aprofundando o debate do período anterior.

As primeiras etnografias desenvolveram-se nas sociedades indígenas de África, Ásia e Pacífico e documentaram as ciências sociais com uma variedade de exemplos de “controlo social, pressão social, costume, direito costumeiro e procedimentos judiciais”, que mostravam que as populações colonizadas mantinham o direito indígena e o direito europeu (Merry, 1988: 869). Bronislaw Malinowski (1926) foi um dos primeiros estudiosos a desenvolver trabalho nesta área, empenhando-se no estudo do “direito primitivo” nas Ilhas Trobriand. Para o autor, o sistema jurídico assentava num conjunto de obrigações vinculativas, vistas como direito por uma das partes e dever pela outra, mantida pelo mecanismo da reciprocidade e da publicidade inerente à estrutura da sociedade. O direito resultava da configuração de obrigações, que impossibilitava o nativo de fugir a uma responsabilidade sem sofrer por isso no futuro (Malinowski, 1926). Se o trabalho de Malinowski deu conta da existência de ordens normativas para além da estatal, não discutiu – ainda que tenha mencionado – a presença colonial dos missionários e dos comerciantes. Aquilo em que o autor se concentrou foi na reconstrução de obrigações recíprocas tal como pensa terem funcionado nos tempos pré-coloniais (Moore, 2005)

Na primeira fase, o pluralismo jurídico desenvolveu-se sobretudo na versão que Griffiths classificou como “fraca” e não só foi associado a contextos considerados de desenvolvimento inferior, como as normas e as instituições costumeiras eram encaradas como estáticas desde tempos imemoriais. Assim, ainda que estes trabalhos possam ampliar o campo de investigação, mostrando que o direito estatal não é o único que

existe, não constituem um verdadeiro desafio à monocultura do direito e da justiça, na medida em que não colocam em causa a superioridade do mesmo e reproduzem as lógicas da escala dominante, da classificação social e do tempo linear.<sup>34</sup>

No continente africano, alguns dos trabalhos iniciais foram conduzidos por antropólogos e etnógrafos ao serviço do poder colonial, que colaboraram no processo de reconhecimento e demarcação de tribos e de codificação do direito costumeiro. Ainda que nunca tenha existido um corpo fixo de normas tradicionais, mas várias tradições e normas conflituantes apoiadas por diferentes vozes, os europeus, ao chegarem a África, conceberam a tradição como imutável, procurando defini-la e solidificá-la (um processo que ficou sempre incompleto). Conceberam-se tribos fechadas, com sistemas jurídicos inflexíveis, passíveis de caberem em descrições e categorias definidas a partir de testemunhos seleccionados (Oomen, 2005). Max Gluckman (1955) foi um dos académicos a marcar a viragem da abordagem da antropologia do direito em África. Apesar de ainda influenciado pelo período colonial em que viveu e ser acusado de encarar o direito local como tradicional, não o reconhecendo como resultado do encontro com o colonialismo (Chanock, 1998), com este autor começou a perceber-se que o estudo do direito costumeiro tinha que ir além das conversas com grupos de anciãos e partir para a análise dos processos de adjudicação e do contexto de ocorrência dos mesmos. Para Sally Falk Moore, Gluckmann foi o autor dominante nos estudos da antropologia do direito em meados do século XX e o primeiro antropólogo a estudar de forma sistemática o funcionamento de um tribunal africano, a ouvir cuidadosamente as histórias dos queixosos e os argumentos colocados tal como se apresentavam, atribuindo-lhe o mérito de uma revolução metodológica (Moore, 2001: 97, 98).

Nessa altura, uma dose considerável de energia foi colocada no debate sobre o significado de direito. Consciente da incompletude de qualquer definição e da infinitude do debate, Boaventura de Sousa Santos veio a designar o esforço de definição de direito por “tarefa de Sísifo” (Santos, 2002). Esta obsessão chegou a enviesar os estudos e os debates do pluralismo jurídico, que se centraram muitas vezes em discussões

---

<sup>34</sup> Sobre as cinco lógicas de produção de não existência ou inferioridade, tal como definidas por Boaventura de Sousa Santos (monocultura do saber e do rigor do saber; monocultura do tempo linear; lógica da classificação social; lógica da escala dominante e lógica produtivista), ver ponto 2 do presente capítulo.

intermináveis sobre o que é o direito e mantiveram os desenvolvimentos teóricos muito contidos no cânone do direito positivo.

Gluckman foi protagonista numa das mais célebres polémicas dos anos 1960, que ficou conhecida por “debate Gluckman – Bohanam” (Gluckman, 1997 [1969]; Bohanam, 1997 [1969]; Moore, 1997 [1969]). A controvérsia partia da escolha dos conceitos adequados para descrever sistemas jurídicos de outras sociedades, questionando-se a legitimidade de usar conceitos da língua e da cultura do cientista – como o de “direito” – para estudar outras culturas. Bohanam (1997 [1969]) opta pela utilização dos termos locais, argumentando que o vocabulário da jurisprudência britânica foi desenvolvido para estudar o sistema inglês. Gluckman (1997 [1969]) reconhece que há termos locais difíceis de transpor para a língua de análise, mas privilegia a sua tradução sempre que seja possível, depois de bem explicado o seu conteúdo. Embora se trate de um debate interminável revela um esforço para ampliar o cânone jurídico através da adequação da linguagem para expressar o direito silenciado pelo direito moderno. Na verdade, mais do que encontrar a melhor opção, importa ter presente que nenhum caminho elimina os riscos de etnocentrismo e que o cientista social deve estar sempre consciente desse risco. Boaventura de Sousa Santos prefere estar consciente da impossibilidade da total erradicação do etnocentrismo e critica em Bohanam não a denúncia deste, mas “o idealismo da denúncia, ao separar o processo de construção conceptual do modo de produção do conhecimento antropológico no seu todo, cujas implicações imperialistas são muito mais vastas e envolvem o processo global do trabalho científico, mesmo o daqueles que decidem usar (em texto escrito em língua ‘ocidental’) as categorias e os conceitos ‘nativos’” (Santos: 1988a: 66, 67).

Em 1969 Gulliver faz referência a um encontro internacional, realizado em 1966, subordinado ao tema *The ethnography of Law*, onde se assistiu a uma recusa generalizada por parte dos académicos das várias áreas em tentarem definir e delimitar o conceito de direito. De acordo com o Gulliver, grande parte dos participantes classificaram como perda de tempo o esforço de encontrar uma conotação universal para o termo. O consenso derivava, segundo o autor, da saturação com o insucesso das tentativas passadas e com os argumentos gastos numa discussão classificada como inútil. Para

Gulliver, é legítimo que o direito, sendo um conceito ocidental, seja definido segundo critérios ocidentais, facto que, reconhece, conduziu a problemas epistemológicos, como o da ausência de identificação de direito em muitas sociedades não ocidentais. Ainda segundo o mesmo autor, em determinada altura, as definições vieram a ser tão alargadas ou diluídas de modo a serem inclusivas que tornaram o termo difuso e crescentemente inútil enquanto base de discurso ou instrumento de análise. Gulliver defende que a primeira preocupação da antropologia do direito é o estudo dos processos, em particular dos processos de resolução de conflitos. Assim, a unidade de observação é o caso, a disputa empírica, e não o direito (Gulliver, 1997 [1969]: 12, 13).

No interior destas discussões surge um debate sobre a forma de identificar a presença de direito cuja relevância assenta sobretudo no facto de estar associado ao reconhecimento da elasticidade dos direitos por oposição a leituras estáticas. Gulliver, ainda que o reconheça no trabalho de Gluckman uma contribuição marcante, acusa este autor de negligenciar a história anterior e posterior à resolução dos casos. Para Gulliver, essa negligência passa, “pela preocupação inútil com o que o ‘direito’ é, em vez da concentração no que o ‘direito’ faz”. Segundo este autor, a tarefa de compilação de leis, regras e normas, por si só, esconde mais do que revela, sendo necessário perceber como as leis são usadas na prática e sob que circunstâncias são modificadas ou ignoradas (Gulliver, 1997 [1969]: 16-19). Gluckman defende que as situações factuais, bem como o conhecimento das normas, são ambos essenciais para compreender um caso e, em resposta a Gulliver, argumenta que a análise dos casos é fundamental, mas que o trabalho do investigador não pode esgotar-se aí (Gluckmann, 1973: 614-616).<sup>35</sup>

Apesar dos desenvolvimentos destes debates, foi só no segundo período, designado por “novo pluralismo jurídico”, que se os estudos se estenderam também às sociedades industrializadas do Norte (Merry, 1988) e o conceito foi desenvolvido na versão dinâmica e “forte”. Autores como Boaventura de Sousa Santos (1988a, 1988b, 1992, 2002), Richard

---

<sup>35</sup> Gluckman argumenta que, mesmo o jurista Karl N. Llewellyn, um dos realistas mais conhecidos, co-autor da obra *The Cheyenne way of life: Conflicting and Case Law in Primitive Jurisprudence*, não negava o significado do direito. Llewellyn reconhecia que as questões jurídicas não são completamente cobertas pela lei, mas no aconselhamento aos clientes não eliminava as prováveis linhas de uma decisão judicial. Na obra referida, que juntou Llewellyn com o antropólogo E. Adamson Hoebel, os dois autores concentraram-se na forma como os Cheyenne operacionalizavam as leis no cenário da sua vida social ou como as regras eram criadas para responder às novas contingências dessa vida (Gluckmann, 1973).

Abel (1982), Sally Engle Merry (1988) ou Marc Galanter (1981, 1983) mostraram não se tratar de um fenómeno exclusivo das sociedades classificadas como menos desenvolvidas, mas uma condição virtualmente existente em qualquer sociedade. O alargamento da geografia dos objetos etnográficos permitiu que o pluralismo jurídico fosse perdendo a sua conotação de exotismo e marginalidade. A teoria adquiriu complexidade, uma vez que deixou de ser clara a distinção entre direito imposto e direitos locais, e os direitos começam a ser observados nas suas formas dinâmicas, interativas e mutáveis (Merry, 1988; Santos 2009a). Os desenvolvimentos teóricos influenciaram os estudos empíricos quer das sociedades industrializadas do Norte, quer das sociedades pós-coloniais, onde a representação inflexível do direito tradicional passou a ser identificada como mito.<sup>36</sup>

Sally Falk Moore aplica o conceito de campo social semi-autónomo já mencionado e critica a noção de que a mudança social fundamental pode ser imediatamente realizada por meio da legislação. A sua proposta é que o pequeno campo observável pelo antropólogo seja estudado em termos da sua semi-autonomia. O campo social semi-autónomo, como vimos, tem capacidade de produzir normas e os meios para induzir ou coagir o seu cumprimento. No entanto, está inserido numa matriz social mais alargada que os afeta e invade, às vezes a convite das pessoas no interior do campo social, outras vezes por sua própria iniciativa. Essa matriz influencia-os, mas não os determina. Moore chama a atenção para a ubiquidade desta questão analítica, assinalando a sua presença em todas as sociedades. Recorrendo aos casos da indústria de vestuário em Nova Iorque e dos Chagga da Tanzânia, mostra que a legislação exterior não tem os efeitos aparentemente esperados, precisamente pela semi-autonomia do campo social em que tem que operar, sendo os laços internos de obrigações mútuas muitas vezes mais fortes do que a lei externa (Moore, 2000 [1978]). Este, sem dúvida, constituiu um contributo significativo na conceção de um quadro conceptual para o pluralismo jurídico que permita captar a complexidade e o cruzamento entre as normas jurídicas. Sally Engle Merry

---

<sup>36</sup> A “invenção da tradição” e parte do debate que se relaciona com esta questão serão abordados no ponto seguinte e retomados de forma mais pormenorizada no segundo capítulo.

define-o como “a mais durável, generalizável e largamente usada concepção das ordens jurídicas plurais” (1988: 878).

Marc Galanter (1981) argumenta que o modelo jurídico centralista é deficiente enquanto modelo descritivo e defende o seu abandono na definição das políticas de acesso ao direito e à justiça. Galanter parte de um mapa de resolução de conflitos desenhado com base no trabalho que desenvolveu no contexto dos Estados Unidos da América. No entender do autor, apenas uma pequena porção dos litígios que poderiam ser levados a tribunal chega efetivamente a ser-lhe apresentada. Para o autor, “tal como a saúde não é encontrada primeiramente nos hospitais ou o conhecimento nas escolas, também a justiça não é encontrada primeiramente numa instituição oficial de justiça”. As pessoas acedem à justiça nos fóruns patrocinados pelo Estado e nos locais institucionais primários das suas atividades, como sejam a casa, a vizinhança, o local de trabalho, os negócios. A enunciação das normas e a aplicação de sanções nestas estruturas podem ser mais ou menos organizadas mais ou menos auto-conscientes, mais ou menos consensuais, etc. Galanter escolhe o termo “direito indígena” para se referir à regulamentação social que é indígena, isto é, familiar a e aplicável pelos participantes nas atividades diárias sob regulamentação. A regulação indígena e a oficial não são mutuamente exclusivas, ambas proliferam nas sociedades modernas. A regulação jurídica nas sociedades modernas, tal como nas outras, é constituída por retalhos (Galanter, 1981).

O trabalho de Richard Abel (1982) distingue-se dos restantes aqui mencionados. Ao abordar o fenómeno da informalização da justiça, Abel desafia o centralismo jurídico sem discutir ou recorrer ao conceito de pluralismo jurídico. O autor assume o seu interesse em instituições que “declaram, modificam e aplicam normas no processo de controlo de conduta e resolução de conflitos”. Essas instituições são informais, no sentido em que são desburocratizadas e relativamente indiferenciadas da sociedade em geral, recorrem pouco a profissionais e evitam o direito oficial em favor de normas procedimentais vagas, não escritas, assentes no senso comum, flexíveis, *ad hoc* e particularísticas. Partindo de uma discussão levada a cabo no final dos anos 1970 em Madison no âmbito de uma conferência dos *Critical Legal Studies*, Abel reúne, num primeiro volume, um conjunto de

textos que discutem teórica e empiricamente a informalização da justiça nos EUA e, num segundo volume, a justiça informal num leque variado de outras sociedades (ocidentais e não ocidentais).<sup>37</sup>

Um dos trabalhos que proporciona instrumentos mais precisos para a análise teórica e empírica do pluralismo jurídico é o de Boaventura de Sousa Santos. O primeiro trabalho que desenvolveu nesta área foi realizado nos anos 1970 no Rio de Janeiro, onde estudou a legalidade de uma favela, que ficou conhecida por Pasárgada<sup>38</sup>, centrando-se na análise sociológica do discurso jurídico usado na prevenção e na resolução de conflitos. Numa leitura mais recente sobre esse trabalho, Boaventura de Sousa Santos afirma que já nessa altura a pluralidade jurídica não era apenas um problema teórico e analítico, era também um problema epistemológico: “qual a verdade ou validade do conhecimento jus-científico oficial que concebe como não-direito ou ignorância do direito o que ‘vale’ para vastos sectores das classes populares como outro direito ou conhecimento jurídico alternativo?” (Santos, 2003a: 43)

O discurso jurídico de Pasárgada era reconhecidamente complexo e alimentado por um movimento dialético de ordens jurídicas diferenciadas. Envolvia referências ao direito de Pasárgada, que funcionava à margem do direito estatal, e a leis do “direito do asfalto” (direito oficial), que embora não fundamentassem as decisões, não eram “arbitrárias ou inúteis”, mas sim parte do discurso tópico retórico, com a função de criarem uma atmosfera de oficialidade e de normatividade. Eram, assim, uma retórica institucional, que visava reforçar os objetivos retóricos e sublinhar as linhas do discurso no seu percurso para a decisão (Santos, 1988a: 19).

Foi também a partir do trabalho em Pasárgada que Sousa Santos desenvolveu o quadro conceptual das componentes estruturais do direito, um instrumento para analisar diferentes campos jurídicos que voltará a usar em outros trabalhos empíricos realizados ao longo da sua carreira. São três as componentes estruturais do direito: a retórica, a burocracia e a violência. A sua presença não é fixa, variando internamente e na sua forma

---

<sup>37</sup> O trabalho de Richard Abel e a compilação de textos que apresenta serão abordados mais profundamente no segundo capítulo.

<sup>38</sup> Só muitos anos mais tarde se soube que a favela estudada por Boaventura de Sousa Santos era o “Jacarezinho”. O nome foi alterado em função do período de ditadura que o Brasil atravessava e da decorrente necessidade de evitar a identificação das pessoas envolvidas nos dados divulgados.



de articulação. Assim, os campos jurídicos distinguem-se entre si pelas diferentes articulações que estas três componentes constituem. A retórica é definida como “uma forma de comunicação e uma estratégia de decisão, assente na persuasão ou no convencimento através da mobilização do potencial argumentativo de sequências e artefactos verbais e não verbais comumente aceites”. Por sua vez, a burocracia é “uma forma de comunicação e uma estratégia, baseada em imposições autoritárias por meio da mobilização do potencial demonstrativo de procedimentos regularizados e padrões normativos”. Finalmente, “a violência é uma forma de comunicação e uma estratégia de decisão assente na ameaça da força física” (2003b: 50).

Nos anos 1980s Boaventura de Sousa Santos começa a desenvolver a cartografia simbólica do direito, acima referida, argumentando que a concepção do Estado moderno assenta na observação do direito a partir de uma única escala, a nacional e na invisibilização da realidade a partir de outras escalas. Os direitos local, nacional e global visam, muitas vezes, regular o mesmo tipo de ação social. Assim, no entender do autor, o que distingue estas formas de direito é a escala a que atuam: “o direito local é uma legalidade de grande escala; o direito nacional estatal é uma legalidade de média escala; o direito mundial é uma legalidade de pequena escala” (Santos 1988b: 149). O pluralismo jurídico é um dos componentes fundamentais da concepção jurídica veiculada pela cartografia simbólica do direito. Em 1988, Boaventura de Sousa Santos afirmava que a sua concepção de pluralismo jurídico ia além da que era apresentada pela antropologia jurídica “ou seja, da existência de duas ou mais ordens jurídicas autónomas e geograficamente segregadas”, tratando-se “da sobreposição, articulação e interpenetração de vários espaços jurídicos misturados, tanto nas nossas atitudes, como nos nossos comportamentos e atitudes, quer em momentos de crise ou de transformação qualitativa nas trajetórias pessoais e sociais, quer na rotina morna do quotidiano sem história” (Santos 1988b: 164).

Uma das principais inovações de Santos prende-se com extensão teórica do pluralismo jurídico ao contexto mundial, acrescentando ao direito identificado pelos juristas modernos - o nacional -, e às ordens jurídicas estudadas pela antropologia - as locais -, as normas jurídicas internacionais, colocando tudo isto num quadro dinâmico, em

que os diferentes direitos interagem. Aos dois períodos de produção de estudos do pluralismo jurídico definidos por Sally Engle Merry, Boaventura de Sousa Santos acrescenta, assim, um terceiro, cujo estudo inclui para além das ordens locais e intraestatais, em que os trabalhos dos períodos anteriores se centravam, as ordens jurídicas transnacionais e supra estatais, levando a abordagem da pluralidade jurídica ao espaço global (2003b: 55). Mais do que um alargamento do estudo em termos dos espaços estudados e das ordens normativas envolvidas ao longo destes três períodos, verificou-se um aprofundamento da análise, caminhando-se de uma ideia de ordens normativas que simplesmente coexistem para ordens normativas que se interligam. Nas sociedades contemporâneas, a “porosidade” das ordens jurídicas é cada vez mais intensa e complexa. Com os processos de globalização, aumentaram as ordens jurídicas em presença, bem como as articulações estabelecidas entre elas (Santos, 2003b). Como afirma Anne Griffiths, o direito é afetado pelos fluxos de mercadorias, pessoas, capitais, tecnologias, comunicações, imagens e conhecimentos, e também pela crescente apropriação do discurso dos direitos humanos internacionais por atores sociais, como os Estados, ONGs nacionais e internacionais e os chamados *law merchants* (Griffiths A., 2012). Usando as palavras de Santos, “se, por um lado, esta maior densidade de relações torna mais provável a ocorrência de conflitos e tensões entre as diferentes ordens jurídicas, por outro faz com que estas sejam mais abertas e permeáveis a influências mútuas”. O autor conclui que vivemos num “mundo de hibridações jurídicas, uma condição a que não escapa o próprio direito nacional estatal”. Esta situação é também reconhecida por Anne Griffiths a propósito da forma como o direito transnacional é introduzido nos estados. Os resultados da introdução desse direito ao nível local são variados. A legislação pode ser localmente reproduzida como um corpo jurídico reconhecidamente distinto e estrangeiro; pode manter-se de alguma forma diferenciada, mas hibridizar-se ou crioulizar-se com as formas jurídicas locais; ou pode ser absorvido e tornar-se parte inseparável das estruturas jurídicas locais (Griffiths A., 2012: 41).

A hibridação jurídica não existe apenas ao nível macro, mas também ao nível micro, isto é, “das vivências, experiências e representações jurídicas dos cidadãos e dos grupos sociais”, na medida em que a personalidade jurídica concreta destes “é cada vez mais

composta e híbrida, incorporando em si diferentes representações”. Assim, “consoante as situações e os contextos, os cidadãos e os grupos sociais organizam as suas experiências segundo o direito oficial estatal, o direito consuetudinário, o direito comunitário, local, ou o direito global, e, na maioria dos casos, segundo complexas combinações entre estas diferentes ordens jurídicas”. A esta dimensão fenomenológica do pluralismo jurídico Santos dá o nome “interlegalidade” (Santos 2003a: 49, 50).

Boaventura Sousa Santos reconhece que a conceção que propõe requer um conceito de direito suficientemente amplo e flexível que dê conta das dinâmicas socio-jurídicas nos diferentes enquadramentos espaço-temporais. Assim, define direito como “corpo de procedimentos regularizados e de padrões normativos, com base nos quais uma terceira parte previne ou resolve litígios no seio de um grupo social” (2003a: 50). Face a esta definição, o autor entende como pertinente a pergunta tantas vezes colocada pelos teóricos e pelos críticos do pluralismo jurídico: “porque razão essas formas de ordenamento social, antagónicas ou complementares, devem ser designadas por direito e não por regulamentos privados, costumes, etc.?”. Responde o autor com outra questão: “posta nestes termos, a pergunta só pode ter como resposta outra pergunta: e porque não?”, e acrescenta ainda: “porque é que o caso do direito deverá ser diferente dos da religião, da arte e da medicina?”. Toma o último exemplo, argumentando que é geralmente aceite que em paralelo com a medicina oficial, profissionalizada, farmacológica, alopática circulam outras formas de medicina na sociedade, como a tradicional, a herbal, a mágica, as não ocidentais (Santos, 2002: 91).<sup>39</sup>

Para reduzir a amplitude desta conceção de direito (“se o direito está em toda a parte, não está em parte alguma”), o autor destaca seis ordens jurídicas relevantes que

---

<sup>39</sup> Brian Tamanaha (2000) e Melissaris (2004) contestam a abordagem de Boaventura de Sousa Santos com base em duas principais ordens de críticas: em primeiro lugar, acusam-no de não distinguir entre normas sociais ou valores e direito; em segundo lugar, de definir de forma etnocêntrica o que é o direito, isto é, de aplicar a sua própria definição a todas as realidades. A discussão faz-nos regressar à já mencionada polémica Gluckman-Bohanam, que opunha a decisão de usar os conceitos estabelecidos pelo cientista social aos que são usados nos discursos dos indivíduos nas comunidades. Santos já classificava a discussão dos anos 1970’ de mais frutuosa pelas questões que levantava do que pelos resultados. E, em relação ao argumento de Bohanam, o mesmo autor afirmava preferir estar consciente da impossibilidade uma erradicação completa do etnocentrismo do que pensar que o podia erradicar de forma tão simples. Num outro lugar (Araújo S., 2008a) apresento uma discussão aprofundada sobre as críticas e as propostas desses autores. Por já o ter feito e por não as considerar relevantes para a discussão que se segue, optei por não o fazer aqui em profundidade, apresentando apenas alguns dos argumentos mais recentes de Tamanaha.

estão ancoradas nos seis espaços sociais das sociedades capitalistas que integram o sistema mundial: o espaço doméstico, o espaço da produção, o espaço do mercado, o espaço da comunidade, o espaço da cidadania e o espaço mundial. A cada um destes seis espaços corresponde não apenas uma ordem jurídica, mas também uma forma de poder e uma forma de conhecimento. Assim, de acordo com o argumento de Santos, as sociedades capitalistas são constelações políticas constituídas por seis modos básicos de produção de poder; constelações jurídicas constituídas por seis modos básicos de produção de direito; e constelações epistemológicas constituídas por seis modos básicos de produção de conhecimento. Cada uma dessas seis formas de poder, direito e conhecimento é estruturalmente autónoma, mas articula-se com as outras (Santos 2000: 253).<sup>40</sup>

O tema do pluralismo jurídico continua a alimentar intensas discussões na antropologia e na sociologia do direito. Brian Tamanaha afirma que, no âmbito de um combate cerrado ao centralismo jurídico, muitos “pluralistas jurídicos” são anti direito estatal por inclinação e demonstram uma tendência para romantizar as ordens normativas não estatais (Tamanaha, 2000: 305). No seu entender, os “pluralistas jurídicos” partilham apenas uma proposição negativa que assenta na recusa do centralismo jurídico. O autor acredita que o combate ao etnocentrismo está na origem do uso do conceito, mas considera esse uso extemporâneo e pouco convincente enquanto

---

<sup>40</sup> O direito doméstico “é o direito do espaço doméstico, o conjunto de regras, de padrões normativos e de mecanismos de resolução de litígios que resultam da, e na, sedimentação das relações sociais do agregado doméstico”. É, em regra, um direito informal, desigual. O direito da produção “é o direito da fábrica ou da empresa, o conjunto de regulamentos e padrões normativos que organizam o quotidiano das relações do trabalho assalariado (relações de produção e relações na produção): códigos de fábrica, regulamentos das linhas de produção, códigos de conduta dos empregados, etc.”. O direito da troca “é o direito do espaço do mercado, os costumes do comércio, as regras e padrões normativos que regulam as trocas comerciais entre produtores, entre produtores e comerciantes, entre comerciantes, e também entre produtores e comerciantes, por um lado, e consumidores, por outro”. O direito da comunidade é uma das formas de direito mais complexas, na medida que cobre situações muito diversas, “pode ser invocado tanto pelos grupos hegemónicos como pelos grupos oprimidos, pode legitimar e reforçar identidades imperiais agressivas ou, pelo contrário, identidades defensivas subalternas, pode surgir de assimetrias de poder fixas e irreconciliáveis ou, pelo contrário, regular campos sociais em que essas assimetrias quase não existem ou são meramente circunstanciais”. O direito territorial ou direito estatal “é o direito do espaço da cidadania e, nas sociedades modernas, é o direito central da maioria das constelações jurídicas”. Por fim, o direito sistémico “é a forma de direito do espaço mundial, o conjunto das regras e padrões normativos que organizam a hierarquia centro/periferia e as relações entre os Estados-nação no sistema inter-estatal” (Santos, 2000: 269-281).

razão para abraçar tal abordagem. No seu entender, o direito [moderno] é atualmente ubíquo e a categoria de direito estatal não conduz nenhuma sociedade à categoria de incivilizada (Tamanaha, 2007). Profundo conhecedor da literatura sobre o pluralismo jurídico, Tamanaha mergulha sobre os estudos e desenvolvimentos teóricos desde Malinowski, dividindo com a academia as suas angústias sobre a ausência de consenso para definir direito e a incapacidade persistente de distinguir direito de vida social, ou normas jurídicas de normas sociais. Para este autor, até este problema estar resolvido, o conceito de pluralismo jurídico não terá uma fundação sólida e deve ser reformulado ou abandonado. Assim, opta pela primeira opção e propõe o que classifica como saída pragmática. Depois de todo o esforço argumentativo contra os desenvolvimentos teóricos do pluralismo jurídico assentes no conceito de direito, Tamanaha sugere que os pluralistas jurídicos substituam o conceito de direito por “sistema de regras”, libertando-se do peso que a palavra “direito” carrega. Trata-se, segundo o autor de uma mudança substantiva que implica o abandono da pretensão de que os padrões que regulam a vida são direito, pois este é o direito do Estado. Fica por esclarecer por que razão Tamanaha abraça o conceito de pluralismo jurídico se apenas admite um único direito, o direito estatal. Não é suficientemente claro também por que razão o conceito de “sistema de regras” não é sujeito ao mesmo rigor crítico e nível de exigência a que submeteu o conceito de direito. Embora não seja insensível à argumentação de Tamanaha, identifico como principal resultado o enfraquecimento do conceito de pluralismo jurídico enquanto instrumento teórico para fragilizar as hierarquias criadas unilateralmente pelo direito ocidental. A ausência de informação empírica para mostrar a sua teoria dificulta também a compreensão e valorização da mesma (Tamanaha, 2000, 2007, 2008, 2011).

No que diz respeito à crítica sobre a romantização do pluralismo jurídico, é preciso notar que a classificação dos estudiosos do pluralismo jurídico como “pluralistas jurídicos” é, em si mesma, reveladora dos termos do debate. Entre a romantização e a dramatização da realidade nem sempre há espaço para o crescimento construtivo de

ideias. Os debates em bastidores são ainda mais tensos.<sup>41</sup> A forma como o pluralismo jurídico teve que se impor, ficando com o ónus de provar a sua presença face a um mundo jurídico dominado pelo positivismo jurídico, criou uma intensidade particular nos debates. A discussão do pluralismo jurídico no âmbito da sociologia e da antropologia do direito não permaneceu indiferente ao contexto político-ideológico que lhe subjazia. O facto de, ainda hoje, os princípios do centralismo jurídico serem aceites pela grande maioria dos juristas e de os teóricos do pluralismo jurídico estarem sujeitos a ser rejeitados sem grande consideração pode explicar o carácter combativo com que se iniciou e desenvolveu o debate (Woodman, 1998: 22). Quando, no início dos anos 1980, John Griffiths redige o célebre artigo já mencionado acrescenta uma nota que explica que o carácter programático do texto se deve ao facto de ter sido escrito durante a sua “infância combativa” (Griffiths J., 1986: 1).

Boaventura de Sousa Santos admite que algumas visões do pluralismo jurídico podem tender a romantizar a realidade, mas esclarece, que, no seu entender, “não há nada de intrinsecamente bom, progressista e emancipatório no pluralismo jurídico”, havendo mesmo “exemplos de pluralismo jurídico bem reaccionários de que foram exemplos os Estados coloniais e a África do Sul no tempo do apartheid” (Santos, 2002). Também Antônio Carlos Wolkmer (1994, 2013) distingue um pluralismo jurídico conservador e reaccionário de um pluralismo jurídico progressista e emancipatório. Um bom exemplo do primeiro é o pluralismo jurídico imposto a partir de cima pela globalização neoliberal, nomeadamente pelas grandes corporações e pelos acordos internacionais que determinam as regras sobretudo na área económica e na área financeira. No âmbito do pluralismo jurídico emancipatório, Wolkmer propõe o paradigma do pluralismo jurídico do tipo comunitário participativo que deve ampliar uma realidade existente de forma subterrânea e surge como resposta à injustiça, à ineficácia e ao esgotamento do modelo legalista liberal individualista. O modelo que se aproxima de uma proposta de democracia participativa é definido pelo autor nos seguintes termos:

---

<sup>41</sup> Numa revisão da literatura sobre pluralismo jurídico, Gordon Woodman afirma que apesar de não existirem críticas substanciais ao conceito, as discussões informais sobre o tema evidenciam que o pluralismo jurídico está longe de ter reconhecimento nos círculos académicos (1998: 40).

Afirma-se, deste modo, a proposta de um *novo pluralismo jurídico* (designado de *comunitário-participativo*) configurado num modelo aberto e democrático, privilegiando a participação direta dos sujeitos sociais na regulação das instituições-chave da Sociedade e possibilitando que o processo histórico se encaminhe pela vontade e controle 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, 1994: 69).

Este modelo de Wolkmer depende em grande medida da força e da capacidade de organização de movimentos sociais, bem como de conquista de um espaço onde sejam ouvidos e assenta no imaginário de transformação da América Latina. As mudanças ocorridas nas Constituições da Bolívia e do Equador são os exemplos mais aproximados do ideal de pluralismo jurídico comunitário participativo tal como definido por Wolkmer. Em ambos os países, assistiu-se a uma expansão do direito para lá do horizonte liberal do Estado Moderno num processo que tem sido designado por refundação do Estado e em que o reconhecimento do pluralismo jurídico é uma das dimensões de um projeto que envolve o reconhecimento da plurinacionalidade, de autonomias territoriais assimétricas, da democracia intercultural e de novas subjetividades individuais e coletivas. Estas transformações resultam de um novo processo constitucional construído a partir de baixo, protagonizado a partir de baixo pelos excluídos e seus aliados (Santos, 2010b, 2011a). Não se trata de um reconhecimento marginal de instâncias de resolução de conflitos, mas de incluir as cosmovisões indígenas e a justiça indígena como parte importante de um projeto político de vocação descolonizadora e anticapitalista, “uma segunda independência que finalmente rompa com os vínculos eurocêntricos que condicionaram os processos de desenvolvimento nos últimos duzentos anos” (Santos, 2012c). A consagração do princípio do *buen vivir* em ambas as constituições como paradigma normativo da organização social e económica ou o reconhecimento dos direitos da natureza entendida segundo a consagração indígena de *Pachamama* são exemplo do que está a construir-se. Entusiasmado com estes processos considerados avanços extraordinários para a luta anticapitalista e anticolonial, Boaventura define um novo período de estudos sobre o pluralismo jurídico. Ignorando a sua própria inovação

teórica anterior que associava o terceiro tipo de pluralismo jurídico aos estudos que envolviam a abordagem sobre ordens jurídicas locais, nacionais e globais e as complexas situações de hibridismo e interlegalidade, o autor identifica a abordagem às inovações ocorridas na América Latina no âmbito do que designa por novo pluralismo jurídico transformador e põem em causa a simetria entre Estado, direito e nação como “novíssimo pluralismo jurídico” (Santos, 2011a).

Como veremos, a realidade da América Latina é substancialmente diferente da que encontramos no continente africano. São poucas as vezes que a literatura se cruza. Isso permite que Boaventura de Sousa Santos, em momentos diferentes, tenha definido de forma dissemelhante o que entende por terceiro período de estudos do pluralismo jurídico: uma definição para o contexto africano (Santos, 2003b) e outra para o contexto da América Latina (Santos, 2011a). É fácil perceber o entusiasmo pelas transformações da Bolívia e do Equador. Partem de ações coletivas concertadas, têm resultados visíveis e culminam numa transformação do próprio direito estatal e das instituições do Estado. No entanto, as Epistemologias do Sul não podem focar-se apenas nos saberes e na transformação que emerge das ações coletivas, da transformação integrada no direito moderno, das lutas através das instituições estatais. Se esta realidade tem resultados visíveis, não pode invisibilizar outro tipo de lutas, mais individuais, com resultados menos mediáticos, como são as lutas quotidianas pela consagração de direitos estabelecidos pelo direito estatal ou pelo direito vivo.

### **3.3. A pirâmide da litigiosidade e o mito da centralidade dos tribunais**

Embora exista alguma artificialidade na divisão entre os estudos do pluralismo jurídico e os estudos sobre a pluralidade de instâncias de resolução de conflitos, abordo em ponto autónomo as designadas teorias da litigação e da resolução de conflitos, pensando criticamente se representam ou não um efetivo contributo no desafio à hegemonia do pensamento jurídico moderno. Importa perceber em que medida foram relevantes para uma abordagem mais ampla e ousada dos estudos sobre o acesso ao



direito e à justiça e em que medida desafiaram a hierarquia da justiça moderna ou reforçaram a inquestionabilidade da alegada superioridade dos tribunais.<sup>42</sup>

Marc Galanter e Richard Abel, mencionados entre os primeiros autores a identificarem a pluralidade jurídica das sociedades industrializadas do Norte, promoveram a ideia de que, ainda que os padrões de litigação variem de sociedade para sociedade, é sempre pequena a porção dos litígios que chega aos tribunais. A grande maioria encontra uma solução em outros espaços, seja por resolução ou desistência. No início da década de 1980, Galanter reconhecia que as disputas que chegam aos tribunais são as sobreviventes de um longo e extenuante percurso, sendo que os tribunais são a última etapa do processo em que a disputa se vai cristalizando a partir um mar de proto disputas (Galanter, 1983). Nesse mar, encontramos uma vasta gama de comportamentos lesivos que não se transformam necessariamente em litígios por várias razões.

Ainda nos anos 1970, Richard Abel estabelecia a distinção entre conflito e disputa/litígio com base na ideia de que o conflito só se transforma em litígio ou disputa quando é apresentado publicamente, isto é, quando é comunicado a uma terceira parte.<sup>43</sup> O autor acompanhava essa distinção com o reconhecimento de que a maior parte dos litígios de qualquer sociedade não chega a entrar no sistema judicial por mais abrangente que este conceito possa ser concebido (Abel, 1974). A transformação de um conflito em litígio é marcada por três momentos: nomear (reconhecer a existência do dano), culpar (reconhecer que existe um responsável pelo dano) e reclamar (comunicar à pessoa ou entidade a que se atribui a culpa e exigir solução) (Felstiner *et. al.*, 1980-1). Assim, os lesados podem não dar conta do dano ou que foi violada uma norma (pode existir ou não manipulação externa para a falha na percepção do dano), não identificar o

---

<sup>42</sup> Nos anos 1980', Boaventura de Sousa Santos afirmava que, em parte devido ao que designou por "efeitos paralisantes" do debate "Gluckmann-Bohannam", vários autores optaram por seguir uma via pragmática de se eximirem de às dificuldades de definir o conceito de direito, substituindo-o enquanto unidade de análise pelo fenómeno universal do comportamento coletivo em que o direito, implícita ou explicitamente, se objetiva: a disputa, o litígio. No entanto, o autor argumentava que a dificuldade desta linha reside no facto de os autores que a seguem não estarem interessados em qualquer tipo de disputa, mas nas que têm fundamentação normativa, sendo que, nessa situação, "o conceito de direito renasce das cinzas sob a forma de determinação dessa fundamentação" (Santos, 1988a).

<sup>43</sup> Apesar desta distinção ser referida em trabalhos sobre as sociedades portuguesa e moçambicana (Frade, 2002; Cebola, 2008; Jacobs, 2010), "conflito" e "litígio" são conceitos usados quase sempre de forma alternada, com o mesmo significado. Ao longo deste trabalho não faço uso da distinção.

causador ou não perceber que podem reagir (Felstiner *et. al.*, 1980-1; Santos *et al.* 1996). Felstiner *et. al.* (1980-1) notam a influência da posição social e as características individuais no curso da transformação de um dano em litígio e criticam o modelo liberal de acesso ao direito e à justiça que, comprometido com a igualdade formal, não compreende o processo anterior à transformação do conflito em litígio. Neste sentido, as medidas que procuram eliminar as desigualdades na última fase de transformação do conflito em litígio tendem a ampliar a posição desvantajosa dos que não têm condições para chegar a esta última etapa de transformação.

A construção de um litígio não depende unicamente de fatores individuais e sociais. A estes somam-se as variáveis interpessoais, isto é, a natureza das relações que ligam os indivíduos na medida em que estas influenciam a atitude face à rejeição de uma reclamação. Prosseguir de forma litigiosa pode ser prejudicial quando o conflito emerge no âmbito de uma relação multiplexa. O conceito de relações multiplexas foi elaborado pela primeira vez no contexto da sociologia jurídica por Max Gluckman (1955). As relações multiplexas são relações abrangentes, com dimensões interativas múltiplas, que se estendem para além do momento de ocorrência do conflito. Exemplo de relações multiplexas são as que, em regra, se estabelecem entre familiares, vizinhos ou amigos. Este tipo de relação difere das relações uniplexas, de vínculo único, que se estabelecem entre estranhos, por exemplo, numa relação de compra e venda. Nas relações multiplexas, importa existirem condições para a continuidade da relação após a resolução do conflito. O inconformismo com ausência de uma resposta considerada adequada à reclamação pode contribuir para a polarização de posições, agravando o problema ao colocar em causa a relação que se estende para além do contexto em que ocorreu o problema (Santos, 1988a; Santos *et. al.*, 1996).

Nas relações continuadas ou multiplexas podem ser agravados os custos associados à desistência de uma reclamação. Nesses casos, aumenta, ainda, a probabilidade de existirem normas partilhadas, bem como as oportunidades para a aplicação de sanções. Para Galanter, nos conflitos que emergem deste tipo de relações, as partes tendem a privilegiar o que o autor designa por “fóruns embutidos” (“*embedded forums*”), isto é, instâncias diversificadas que fazem parte da estrutura social em que o conflito emerge e

podem ir desde as que mal se distinguem dos processos de tomada de decisão quotidianos das instituições (“quero falar com o gerente”) aos que são constituídos especificamente para resolver disputas que não são resolvidas pelos processos quotidianos (Galanter, 1983). Com as lentes sobre esta realidade feita de lugares de negociação e de regulamentação indígena,<sup>44</sup> Galanter levanta a seguinte questão: “será que a utopia do acesso à justiça é uma condição em que todas as disputas são plenamente adjudicadas?”. O autor responde negativamente, chamando a atenção não apenas para os custos financeiros, relacionais e psíquicos, mas também para o tipo de justiça que os tribunais judiciais proporcionam, concluindo que em muitas situações de litígio os participantes podem encontrar soluções mais satisfatórias para as suas disputas do que profissionais obrigados a aplicar regras gerais com base num conhecimento limitado do litígio (Galanter, 1981).

Boaventura de Sousa Santos *et. al.* num estudo da segunda metade dos anos 1990 argumentam que as sociedades têm à sua disposição um conjunto mais ou menos numeroso de mecanismos de resolução de litígios, que variam enormemente segundo a oficialidade, a formalidade, a acessibilidade, a especialização, a eficácia, a eficiência, a distância cultural, etc. De acordo com os/as autores/as, os tribunais tendem a ocupar um dos extremos em muitas dessas dimensões e “de todos os mecanismos de resolução de litígios disponíveis, tendem a ser os mais oficiais, os mais formais, os mais especializados e os mais inacessíveis”. Assim, sempre que possível, as partes num litígio tentam resolvê-lo junto de instâncias não oficiais mais acessíveis, mais informais, menos distantes culturalmente e que garantam um nível aceitável de eficácia. A opção por uma instância depende, desde logo, da relação entre as partes, do tipo de litígio, da socialização de ambas as partes com o mecanismo de resolução e com os meios de que dispõem para realizar a escolha, mas também de fatores económicos, sociais e culturais. O tribunal judicial de primeira instância é, assim, quase sempre uma instância de recurso, “não ocorre num vazio social nem significa o ponto zero da solução do litígio chamado a resolver” (Santos *et. al.*, 1996: 44-51).

---

<sup>44</sup> Sobre o significado de regulamentação indígena para Marc Galanter, ver ponto 3.2. deste capítulo.

A metáfora da “pirâmide dos litígios” tem sido usada para representar a transformação do conflito em litígio e o caminho percorrido entre a percepção de uma lesão e a entrada no tribunal.<sup>45</sup> Na transição da década de 1970 para a de 1980, foi usada por autores como Engel e Steele (1979), Miller e Sarat (1981) ou Galanter (1983). Muitos trabalhos mais recentes continuam a atribuir utilidade à imagem (Santos *et. al.*, 1996; Murayama, 2007; Pedroso, 2011). Abaixo, recorro à representação usada por Santos *et. al.* (1996), a que melhor se adequa à abordagem das justiças comunitárias, tal como a desenvolverei ao longo dos próximos capítulos (ver figura n.º 1).

Figura n.º 1 – Pirâmide dos litígios



Fonte: Santos *et. al.*, 1996

A metáfora da pirâmide ilustra como os tribunais judiciais lidam apenas com uma pequena parte dos conflitos e mostra que centrar as políticas de acesso à justiça no acesso aos tribunais é insuficiente e desadequado. É sempre difícil fixar uma imagem que dê conta da complexidade e da maleabilidade da realidade e a pirâmide dos litígios não configura a exceção à regra. Por mais variações que apresente quando se comparam tipos

<sup>45</sup> A autoria da metáfora perdeu-se com o tempo. Herbert M. Kritzer (2010) defende que a publicação de Henry Hart e Albert Sachs (1994), em que fazem referência à “Grande Pirâmide da Ordem Jurídica”, apesar de apenas ter sido publicada nos anos 1990, circulou como manuscrito pelo menos desde 1958.

de sociedades ou de conflitos, a pirâmide é criada a partir das lentes do direito moderno, reproduzindo a hierarquia entre instâncias, em que os tribunais ocupam o lugar superior numa escala linear. Representados como a ponta do iceberg, são a instância visível, a que resolve os conflitos quando todas as outras falharam.

Já em 1979, Engel e Steele afirmavam que podemos visualizar a justiça cível não apenas de modo linear ou sequencial, mas como uma rede de partes interativas que entram em contacto através da força vital das matérias jurídicas que as vão atravessando, fazendo-as tocarem-se mutuamente. Desde logo, o tipo de conflitos que emergem na sociedade e a forma como são encarados em cada uma das fases influenciam o tipo de resposta que lhes é dado. Por exemplo, o aumento da sensibilidade dos cidadãos para os casos de negligência médica e para a responsabilização dos médicos pode influenciar a forma como são encaradas as reclamações dos doentes. Por outro lado, as mensagens que partem dos estádios superiores podem afetar as formas de resolução nas instâncias anteriores (Engel e Steele, 1979). Mostrando a artificialidade de uma geometria estanque, Galanter (1981, 1983) argumenta que a contribuição dos tribunais na resolução de litígios não pode ser avaliada apenas a partir das disputas que resolvem. O seu principal contributo é o legado para negociação e regulação que faz crescer a obra de retalhos que é o sistema jurídico das sociedades modernas. Isto é, as leis, a demora e os custos dos processos, bem como a incerteza de uma decisão favorável são informações que influenciam a resolução de conflitos na multiplicidade de fóruns que os cidadãos e cidadãs encontram ao seu dispor, onde o que designa por regulamentação indígena e oficial não são mutuamente exclusivas. Numa tentativa de acolher a complexidade, os autores Engen e Steele (1979), para além da pirâmide da justiça cível (figura n.º 2), introduzem uma segunda imagem que pretende representar a interação entre os diferentes estádios (figura n.º 3).

Figura n.º 2

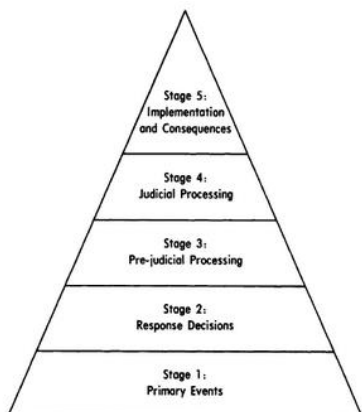
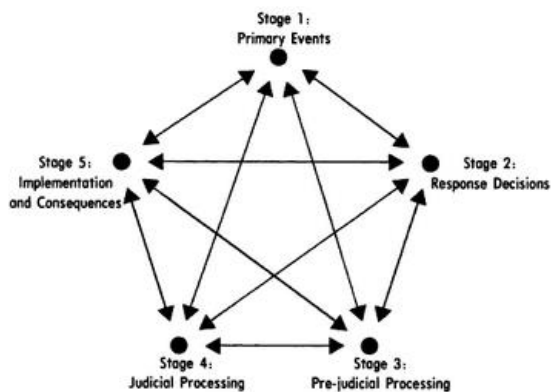


Figura n.º 3



Fonte: Engen e Steele, 1979

Nas suas diversas formas, a pirâmide dos litígios tem servido os propósitos dos estudos jurídicos comparativos focados nos padrões de litigação por tipo de litígios e por país e nas culturas de litigação que podem ser de propensão para litigar ou para soluções mais consensuais (Murayama, 2007; Kritzer, 2010). No entanto a propensão para litigar ou para soluções consensuais pode resultar dos sinais enviados, isto é, do legado para negociação que vem dos tribunais judiciais, mas também dos resultados conhecidos de todas as outras instâncias. A pirâmide invisibiliza a diversidade que cabe no estádio da “tentativa de resolução da terceira parte”. É aqui que se situa o objeto deste trabalho.

A pirâmide de litígios pode ser construída a uma escala mais pormenorizada. João Pedroso, por exemplo, apresenta uma pirâmide onde estão representados um conjunto de meios de resolução e prevenção de conflitos, que na pirâmide de Santos *et. al.* ficam diluídos na categoria “tentativa de resolução por terceira parte”: autocomposição, aconselhamento, prevenção, profissões que resolvem conflitos, conciliação, mediação, arbitragem e meios híbridos. Trata-se da representação do sistema integrado de resolução de litígios que defende como solução para um acesso ao direito e à justiça mais democrático. Veja-se a figura n.º 4.

Figura n.º 4



Fonte: Pedroso, 2011

Não defendo a inutilidade estas imagens, muito pelo contrário. Tal como acontece com os mapas, devemos estar conscientes das suas limitações e da sua parcialidade e a ter abertura à possibilidade de outras representações. João Pedroso, na área dos conflitos de família em Portugal, e António Casimiro Ferreira, na área dos conflitos individuais de trabalho, recorrem a mapas de resolução de conflitos não piramidais para representar a realidade que observaram. No primeiro caso, o mapa representa quatro espaços onde ocorre a resolução de conflitos: comunidade (terapia familiar/conciliação e mediação informal, terceiras partes informais), mercado (terapia familiar/conciliação e mediação privada), Estado (sistema público de mediação familiar, tribunais, Ministério Público, conservatórias do registo civil) ou num espaço híbrido que Pedroso define como o Estado em parceria (Comissões de Proteção de Crianças e Jovens) (Pedroso, 2011: 66). De acordo com o modelo de António Casimiro Ferreira, os conflitos individuais de trabalho podem ser resolvidos por via judicial, formal não-judicial e informal judicialmente e as formas de resolução podem ser proporcionadas pelo Estado, pelo mercado ou por formas da comunidade mais institucionalizadas que designa por “associação” (Ferreira, 2005: 179).

O mapeamento deve ser feito a partir da realidade encontrada sem ser subjugado a representações exteriores assentes na hegemonia do direito estatal e dos tribunais judiciais. Deve ainda ter em conta as possibilidades de circulação através das instâncias representadas com base em estratégias individuais dos litigantes que por vezes quebram a lógica linear que os levaria do mais informal ao mais formal. O conceito de *forum*

*shopping* ajuda a compreender este argumento. Construído por analogia a uma noção própria do direito privado internacional, transmite a ideia de que os litigantes têm a possibilidade de escolher entre diferentes instâncias e baseiam a sua escolha na expectativa que têm do resultado, por mais vaga ou debilmente fundada que essa expectativa possa ser (Benda-Beckmann 1981). A sua utilização nos estudos do pluralismo jurídico remonta ao início dos anos 1980. O conceito foi transformado num clássico que tem vindo a ser reproduzido vastamente para analisar os resultados dos estudos etnográficos em várias realidades jurídicas. Na prática isto significa que os litigantes podem experimentar várias instâncias numa ordem que obedece à gestão que fazem das suas expectativas a partir da realidade de que dispõem e da forma como a interpretam.



## 4. Para alargar a cartografia jurídica, uma ecologia de justiças

### 4.1. A metáfora do pensamento abissal

A metáfora do pensamento abissal usada por Boaventura de Sousa Santos para caracterizar o pensamento moderno é umas das mais interessantes ilustrações da colonialidade. Trata-se de uma imagem forte e complexa, por vezes difícil de operacionalizar, mas particularmente adequada ao campo desta investigação na medida em que se centra não só no papel da ciência, mas também no do direito para explicar a redução do mundo (Santos, 2007a).

Para o autor, o pensamento moderno ocidental é um pensamento abissal, que assenta em distinções visíveis e invisíveis. As distinções invisíveis são estabelecidas através de linhas radicais, que impedem a copresença do universo “deste lado da linha” com o universo “do outro lado da linha”. O outro lado, mais do que irrelevante, é produzido como não existente. Sujeito à flecha do tempo linear e ao imperativo da classificação social, não está presente numa lógica de simultaneidade e horizontalidade. Tornada invisível, a realidade do lado lá não compromete a universalidade do que vale apenas do lado de cá e configura no seu conjunto um leque alargado de experiência desperdiçada. A linha abissal não é uma marcação geográfica, que separa territórios que foram colonizados de países que foram colonizadores. Trata-se de uma divisão entre o Norte e o Sul enquanto metáforas das Epistemologias do Sul,<sup>46</sup> sendo claramente assumido que o Sul metafórico existe no norte geográfico e o Norte metafórico existe no sul geográfico (Santos, 1995, 2007a).

O conhecimento e o direito modernos constituem as manifestações mais bem conseguidas do pensamento abissal, cada um criando um subsistema de distinções visíveis e invisíveis. No campo do conhecimento, a linha abissal consiste na concessão à ciência moderna do monopólio da distinção universal entre o verdadeiro e o falso. Do lado de cá da linha, são comuns e visíveis as tensões entre o conhecimento científico e a

---

<sup>46</sup> Sobre as Epistemologias do Sul, ver ponto 1.2. deste capítulo.

filosofia e a teologia. Do lá de lá, estão os conhecimentos populares, leigos, plebeus, camponeses ou indígenas. No outro lado, não existe conhecimento real que configure sequer uma alternativa com a qual a ciência possa discutir, “existem crenças, opiniões, magia, idolatria, entendimentos intuitivos ou subjectivos, que, na melhor das hipóteses podem tonar-se objectos ou matéria-prima para inquirição científica” (Santos, 2007a).

No campo jurídico, é ao direito do Estado ou internacional que cabe o poder de determinar o legal e o ilegal. Legal e ilegal perante a lei são as únicas formas relevantes de existência e, nesse sentido, a distinção entre ambos é uma distinção universal. Assim, fica de fora o território sem lei, fora da lei, o território do a-legal, ou mesmo do legal e ilegal de acordo com direitos não reconhecidos oficialmente (Santos, 2007a) (o que John Griffiths designou por “pluralismo jurídico forte”).<sup>47</sup> As lentes do direito moderno dificultam o reconhecimento dos fóruns jurídicos não sancionados oficialmente e para onde são canalizadas grande parte dos problemas reais e lutas do quotidiano, bem como a valorização efetiva de instituições que se pretendem próximas dos cidadãos e não assumem o formalismo dos tribunais judiciais.

Boaventura de Sousa Santos acredita que o direito moderno tem alguma precedência histórica na criação do pensamento abissal. Foi a divisão entre a linha global que separava o Velho Mundo do Novo Mundo que tornou possível a emergência do direito moderno. As verdadeiras linhas abissais que celebram uma dualidade entre este lado da linha e o outro lado da linha surgem no século XVI com as *amity lines*. Estas estabelecem o fim da ideia de ordem comum global e definem um mundo dividido entre o lado da verdade, da paz e da amizade e o lado onde impera a lei do mais forte, a violência e a pilhagem. A máxima “para além do Equador não há pecados” traduz a ideia de inexistência e invisibilidade. O que acontece do outro lado da linha não conta. Do lado de cá, é válido o contrato social e a tensão entre regulação e emancipação. Do lado de lá, é criado o estado natureza, onde a tensão válida opõe apropriação e violência. Ainda que tomem diferentes formas consoante a linha abissal jurídica ou epistemológica, em geral, a apropriação envolve, de acordo com Boaventura de Sousa Santos, incorporação,

---

<sup>47</sup> Sobre a distinção entre pluralismo jurídico forte e pluralismo jurídico fraco ver ponto 3.2. do presente capítulo ou Griffiths J., 1986.

cooptação e assimilação e a violência implica destruição física, material, cultural e humana (Santos, 2006a, 2007a).

Durante largos anos, Boaventura de Sousa Santos defendeu que o projeto sociocultural da modernidade assenta em dois princípios: o pilar da regulação e o pilar da emancipação social (Santos, 2000). A tensão entre estes dois pilares, isto é, entre a ordem e a boa ordem é constituinte da modernidade. Cada um destes pilares é composto por três princípios ou lógicas. O pilar da regulação é constituído pelo princípio do Estado, pelo princípio do mercado e pelo princípio da comunidade.<sup>48</sup> O pilar da emancipação social é constituído por três lógicas de racionalidade tais como identificadas por Weber: a racionalidade estética-expressiva das artes e da literatura; a racionalidade cognitivo-instrumental da ciência e da tecnologia e a racionalidade moral prática da ética e do direito. Usando o poder da imaginação, estas três lógicas com uma dimensão utópica, exploram novas possibilidades e novas formas de estender a vontade humana e contestam a necessidade do que existe (só porque existe) em nome de algo radicalmente melhor pelo qual vale a pena lutar e a que toda a humanidade tem direito (Santos, 2000, 2002).

Assumindo que se trata de uma leitura que capta unicamente a realidade deste lado da linha, o autor veio, mais recentemente, a alargar a sua teoria, defendendo que, se a tensão entre regulação e emancipação caracteriza as sociedades metropolitanas, não é aplicável às sociedades colonizadas. Assim, Boaventura de Sousa Santos aplica para as sociedades colonizadas a dicotomia apropriação/violência (Santos, 2007a). Com esta autocrítica, o autor não pretende afirmar que os projetos de emancipação social foram implementados apenas do lado de cá ou que foram sempre mal-intencionados, mas que partiram de um conceito de emancipação social moderno, de um projeto homogéneo, assente numa conceção etnocêntrica dos direitos humanos que ignorou uma ideia fundamental às Epistemologias do Sul e aos estudos pós-coloniais: ouvir as vozes

---

<sup>48</sup> O princípio do Estado, cuja formulação remonta a Hobbes, incorpora a obrigação política vertical entre os cidadãos e o Estado, cuja relação é assegurada pela coerção e pela legitimidade. O princípio do mercado, desenvolvido por Locke e Adam Smith, consiste na obrigação horizontal, estabelecida com base no auto-interesse mútuo, entre os agentes de mercado. O princípio da comunidade, assente na teoria social e política de Rousseau, comporta uma obrigação horizontal que liga os indivíduos de acordo com critérios de pertença não estatais e não mercantis (Santos, 2000).

subalternas silenciadas. A luta pela emancipação social não é irrelevante ou inválida, mas é insuficiente.

É a linha abissal que separa a humanidade da sub-humanidade.<sup>49</sup> Do lado de lá não estão os excluídos, mas os seres sub-humanos não candidatos à inclusão social. A negação dessa humanidade é essencial à constituição da modernidade, uma vez que é condição para que a outra parte possa afirmar a sua universalidade. Assim, práticas que não se encaixam nas teorias não põem em causa essas teorias e práticas desumanas não põem em causa os princípios da humanidade. E esta tese é tão verdadeira hoje como era no período colonial (Santos, 2007a).<sup>50</sup>

Esta linha divisória que separa o espaço de reconhecimento do de não reconhecimento foi identificada por Mamhood Mamdani (1996) no contexto africano como a continuidade do “Estado bifurcado” colonial, em que o poder urbano fala a linguagem da sociedade civil e dos direitos civis e o poder rural fala a linguagem da comunidade e da cultura; o poder civil afirma defender os direitos e o poder costumeiro promete fazer cumprir a tradição. Para Mamdani, a versão atual do Estado africano é uma versão não racial do Apartheid, onde se encontra uma cidadania de primeira classe e outra de segunda.

O que temos perante nós é um Estado bifurcado, organizado já não de forma racial, mas um mundo em que a linha divisória entre os humanos e os outros menos humanos é uma linha entre os que trabalham na terra e os que não. Este mundo é habitado por subjugados de um lado e cidadãos no outro; a sua vida é regulada pela lei costumeira de um lado e a lei moderna do outro; as suas crenças são rejeitadas como pagãs de um lado, mas mantêm o estatuto da religião no outro; os momentos estilizados nas vidas quotidianas são considerados rituais de um lado e cultura no outro; a sua atividade criativa é considerada artesanato de um lado e glorificada como arte do outro; a sua comunicação verbal é diminuída como conversa vernacular de um lado e elevada como discurso linguístico do outro; em suma, o mundo dos “selvagens” barricado, nos atos e nas palavras, do mundo dos “civilizados” (Mamdani, 1996: 61).

---

<sup>49</sup> Sobre esta questão, ver final do ponto 1.3.

<sup>50</sup> É pela força desta colonialidade do saber que mesmo os teóricos mais críticos da modernidade invisibilizaram grande parte do mundo, contribuindo para o desperdício da experiência. O Sul ou o Terceiro Mundo está ausente na maioria das conceções do pensamento pós-moderno (Santos, 1995, 2000, 2006a; Spivak, 1988). Não se tematiza a relação Norte-Sul, “como se o Norte – ‘Nós’ – fosse apenas ‘Nós’ e não ‘nós e eles’ (Santos, 1995: 508).

Mamdani e Santos, como vários autores e autoras, propõem que observemos o mundo tendo em consideração o legado colonial. A sua superação pode, no entanto, ter versões diferenciadas. A divisão do mundo entre o civilizado e o incivilizado e o poder colonizador que permitiu não só construir essa divisão como interferir nas formas de organização social do “outro” terá corrompido para sempre os direitos e os conhecimentos do outro lado da linha? Centrando-se na questão dos direitos costumeiros africanos, Mamhood Mamdani defende que as sociedades africanas têm que ser desetnicizadas e que o fim do Estado bifurcado passa pelo fim do costumeiro. Contraria não só a ideia de que o que é costumeiro é original, autêntico, como a de que o pluralismo jurídico pode ser democrático (Mamdani, 1996, 2001). Nesta linha situam-se também os argumentos de Martin Chanock sobre o reconhecimento cultural, que apontam para a ideia de que a cultura local tende a ser reconfigurada e apropriada pelos governantes e não por aqueles que precisam de ver os seus direitos protegidos (Chanock, 2000).

Para as Epistemologias do Sul, o caminho não passa pela ampliação do lado de cá, mas pela remoção da linha abissal, isto é, por uma luta contra o desperdício da experiência, que não envolve o combate à diferença, mas a destruição da classificação hierárquica que se sobrepõe a essa diferença. Trata-se de permitir que o subalterno fale e seja ouvido. No próximo ponto, desenvolvo como as Epistemologias do Sul concebem o processo de construção de um “pensamento pós-abissal” e ensaio uma resposta à questão: como se conhece a partir das Epistemologias do Sul?

## **4.2. Por um pensamento jurídico pós-abissal**

O pensamento pós-abissal assenta na ideia de “aprender com o Sul usando uma epistemologia do Sul” (Santos, 2007a). No ponto 1.2., abordei os princípios em que assentam as Epistemologias do Sul e enumerei os instrumentos que lhe estão associados. Depois da análise desenvolvida nos pontos 2 e 3 sobre a colonialidade do saber e do direito, bem como da sistematização da teoria do pensamento abissal, é o momento de refletir sobre os mecanismos que, no entender de Boaventura de Sousa Santos,

contribuirão para a superação da linha abissal. Centro-me aqui em três desses mecanismos e procuro pensá-los no âmbito da sociologia do direito: a sociologia das ausências e das emergências, a ecologia de saberes e a tradução intercultural.<sup>51</sup>

A sociologia das ausências é o instrumento chave. Partindo da ideia de que o que não existe é ativamente produzido como não existente ou como alternativa não credível ao que existe, esta ferramenta epistemológica passa por conhecer e credibilizar a diversidade das práticas sociais existentes no mundo face às práticas hegemônicas. Assumir este propósito não equivale a aceitar acriticamente como melhores as diferentes práticas estudadas. Tornar presentes as experiências que foram subtraídas pela razão metonímica significa colocá-las num espaço em que a sua credibilidade pode ser discutida e argumentada e as suas relações com as experiências hegemônicas podem ser objeto de disputa política. Enquanto a sociologia das ausências amplia o presente, juntando-lhe o que foi subtraído por via da invisibilização, a sociologia das emergências move-se no campo das expectativas e pensa o futuro em função desse novo mapa, procedendo a uma ampliação simbólica dos saberes, práticas e agentes, juntando ao real dilatado as possibilidades e expectativas futuras que ele comporta (Santos, 2006a: 107-113).

A sociologia das ausências opera substituindo monoculturas por ecologias: a ecologia dos saberes substitui a monocultura do saber e do rigor científicos, confrontando-a com outros saberes e outros critérios de rigor; a ecologia das temporalidades mostra que a lógica do tempo linear é uma entre múltiplas concepções de tempo possíveis e reivindica a copresença radical, isto é, conceber simultaneidade como contemporaneidade; a ecologia dos reconhecimentos submete à crítica a sobreposição entre diferença e desigualdade, bem como os critérios que definem diferença, e cria novas exigências de inteligibilidade recíproca; a ecologia das trans-escalas denuncia o falso universalismo e a despromoção do local, mostrando que o universalismo existe como pluralidade de explorações universais alternativas, parciais e competitivas, todas elas ancoradas em contextos particulares; e a ecologia das produtividades recupera os sistemas alternativos de produção que o capitalismo ocultou ou descredibilizou (Santos, 2006a, 2007a).

---

<sup>51</sup> Sobre a sociologia das emergências, ver Santos 2006a, 2007, 2009.

A monocultura do saber e do rigor do saber é, como vimos, o modo de produção de não existência mais poderoso. Nesse sentido, é dada especial relevância à ecologia de saberes na construção de um pensamento pós-abissal. O processo reconhecimento de outros saberes, de outras formas de conhecer, envolve necessariamente as restantes ecologias, nomeadamente a rejeição da lógica do tempo linear, da hierarquia da classificação social, da desvalorização do que é local ou do que não encaixa na narrativa da produção capitalista. Uma premissa essencial desta proposta epistemológica é a convicção de que todos os saberes são incompletos e isso aplica-se também à ciência. Assim, “a luta por uma justiça cognitiva não terá sucesso se se basear apenas na ideia de uma distribuição mais equitativa do conhecimento científico” (Santos, 2007a). Para além da impossibilidade do cumprimento desse objetivo dadas as condições capitalista e coloniais, é fundamental reconhecer os limites do próprio conhecimento científico. A ecologia de saberes não invoca a irrelevância da ciência, mas explora a sua pluralidade, isto é as práticas internas alternativas (como os estudos pós-coloniais), bem como a interação e complementaridade entre saberes científicos e saberes não científicos (*idem*).

Ao representar o direito com um dos pilares do mundo colonial e da colonialidade, a proposta de construção de um pensamento pós-abissal lança o desafio de cruzar as Epistemologias do Sul com sociologia do direito e a justiça. Mas se o desafio é inferido pelo/a leitor/a, são apenas lançadas pistas para a identificação do caminho. Ainda que Santos reflita largamente sobre a simbiose entre direito e ciência na construção do mundo moderno colonial e desenvolva uma proposta de direitos humanos interculturais (Santos, 1995, 2000, 2002, 2007a, 2009a), na proposta de superação da linha abissal não desenvolve os princípios da descolonização do direito, centrando-se sobretudo nos desafios à monocultura do saber e do rigor do saber.

Se para Mamdani, o rompimento com o Estado bifurcado estará numa distribuição equitativa do direito estatal e no alargamento do acesso ao direito e à justiça estatal, o caminho que aponta não rompe com o cânone e as hierarquias definidas pelo ocidente. A sociologia jurídica das ausências tem que passar por uma ecologia de saberes jurídicos ou, como prefiro chamar nesta investigação, uma ecologia de justiças. Se o direito moderno replicou a colonialidade da ciência moderna, a ecologia de justiças que reproduz a lógica

da ecologia de saberes. Recusando a monocultura do direito moderno, a ecologia de justiças confronta a concepção liberal do direito e da justiça com a diversidade de direitos e de justiças que existem no mundo. Esta proposta parte do reconhecimento do legado jurídico colonial que dividiu o mundo entre civilizados e incivilizados. No entanto, ao mesmo tempo que recusa as hierarquias impostas pelo colonialismo e pela colonialidade, rejeita o universalismo abstrato do direito moderno e propõe o reconhecimento horizontal da pluralidade.

Não pretendo romantizar a pluralidade jurídica, mas alargar o cânone do direito, evocando a ideia de copresença radical pela recusa de leituras evolucionistas assentes na monocultura do tempo linear. Pensar a justiça e o acesso ao direito e à justiça por meio de uma ecologia de justiças não equivale a aceitar acriticamente como melhores as práticas que diferem das que são próprias da concepção jurídica moderna, mas colocá-las num espaço em que a sua credibilidade possa ser discutida e argumentada e as suas relações com as experiências hegemónicas possa ser objeto de disputa política (Santos, 2006a).

A ecologia de justiças permite estudar, analisar, comparar e estabelecer diálogos entre diferentes direitos e justiças, subvertendo a hierarquia do direito moderno e as representações piramidais da sociologia do direito ou os olhares condescendente da antropologia conservadora. Ao contrário dos estudos clássicos do pluralismo jurídico, não procura o exótico ou o tradicional, nem tão pouco os meios sancionados como “alternativos” pelo Estado moderno, mas essas e outras estruturas, novas e velhas formas de direito e de justiça, bem como instâncias híbridas que se cruzam em zonas de contacto entre o Estado e a comunidade; quer nos países do Norte, quer nos países do Sul; aquelas que eram esperadas e as que ainda não haviam sido identificadas; deste lado e do outro lado da linha. O objetivo não é desvalorizar nem tão pouco rejeitar o papel do direito estatal, mas reconhecer-lhe a incompletude. Tal como acontece na ecologia de saberes, a ecologia de justiças explora a pluralidade interna do direito, nomeadamente as suas práticas alternativas, e estabelece interações e diálogos horizontais entre formas jurídicas estatais, não estatais e híbridas. O objetivo é a luta contra o desperdício das experiências jurídicas com as quais podemos aprender.



Como referi no ponto 1.2, as Epistemologias do Sul envolvem o exercício de desaprendizagem das ciências sociais que constituíram o Sul como “o outro” e o Norte como o “nós” (Santos, 1995). Para um pensamento jurídico pós-abissal é necessário exercitar esse des-pensar. Não é um processo fácil. Observar além da justiça estatal, sem o preconceito de como deve funcionar a justiça, permitindo-nos aprender a partir de diferentes experiências é uma tarefa extremamente difícil e não só a partir do Norte. Aprender com o Sul pode ser um ponto de partida falso se não tivermos presente que o Norte tratou desde sempre de desaprender ativamente o Sul (Santos, 2009a).

A pluralidade jurídica toma continuamente a forma de interlegalidade, dando origem a híbridos jurídicos, onde os diferentes espaços-tempo do direito (nacional, local e internacional) e as suas respetivas ordens jurídicas se cruzam. O hibridismo, a fronteira, as margens e as zonas de contacto são lugares caros ao pensamento pós-colonial. Será o hibridismo uma forma de superação do pensamento abissal? O hibridismo desafia a credibilidade das dicotomias, mas subverterá a hierarquização em que assentam? Quem define os termos do hibridismo?

O colonialismo foi lugar de hibridismos não necessariamente virtuosos. Ser anglicizado era não ser inglês, tal como ser assimilado era não ser português.<sup>52</sup> Apesar de reconhecerem isto, os estudos pós-coloniais não deixaram de identificar nestes espaços possibilidades de subversão dos essencialismos. Como defende Boaventura de Sousa Santos “o espaço híbrido cria abertura pelo modo como descredibiliza as representações hegemónicas e, ao fazê-lo, desloca o antagonismo de tal modo que ele deixa de sustentar as polarizações puras que o constituíram” (Santos, 2006a: 219, 220). Para vários autores, a superação das dicotomias próprias do colonialismo passa pela construção ou recuperação de lugares híbridos, onde se subvertem os essencialismos.

Hommi Bhabha é um dos teóricos dos estudos pós-coloniais que mais profundamente trabalhou sobre o conceito de hibridismo. O autor questiona: precisamos sempre de polarizar para polemizar? Ultrapassar a conceção dicotómica do mundo é adotar uma postura de oposição implacável ou inventar um contra-mito de pureza radical? Para Bhabha, a efetividade da linguagem da crítica não passa por manter

---

<sup>52</sup> Exemplo original de Hommi Bhabha (1994), recuperado por Boaventura de Sousa Santos (2006a).

definitivamente afastados os termos senhor e escravo ou mercantilista e marxista, mas por superar as bases da oposição e abrir espaço à tradução, encontrando lugares de hibridação onde surgem objetos políticos novos. O desafio é conceber o tempo da ação política e da compreensão como um espaço que pode aceitar e regular a estrutura diferencial do momento da intervenção sem se apressar a produzir uma unidade a partir do antagonismo ou da contradição social. Falar de negociação em vez de negação é transmitir uma temporalidade que torna possível conceber a articulação de elementos antagônicos ou contraditórios sem a emergência de uma História teleológica ou transcendente. A teoria transforma-se num espaço de negociação onde se criam espaços e objetos de luta híbridos, destruindo as polaridades negativas entre conhecimento e os seus objetos ou teoria e razão político-prática (Bhabha, 1994).

Walter D. Mignolo (2003a) propõe desafiar o colonialismo da epistemologia ocidental com o “pensamento de fronteira”. Não rejeitando a modernidade e as teorias existentes, o pensamento de fronteira muda os termos da conversação. É o lugar onde a epistemologia é pensada e a retórica emancipatória moderna é redefinida a partir da perspectiva das forças epistémicas que foram convertidas em formas subalternas de conhecimento (tradicionais, folclóricas, religiosas, emocionais, etc.) (Mignolo, 2003a; Mignolo entrevistado por Delgado e Romero, 2000; Escobar, 2003; Grosfoguel, 2009). Mignolo acredita que o mundo não deve continuar a pensar e a falar a partir dos modelos hegemônicos de pensamento que emergiram na Europa sob o capitalismo. Por outro lado, reconhece não ser possível regressar a outras tradições de pensamento “originais”. Para o autor, a crescente hegemonia do Ocidente e do mundo moderno colonial deixou-nos perante duas opções: a reprodução do universalismo abstrato do Ocidente ou a imaginação de futuros possíveis a partir das possibilidades do pensamento de fronteira que rompe com as categorias criadas e impostas pelo pensamento ocidental (Mignolo entrevistado por Delgado e Romero, 2000).

Quando, em 1995, Boaventura de Sousa Santos definiu a metáfora do Sul, associou-lhe as ideias de fronteira e de barroco. Estas duas foram perdendo relevância no seu trabalho, com o conceito de “Sul” a assumir a liderança da proposta epistemológica mais recente. Recuperemos o conceito de fronteira, o lugar de sociabilidade onde a

subjetividade emergente cresceria, e o conjunto de características que autor lhe atribui enquanto tipo-ideal: uso seletivo e instrumental das tradições; invenção de novas formas de sociabilidade; hierarquias fracas; pluralidade de poderes e ordens jurídicas e divisão de lealdades; relações sociais fluídas; promiscuidade entre estranhos e íntimos, herança e invenção. O autor explica esta última característica como a vivência fora de fortalezas com disponibilidade para esperar por qualquer um, inclusive Godot, prestando atenção às oportunidades de enriquecimento mútuo. Para caracterizar o pensamento de fronteira, Boaventura de Sousa Santos distingue entre núcleo e periferia, centro e margem. Na altura, afirmava que a margem estaria em melhores condições para compreender a opressão reproduzida pelo centro e ocultada por via de estratégias hegemónicas. O paradigma emergente manifestar-se-ia pela proliferação e aumento de visibilidade das margens, não seria uma competição entre dois centros, mas uma competição entre margens. Viver na fronteira era “viver nas margens sem viver uma vida marginal”. Na transição paradigmática, os centros tornam-se dependentes do que acontece no exterior da sua jurisdição e tornam-se bastante acêntricos, favorecendo a desierarquização e a horizontalidade dos conhecimentos. Essa experiência pode significar uma navegação por cabotagem, em que o navegador acosta num e noutra paradigma. Pode, ainda, significar hibridização, no sentido em que os limites são desafiados, confrontados entre si fora dos seus terrenos específicos, tornando-se vulneráveis e facilmente desfiguráveis. A subjetividade de fronteira orienta-se aqui pela desorientação dos limites (Santos, 1995: 491-498).

A ideia de fronteira, como afirmei, foi progressivamente abandonada, e o conceito de margem tornou-se cada vez mais problemático numa proposta que assenta no rompimento com classificação ocidental do que é centro e do que é margem. No entanto, o hibridismo mantém uma presença forte na teoria de Santos e encontra-se, desde logo, num conceito que considero fundamental: “zona de contacto”. Este conceito remete para espaços em que diferentes mundos normativos se encontram e defrontam, ainda que quase sempre em condições de poder assimétricas, dando origem a constelações político-jurídicas de natureza híbrida. As zonas de contacto nunca são simples, uma vez que estão presentes conceitos alternativos de igualdade e as constelações jurídicas que

daí emergem tendem a ser instáveis, provisórias e reversíveis. O hibridismo não é virtuoso se não subverter as lógicas de poder e for criado nos termos definidos pelo dominante. Pode, no entanto, desafiar as dicotomias modernas e reivindicar modernidades alternativas (Santos, 2003c).

No entanto, este autor vai mais longe e, como alternativa à teoria geral, aposta numa hibridação virtuosa entre diferentes saberes e concepções de dignidade humana através da tradução intercultural. Esta tradução visa criar inteligibilidades entre diferentes experiências e saberes através de um processo de criação coletivo, interativo, intersubjetivo e em rede, em que cada cultura/conhecimento reconhece que os seus *topoi* são incompletos e que essa incompletude só é visível a partir das outras culturas (ao espelho das outras culturas).<sup>53</sup> A tradução deve, assim, permitir identificar preocupações isomorfas, diferentes formas sociais que assumem as lutas emancipatórias, bem como os diferentes vocabulários que estas mobilizam. Este é o maior desafio da sociologia das ausências pelas grandes dificuldades que acarreta (Santos, 2006a, 2009; Santos e Nunes, 2004). O autor reconhece que o trabalho de tradução é uma missão complexa e ensaia um conjunto de respostas às questões “o que traduzir?”, “entre quê traduzir?”, “quando traduzir?”, “quem traduz?”, “como traduzir?”, que mostram mais a dificuldade da missão do que as resolvem (Santos, 2006a: 120-124).

A luta pela horizontalidade das culturas, condição fundamental para que a tradução seja bem-sucedida, revela-se longa e difícil. Nhlapo critica mesmo os académicos mais bem-intencionados e, sem se colocar à margem da crítica, aponta o dedo aos aplausos dirigidos ao dinamismo das culturas, quando são acompanhados da recorrente esperança que a transformação as conduza no sentido das ideias dominantes: “podemos não o dizer, mas temos uma ideia firme do tipo de borboleta que gostaríamos de ver irromper do casulo” (Nhlapo, 2000). Ficou clara ao longo do capítulo a ideia de que contexto imperial produz tanto na cultura dominante como na dominada uma relação de consentimento e lealdade. A “descolonização da mente” (Ngũgĩ wa Thiong’o, 2006 [1986]) é um processo que exige uma constante reflexão e vigilância sobre os nossos

---

<sup>53</sup> *Topoi*, de forma simplificada, são premissas argumentativas totalmente claras a partir da cultura de onde partem e que por isso não são discutidas no seu interior. Sobre esta questão, ver Santos (2006: 123) e referências que sugere.

próprios preconceitos. São necessários processos de co-aprendizagem que envolvam a produção coletiva de conhecimento a partir de diferentes saberes e formas de expressão.

É neste contexto que a Universidade Popular dos Movimentos Sociais (UPMS) emerge enquanto metodologia central às Epistemologias do Sul. A UPMS é um espaço vocacionado para a produção de conhecimento através de aprendizagens recíprocas, onde as relações horizontais substituem a hierarquia convencional entre formador e formando, e se produz conhecimento partilhado por meio de uma ecologia de saberes e da tradução intercultural. Assente no reconhecimento de que a diversidade de saberes é infinita e todos os saberes são incompletos, bem como no princípio de que não há justiça social global sem justiça cognitiva global, a UPMS é tanto um projeto epistemológico como político. Concretiza-se através da realização de oficinas, que duram preferencialmente dois dias, onde se alternam períodos de discussão com momentos de estudo e reflexão e espaços de lazer, e tem dois objetivos essenciais: potenciar a discussão dos quadros teóricos, históricos e comparativos que permitem aprofundar a compreensão reflexiva das práticas e aproximar as ciências sociais dos temas e problemas reais de quem luta. A UPMS é um bem comum. Todos podem ter a iniciativa de organizar oficinas desde que respeitem os dois documentos fundamentais da UPMS: a carta de princípios e o documento de orientações de metodologia. O público-alvo da UPMS é composto por ativistas e dirigentes dos movimentos sociais, membros de ONGs, sindicalistas, investigadores e artistas empenhados na transformação social (Santos, 2006a).<sup>54</sup>

---

<sup>54</sup> Para mais informações sobre a UPMS, consultar a página oficial em [www.universidadepopular.org](http://www.universidadepopular.org).

## **Descolonizar o direito: a antecâmara para o campo das justiças comunitárias [ou concluindo]**

Este capítulo pretendeu ser uma reflexão sobre a descolonização do pensamento jurídico e uma antecâmara de preparação ao objeto que afinarei no capítulo que se segue: as justiças comunitárias. Parto da proposta das Epistemologias do Sul, enquadrando-a num contexto mais amplo de crítica ao pensamento moderno enquanto pensamento colonial, a que pertencem os designados estudos pós-coloniais, estudos subalternos, estudos Descoloniais, bem como autores e movimentos cuja reflexão se desenvolveu a partir de lutas por um mundo diferente. Em nenhum momento desprezo o conhecimento moderno, mas rejeito a sua condição abissal, isto é, a redução do mundo ao que cabe no cânone moderno e a invisibilização da riqueza que existe do outro lado da linha.

Os instrumentos fundamentais para a contração do mundo e o desperdício da experiência foram a ciência e o direito modernos colocados ao serviço do capitalismo. A ciência moderna assenta numa epistemologia do ponto zero e numa razão metonímica, promovendo uma epistemologia da cegueira responsável pela invisibilidade da diversidade. A sua alegada universalidade é um localismo globalizado, assente num etnocentrismo epistemológico ou num eurocentrismo que sustentam a “falácia do deslocamento” (Dussel, 2013), a “falácia do determinismo” e a “falácia do desaparecimento do Sul” (Santos, 2005a, 2008b). O direito moderno foi o duplo da ciência e se a esta é responsável por aquilo que foi designado “epistemicídio” a conceção moderna de direito enquanto direito do Estado legitimou o “juricídio”. O direito moderno imaginou-se no ponto zero, ignorando ter um lugar de enunciação, e reivindicou uma superioridade que lhe confere poder para definir o que é ou não direito. A hipótese jurídica centralista foi, assim, uma decisão política convertida em tese hegemónica e o centralismo jurídico converteu-se num “direito *tout court*” (Santos, 2009a). O Estado assumiu o monopólio da produção do direito e da administração da justiça e definiu os tribunais judiciais como o espaço legítimo para reivindicação dos direitos, promovendo o

desaparecimento do vasto mundo jurídico que existe para além do direito e justiça estatal.

A proposta de descolonização epistémica é transversal às várias áreas do conhecimento e, nesse sentido, é importante pensá-la no âmbito da sociologia do direito. O próprio objeto da sociologia do direito foi um dos instrumentos da colonização e da invenção do outro, construindo-o como inferior, atrasado, primitivo. Vários estudos no âmbito da antropologia e da sociologia do direito contrariaram a tendência positivista de sobreposição entre direito, Estado e nação e contribuíram para a queda do mito do monopólio estatal de criação e administração do direito sem que tenha sido seriamente questionada a classificação que lhe subjaz. A reflexão e o trabalho empírico no âmbito do pluralismo jurídico e das teorias da litigação proporcionaram um contributo importante. No entanto, há um processo de descolonização epistemológica por realizar. Ainda que esses trabalhos reconheçam a existência de outro direito e outras estruturas jurídicas para além das modernas, continuam quase sempre a ser analisar o objeto a partir do que o Estado reconhece ou por comparação ao Estado. O direito estatal e a justiça estatal tendem a permanecer no centro do mapa e os outros direitos e as outras justiças nas margens. Des-pensar o direito e a forma como produzimos ciência é um processo que requer reflexão, mas sobretudo muito exercício até sermos livres das construções que comprimem o pensamento.

O pensamento pós-abissal é sobretudo um pensamento ecológico que subverte hierarquias. A sociologia das ausências opera substituindo monoculturas por ecologias. Partindo dos instrumentos propostos por Boaventura de Sousa Santos para superar o pensamento abissal, propus a uma sociologia jurídica das ausências e uma ecologia de justiças. Se o direito moderno replicou a lógica da ciência moderna, a ecologia de justiças replica a lógica da ecologia de saberes. Recusando a monocultura do direito moderno, a ecologia de justiças confronta a conceção liberal do direito e da justiça com a diversidade de direitos e de justiças que existem no mundo. O objetivo é alargar o cânone do direito, evocando a ideia de copresença radical pela recusa de leituras evolucionistas assentes na monocultura do tempo linear. Pensar a justiça e o acesso ao direito e à justiça por meio de uma ecologia de justiças não equivale a aceitar acriticamente como melhores as

práticas que diferem das que são próprias da concepção jurídica moderna, mas colocá-las num espaço em que a sua credibilidade possa ser discutida e argumentada e as suas relações com as experiências hegemónicas possa ser objeto de disputa política.

A ecologia de justiças permite estudar, analisar, comparar e estabelecer diálogos entre instâncias esperadas e inesperadas, novas e velhas formas de direito e de justiça, bem como instâncias híbridas que se cruzam no espaço entre o Estado e a comunidade; quer nos países do Norte, quer nos países do Sul, com o objetivo de subverter a hierarquia do direito moderno e as representações piramidais da sociologia do direito ou o olhar condescendente da antropologia conservadora. A ecologia de justiças não rejeita ou desvaloriza o papel do direito estatal, mas reconhece-lhe a incompletude. Tal como acontece na ecologia de saberes, explora a sua pluralidade interna, nomeadamente as suas práticas alternativas, e estabelece interações e diálogos horizontais entre formas jurídicas estais e não estatais. O objetivo é a luta contra o desperdício das experiências jurídicas com as quais pensar a democratização do acesso ao direito e à justiça e a transformação das sociedades.



## **CAPÍTULO II – AS JUSTIÇAS COMUNITÁRIAS E A ECOLOGIA DE JUSTIÇAS**

### **Introdução**

No primeiro capítulo, partindo de instrumentos das Epistemologias do Sul – a sociologia das ausências e das emergências e a ecologia de saberes - propus como estratégia de ampliação do cânone jurídico o exercício de uma ecologia de justiças. Enquanto duplo da ecologia de saberes, a ecologia de justiças propõe-se a observar o mundo jurídico para lá dos tribunais judiciais e do direito estatal ou internacional e a subverter as hierarquias jurídicas modernas. A ecologia de justiças pode ser usada como estratégia de abordagem a diferentes objetos jurídicos e contextos e no âmbito de múltiplas discussões. No presente trabalho de investigação, recorro à ecologia de justiças como instrumento de estudo das justiças comunitárias nos contextos urbanos de Maputo e Lisboa.

As justiças comunitárias, enquanto objeto desta investigação, constituem uma categoria analítica ampla e flexível, composta por uma diversidade extraordinária de instâncias de resolução de conflitos tendencialmente observadas com suspeita pelo cânone moderno. O presente trabalho não aborda os tribunais judiciais. No entanto, essa opção decorre unicamente dos limites externos impostos a esta investigação (tempo, recursos, dimensão). A sociologia jurídica das ausências e a ecologia de justiças, tal como definidas neste trabalho, não propõem uma cisão com o direito moderno nem desprezam os tribunais, apenas os deslocam do lugar privilegiado que ocupam, conduzindo-os a uma plataforma de discussão horizontal. É para a construção dessa plataforma que este trabalho pretende contribuir.

Neste capítulo, introduzo uma discussão teórica em três partes que me permitirá construir a metodologia para a abordagem empírica: objeto, contextos, discussão. Em primeiro lugar, clarifico o que entendo por justiças comunitárias, o que significa pensá-las como instrumento da ecologia de justiças e a razão por que escolho esse conceito em detrimento de outros que são usados para referir objetos semelhantes. Em seguida,

apresento uma contextualização histórica, social e política do lugar ocupado pelas justiças comunitárias no contexto africano e no contexto europeu, nomeadamente da sua relação com o Estado. Por último, apresento alguns dos debates, mais ou menos inflamados, sobre o desempenho das justiças comunitárias e o seu papel na promoção do acesso ao direito e à justiça.

## 1. As justiças comunitárias como conceito

### 1.1. Uma categoria no âmbito da ecologia de justiças

Pretendi deixar claro que uma das condições fundamentais ao trabalho de investigação no âmbito das Epistemologias do Sul e da crítica pós-colonial é ouvir o que os outros têm a dizer sobre si e sobre nós. Esta ideia, ilustrada na frase escolhida por Robert Young (2009) “Para. Olha. Ouve” ou no conceito de intelectual de retaguarda de Boaventura de Sousa Santos (Santos entrevistado por Jerónimo e Neves, 2012), obriga a uma reflexão sobre os conceitos e as definições que usamos para compreender o mundo. Se “escutar” parece uma ideia óbvia à investigação sociológica, é frequente que a rigidez dos conceitos e as expectativas dos/as cientistas os/as obrigue a moldar debates aos horizontes de possibilidades dos quadros teóricos, promovendo a redução das experiências disponíveis. Boaventura de Sousa Santos acredita que o papel do intelectual é o de facilitador. O seu esforço deve ir no sentido de acompanhar os movimentos e não de guiá-los (Santos, 2009b). Não é com movimentos sociais que pretendo trabalhar, embora pudessem ser parte de uma sociologia jurídica das ausências. O meu objeto é constituído por justiças comunitárias e esta ideia de caminhar atrás assume contornos específicos. Não quis nomear *a priori* as instâncias concretas com que iria trabalhar ou o tipo de conflitos, mas antes um campo de investigação lato que me permitisse integrar palcos de lutas quotidianas, onde os cidadãos e as cidadãs reivindicam os seus direitos, expondo conflitos que, embora sejam classificados como pequenos litígios, assumem uma importância extraordinária na vida das pessoas. É no âmbito desta reflexão que surgem o conceito e a definição de justiças comunitárias.

As justiças comunitárias são instâncias de resolução de conflitos, reconhecidos como tal por quem lhes acede, com um lastro de organização e institucionalização, em que uma terceira parte imparcial, não pertencente ao poder judicial, promove uma solução, podendo atuar segundo critérios diversos e atuar como facilitador ou num registo de imposição. Podem assumir formas altamente diversificadas; resolver litígios

variados; apelar a diversas ordens jurídicas, a princípios de equidade ou outros e ser mais ou menos permeáveis à influência do direito e dos mecanismos do Estado. Podem ser ou não reconhecidas pelo Estado e resultar da iniciativa estatal, da comunidade, de grupos privados com interesses lucrativos diretos ou indiretos, de qualquer outra iniciativa e parcerias não antecipáveis. A resolução de conflitos pode ser exercida como atividade exclusiva ou constituir uma entre outras funções da instância. Como ponto de partida, se quisermos pensar a partir da metáfora da pirâmide,<sup>55</sup> cuja forma hierarquizada não é a mais adequada ao exercício da ecologia de justiça, as justiças comunitárias seriam instâncias intermédias, situadas entre os tribunais judiciais e as tentativas de reclamação direta à outra parte, sempre que cabem na descrição acima.<sup>56</sup>

Num esforço de combate desperdício da experiência jurídica, procurei uma definição ampla e flexível com vista a promover uma chegada ao terreno mais livre de preconceitos, evitar a exclusão de formas de justiça apenas por não encaixarem numa definição fechada e ter a possibilidade de dar conta de uma paisagem móvel e diversificada, tantas vezes não antecipável. Como mostrei no primeiro capítulo, a ecologia de justiça não procura o exótico ou o tradicional. Também não pretende centrar-se apenas nas estruturas incentivadas ou reconhecidas pelo Estado no âmbito dos seus processos de informalização. Na categoria de justiças comunitárias cabem novas e velhas formas de direito e de justiça, bem como instâncias híbridas que se cruzam nas zonas de contacto entre o Estado e a comunidade; quer nos países do Norte, quer nos países do Sul; deste lado da linha e do outro lado da linha.

O conceito de justiças comunitárias, por si só, expressa muito pouco e serve apenas para delimitar um objeto de investigação. A agregação numa única categoria da tão grande pluralidade que existe para além dos tribunais judiciais não foge a uma certa dose de artificialidade e não é completamente alheia à lógica binária que contaminou as ciências sociais e assenta na classificação por ausência ou oposição ao padrão definido

---

<sup>55</sup> Sobre a pirâmide da litigiosidade, ver ponto 3.3. do primeiro capítulo.

<sup>56</sup> Neste sentido, exclui-se do objeto de estudo uma instância que resolva um conflito esporadicamente e num registo de excecionalidade ou não seja reconhecida como competente pelas partes que lhe acedem. Os linchamentos não são formas de justiça comunitária.

pela modernidade.<sup>57</sup> Reconhecendo esta fragilidade, contrariar esta abordagem obrigaria a uma categorização mais detalhada que só poderia ser feita com base em ideias pré-concebidas. O conceito de justiças comunitárias é um ponto de partida para abordar a realidade. O horizonte de trabalho é a realização de uma investigação aprofundada que permita uma representação séria da diversidade concreta. Mapear as justiças comunitárias de Maputo e Lisboa, conhecê-las e comparar as suas formas de funcionamento, superando a hierarquia que coloca os tribunais como objeto de referência e modelo de boa justiça é o grande desafio deste trabalho. O projeto da ecologia de justiças não se revê em análises do exótico ou no exercício colonial, que contaminou a antropologia clássica, de associar grupos homogêneos a instituições e direitos costumeiros solidificados no tempo e no espaço. Funciona como instrumento de trabalho sobre uma realidade heterogênea e dificilmente antecipável.

## **1.2. A classificação e os limites, a ausência de consenso e a amplitude do objeto**

Ainda que o estudo do pluralismo jurídico e das justiças comunitárias não constitua uma novidade na sociologia e na antropologia, a abordagem conceptual permanece vagamente nebulosa. Se o conceito de direito foi e é objeto de acesas discussões,<sup>58</sup> a escolha das categorias que captam as instâncias de resolução que cabem no conceito de pluralismo jurídico está longe de ser consensual. Em 2003, Wilfried Shärf assumia a inexistência de uma abordagem teórica dominante e afirmava que cada nova teoria acrescentava formas de dar sentido ao fenómeno e se vestia de designações que deviam distingui-la das abordagens anteriores (Shärf, 2003). Mais de uma década volvida, a situação não se alterou. Dada a artificialidade acima referida, todos os conceitos que pretendem agregar a diversidade e a heterogeneidade em causa são facilmente alvo de críticas, na medida em que acabam por ser definidos por oposição ou por defeito em relação ao cânone - o Estado moderno, o direito estatal, a justiça moderna, a justiça

---

<sup>57</sup> Sobre a lógica da classificação social, ver ponto 2.2 do capítulo I.

<sup>58</sup> Sobre as acesas discussões em torno do conceito de direito, ver ponto 3 do capítulo I.

formal – e falham quase sempre na representação de parte da realidade. Como afirma Boaventura de Sousa Santos na introdução ao número especial sobre justiças comunitárias que organizou para a revista *Law & Society* no início dos anos 1990, a justiça comunitária e o pluralismo jurídico cobrem situações tão diversificadas que existe um risco permanente de generalizações espúrias (Santos, 1992: 140).

São múltiplas as designações usadas para acolher a multiplicidade de instâncias não judiciais que partilham o objetivo de resolver litígios. Para além de “justiças comunitárias” (Santos, 1992; Amaya, 2003; Mncadi, 1996; Shapland, 2008), um conjunto de outras categorias, com amplitudes diferenciadas, cobre realidades que cabem no projeto da ecologia de justiças. Algumas são mais latas e abrangentes, outras referem-se a contextos e a realidades específicas. Destaco os conceitos de justiça informal (Abel, 1982; Mathews, 1988; Van Krieken, 2001; Wojkowska, 2006), justiça popular (Merry, 1992, 2003; Merry e Milner, 1993), justiça de proximidade (Deu, 2006; Bastard e Guibentif, 2007; Wyvekens, 2008), justiça indígena (Galanter, 1981; Merry, 1992, 2003), justiças alternativas ou meios de resolução alternativa de litígios (Adler, 1993; CPR, 1995; Frade, 2003; Gouveia, 2011), justiça tradicional (Hinz, 2006, 2010; Mapaure, 2010; Bennet, 1998, 2010) ou sistemas de justiça costumeira (Isser, 2011), justiça de paz (Pedroso *et. al* 2003; Pedroso e Trincão, 2004; Cardona Ferreira, 2005a; Guidoni, 2006) e sistemas de justiça não estatal (Nina e Shärf, 2001; Shärf, 2003, 2005; ICHRP, 2009; Albrecht e Kyed, 2011). A ausência de consenso em relação aos conceitos não produz uma polémica teórica acesa. Por um lado, as categorias podem ser usadas em função das instâncias concretas em análise ou dos contextos geográficos. Por outro, quase todos os autores reconhecem a incompletude de cada categoria e não raras vezes usam de forma alternada termos como “justiça informal”, “justiça não estatal” ou “justiça comunitária” (Santos, 1992: 133).

Em 1982, Richard Abel organizou dois volumes sob o título “*The Politics of Informal Justice*”, onde foram incluídos trabalhos diversificados que exploram o fenómeno do “informalismo” em contextos variados. Esta obra tem servido, desde então, de referência a grande parte dos estudos elaborados nesta área de investigação. Na introdução ao seu trabalho, Abel defende a necessidade de manter fluídas as fronteiras do conceito de justiça informal. De acordo com o autor:

Ainda que seja claramente necessário ter um conceito de trabalho da justiça informal, as suas fronteiras devem manter-se bastante fluídas [...] Além disso, qualquer que seja a unidade que o movimento possa ter, esta deriva mais da ideia de um inimigo comum – o formalismo – do que de um objetivo claramente partilhado. O que se segue tem, por conseguinte, que bastar. Queremos focar-nos aqui em fenómenos jurídicos, i. e., em instituições que declaram, modificam e aplicam normas no processo de controlar comportamentos e lidar com os conflitos. Tais instituições são informais na medida em que não têm uma estrutura burocratizada e são relativamente indiferenciadas da sociedade mais alargada, minimizam o uso de profissionais, e evitam o direito oficial em favor de normas processuais e substantivas vagas, não escritas, do senso comum, flexíveis, *ad hoc* e particularistas. Toda a instância da justiça informal exibirá, até certa medida, algumas destas características, embora em nenhuma possam encontrar-se todas elas completamente desenvolvidas (Abel, 1982: 2).

Embora as características que Richard Abel escolhe para descrever as instâncias informais possam encontrar-se também em contexto africano e a sua obra comporte um volume de estudos comparativos, os seus desenvolvimentos teóricos são marcados pelo contexto de onde parte: os Estados Unidos da América. O informalismo é, para o autor, um movimento que se desloca do formal para o informal, criado por oposição ao Estado ou por afastamento,<sup>59</sup> o que não é o caso das designadas instâncias tradicionais africanas, que, apesar de terem sido amplamente influenciadas e transformadas pelo poder colonial, têm uma existência anterior à introdução do Estado moderno e dos princípios da modernidade.<sup>60</sup> Isto não significa que o conceito de justiça informal tenha ficado confinado ao contexto americano ou ao europeu. Pelo contrário, funciona frequentemente como conceito agregador de realidades e geografias muito díspares, nomeadamente em documentos e relatórios de organizações internacionais que atuam em países do Sul, com especial enfoque nos países em situação de pós-conflito. Em 2006,

---

<sup>59</sup> Veja-se o parágrafo com que Abel dá início à obra: “Presentemente, estamos a viver o que pode muito bem ser uma enorme transformação do nosso sistema jurídico. Os anos recentes têm assistido a investidas repetidas contra a expansão dos direitos processuais e substantivos, a distribuição de mais serviços profissionais jurídicos e a proliferação de instituições jurídicas formais (tribunais, agências regulatórias, etc.) que caracterizarão o século atual. Neste estágio inicial, os contornos da mudança são incertos e o seu significado é ambíguo. Os seguintes fenómenos têm alguma coisa em comum: ataque aos profissionais, Estado e burocracia; chamadas para a desregulação da economia; a defesa da descentralização; exigências de descriminalização e desjuridificação do comportamento privado (uso de drogas, divórcio); desinstitucionalização (na educação, no cuidados dos doentes mentais, na limitação e na punição dos delinquentes e criminosos); preferência pela informalidade na audição das queixas e nos procedimentos das disputas?” (Abel, 1982: 1) (tradução minha).

<sup>60</sup> Sobre as justiças comunitárias em contexto africano e as justiças comunitárias nos países do Norte, ver ponto 2 do presente capítulo.

uma publicação com o carimbo do PNUD, que pretendia servir de guia geral, definia acesso à justiça como a “capacidade das pessoas de buscarem e obterem uma solução através de instituições formais ou informais de justiça, e em conformidade com os padrões de direitos humanos”. Essa publicação chamava a atenção para o facto de as reformas da justiça estarem excessivamente centradas na justiça formal e negligenciarem os sistemas informais e definia uns e outros nos seguintes termos:

Para fins deste artigo, sistema formal de justiça envolve a justiça cível e criminal e inclui instituições e procedimentos de justiça formais assentes no Estado, tais como polícia, Ministério Público, tribunais (religiosos e seculares) e medidas privativas da liberdade.

O termo sistemas de justiça informais será utilizado ao longo deste artigo para referir mecanismos de resolução de litígios fora do âmbito do sistema de justiça formal. O termo não se encaixa em todas as circunstâncias, uma vez que existem muitos termos para descrever sistemas específicos (tradicional, indígena, costumeiro, restaurativo, popular), e é difícil usar um termo comum para designar a diversidade de processos, mecanismos e normas que existem no mundo. O termo sistema de justiça informal é usado aqui para fazer uma distinção entre os sistemas formais de justiça administrados pelo Estado e os sistemas de justiça informais não administrados pelo Estado (Wojkowska, 2006: 3).

Um outro relatório recentemente conduzido pelo PNUD, pela UNICEF e pela UN Women parte da ideia de que o acesso à justiça, sendo uma obrigação dos Estados presente nos padrões internacionais dos direitos humanos, não tem necessariamente que ser garantido apenas através de sistemas formais de justiça. Assim, focado em contextos tão diferentes como o Bangladesh, o Equador, o Malawi, o Níger, a Papua Nova Guiné e o Uganda, recorre ao conceito de sistemas de justiça informais para referir uma realidade vasta que inclui resolução de conflitos e regulação de conduta por adjudicação ou assistência de uma terceira parte imparcial que não pertence ao judiciário, tal como estabelecido pela lei e/ou cujos fundamentos processuais, substantivos ou estruturais não se baseiam principalmente no direito estatal. Os autores justificam o uso do conceito “sistemas de justiça informais”, em detrimento de “sistemas de justiça não-estatais” com o argumento de que último não cobre a multiplicidade de formas de justiça informal que situada ao longo do *continuum* formal-informal (UN Women, PNUD, UNICEF, 2012).

O potencial do conceito de justiça informal para escapar a esse problema é naturalmente questionável. Trata-se de uma categoria também traiçoeira, uma vez que as instâncias a que se reporta podem ser flexíveis na forma de atuação, usar meios



diferentes dos que são propostos pela justiça judicial, mas ser formalmente reconhecidas pelo Estado ou até parte integrante do mesmo. Como nota Aase Gundersen, o que muitas vezes foi designado por “informal” foram sistemas de justiça com procedimentos diferentes dos tribunais formais de estilo ocidental, não necessariamente informais. É por isso que Wojkowska, ao usar o conceito de justiça informal, se vê obrigada a avançar com um aviso, reconhecendo que o termo pode falhar ao captar até que ponto o Estado está envolvido, uma vez que a linha que separa o formal do informal pode ser turva. Em muitos países, afirma Wojkowska, as comunidades que aplicam o direito costumeiro são reconhecidas e reguladas pelo Estado, sendo, nesse sentido “semiformais” (Wojkowska, 2006). Reportando-se ao contexto moçambicano, Gundersen afirma que embora os tribunais populares moçambicanos usassem procedimentos informais, faziam parte do sistema formal de justiça, divergindo das instâncias informais da comunidade, como a família e as igrejas (Gundersen, 1992: 260, 261). Também Helene Kyed e Peter Albretch têm o cuidado de fazer um reparo quando usam os conceitos de não estatal ou informal. Embora os considerem úteis para descrever instâncias e ordens jurídicas em situações de pluralismo jurídico, reconhecem-nos como inerentemente problemáticos, na medida em que muitas vezes as instâncias referidas por esses conceitos são elementos essenciais ou integrantes das instituições estatais (Albretch e Kyed, 2011).

Wilfried Shärf argumenta que os conceitos escolhidos refletem a posição dos investigadores e é crítico da bolsa de termos disponível. Rejeita conceito de informalidade por denotar uma hierarquia normativa. Para o autor, o conceito de justiça informal sofre do mal de que padece o termo “não-branco” na categorização racial: “branco é a norma, não-branco a exceção marginalizada e deslegitimada”. Assim, o autor opta cautelosamente pelo conceito de ordenamento não estatal por, no seu entender, não estar ainda marcado por uma lógica depreciativa. O autor refere o trabalho de Boaventura de Sousa Santos, onde é reconhecido o vasto leque de situações que cabem no conceito de pluralismo jurídico, variando entre uma maior ou menor ligação ao Estado e maior ou menor dependência do mesmo. Assim, na categoria de “sistemas de justiça não estatais” cabe o ordenamento que ocorre fora do controlo imediato do Estado, quer seja complementar ou oposto ao Estado (Shärf, 2003). O esforço de Wilfried Shärf e

Daniel Nina para definirem um conceito isento de associações preconceituosas em relação à pluralidade jurídica é importante. No entanto, o termo em si não foge à leitura dicotômica que analisa a pluralidade por referência a um modelo que é o do Estado (Nina e Shärf, 2001; Shärf, 2003).

Leitura semelhante pode ser feita sobre o conceito de Resolução Alternativa de Litígios (RAL). Surgido no contexto norte-americano, estendeu-se posteriormente à Europa, referindo-se a mecanismos de resolução de conflitos que funcionam como alternativa ao judiciário, envolvem a intervenção de um terceiro imparcial e assentam nas ideias de consenso, reparação e negociação (Adler, 1993; Frade, 2003; Pedroso *et.al.*, 2002, 2003). Embora seja útil para descrever o movimento que cunhou o nome e instâncias e meios de resolução de conflitos muito específicos, o seu potencial para albergar uma realidade mais vasta é fraco. A ideia de “alternativo” é, desde logo, discutível, pois define as instâncias por referência ao cânone, colocando-as nas margens, como justiça secundária. Além disso, a ideia de alternativa levanta a questão do tipo de relacionamento com os tribunais: por alternativo entende-se substitutivo ou complementar? Catarina Frade considera que os meios RAL configuram um caminho para a promoção do acesso à justiça que não põe em causa a validade, a necessidade e a adequação do processo judicial nem configura uma justiça de segunda classe (Frade, 2003: 115). Embora defenda a utilização do conceito, a própria autora reconhece a importância de explicitar o que se entende por meios alternativos e coloca o problema nos seguintes termos: “trata-se de meios substitutivos (por ineficiência do método tradicional da decisão judicial), concorrenciais (por disputarem o mesmo mercado conflitual) ou complementares (por responderem a novas conflitualidades sociais que são “estranhas” aos tribunais) da via judicial?” (Frade, 2003: 109).

O conceito de justiça popular, tal como definido por Sally Engle Merry (1992, 2003), aproxima-se da reflexão teórica de Richard Abel sobre a justiça informal. Merry parte do contexto norte-americano, tendo desenvolvido boa parte do seu trabalho de investigação nas Juntas Comunitárias de São Francisco. Tal como acontece com Abel, a autora crê na impossibilidade de definir com precisão a justiça popular, mas identifica um conjunto de características partilhadas. Para Merry, a justiça popular é um processo relativamente

informal, caracterizado por uma relativa informalidade de rituais e decoro, uma relativa desprofissionalização da linguagem e dos recursos humanos, local no alcance e limitado em termos de jurisdição. Em regra, mais do que o “direito estatal”, aplica normas e preceitos locais e usa lógicas de argumentação assentes no senso comum. As formas de atuação, o espaço físico e os modos de expressão são semelhantes aos que usa a comunidade circundante. A língua de trabalho é a língua local. Os fóruns de justiça popular seguem uma forma de organização e orientação local e modos não burocráticos de processar os casos. Em regra, a terceira parte não é profissionalizada e dispõe de formação mínima e, a maior parte das vezes, não é remunerada pelo trabalho que realiza. Para tomar decisões, prefere-se a conciliação ou o consenso. Os utentes pagam quase sempre taxas de utilização baixas e não são obrigados a contratar os serviços de um especialista para os representar. Os tribunais populares encontram-se, em regra, nas proximidades das habitações dos utentes. Os horários e a duração dos casos são fixados de forma a adaptarem-se aos ritmos do trabalho e da vida familiar dos utilizadores, bem como do pessoal que trabalha nesses espaços (Merry, 2003: 41).

Merry concebe a justiça popular como instituição intermédia, situada na fronteira entre a justiça estatal e a justiça indígena ou local, diferente de ambas, mas vinculada a cada uma delas. O cruzamento com o sistema jurídico estatal dá-se através da supervisão dos funcionários estatais, dos apoios económicos do Estado, da competência para aplicar multas ou penas de prisão, da participação estatal na escolha dos juizes e das formas de recurso para tribunais superiores. A ligação a outras formas de justiça não estatais, indígenas ou locais, prende-se com a influência de mecanismos de controlo social e tratamento dos conflitos na família, na vizinhança ou na povoação e a influência reinterpretativa das categorias culturais locais. É a estes modos de ordenamento jurídico que a autora atribui a designação de locais ou indígenas, embora reconhecendo que não são estáticos, nem alheios à influência da justiça estatal (Merry, 2003: 43, 44).<sup>61</sup>

Por vezes o que determina o uso de um conceito abrangente em detrimento de outro não são tanto as diferenças sobre a realidade que classificam, mas suscetibilidades

---

<sup>61</sup> Sobre o conceito de regulamentação indígena para o contexto norte-americano, ver abordagem de Marc Galanter apresentada nos pontos 3.1. e 3.2. do capítulo 1.

semânticas que colocam problemas complexos quando traduzimos conceitos para uma língua diferente daquela em que foram concebidos. Anne Wyvekens (2008: 30) inicia o texto de uma coletânea intitulada *Justice, Community and Civil Society* [justiça, comunidade e sociedade civil], com a seguinte frase: “a palavra comunidade não é, de todo, francesa”. No contexto francês, explica, o conceito está ancorado na noção de “comunidade étnica”, vista, conscientemente ou inconscientemente, como algo não totalmente civilizado, que, ao sublinhar diferenças entre indivíduos, transmite uma imagem que a tradição republicana francesa, assente no valor da igualdade, não pode aceitar. No entanto, argumenta Wyvekens “mesmo que o Estado francês desconfie das comunidades, tenta, como todo o Estado em todo o lado, pelo menos na Europa, aproximar-se, digamos, das pessoas”. As sensibilidades semânticas são assumidas por Shapland, organizadora da obra, ao reconhecer que se para alguns autores e leitores do livro (especialmente os do Reino Unido) há familiaridade com o termo comunidade e este é encarado de forma positiva na sua relação com a justiça, a leitura de outros será completamente diferente (Shapland, 2008: 5). Nesse sentido, Anne Wyvekens, não sem confessar alguma hesitação, opta por fazer tradução direta do conceito francês “*justice de proximité*” e, em vez do conceito de “*community justice*”, usa o de “*proximity justice*” (justiça de proximidade).

As peculiaridades semânticas podem manifestar-se de múltiplas formas. Reportando-se especificamente aos tribunais comunitários sul-africanos, Wilfried Schärf justifica o uso da designação “*community courts*” em detrimento de “*people’s courts*”, por esta última estar associada à ideia de justiça violenta, uma imagem difundida pelos meios de comunicação social a partir do desempenho de alguns tribunais, que se espera serem hoje uma exceção (Schärf, 1992). Debora Isser (2011), reconhecendo que, em África, o conceito de justiça tradicional está vinculado à ideia de imobilidade ou de justiça idílica assente num passado glorificado, opta pelo uso de sistemas de justiça costumeiros (ainda que o conceito de direito costumeiro tenha sido tão contaminado quanto o de tradição). A autora recusa o conceito de “justiça não estatal”, uma vez que, por definição, este exclui as formas locais de justiça que foram oficialmente reconhecidas ou reguladas pelo Estado ou incorporadas no sistema de justiça estatal; bem como de “justiça informal” que

não coincide com uma realidade de sistemas complexos e bem desenvolvidos de regras e procedimentos. Além disso, argumenta a autora, as categorias de “não estatal” e “informal” têm sido usadas para designar um conjunto de inovações *ad hoc* que não têm raízes na história de uma comunidade e distinguem-se portanto das realidades costumeiras que trata.

Os termos “justiça indígena” e “direito indígena” são ilustrativos de como determinados conceitos poder conotar realidades muito diferentes consoante a geografia e o contexto histórico a que se referem. Muito pouco usados em África, onde a lógica de dividir para reinar e o Estado bifurcado do governo indireto deixaram mal vistas categorias como “indígena” ou “tribal”, na América Latina estão associados às lutas emancipatórias contra a monoculturalidade imposta pelos Estados coloniais e ao reconhecimento da diversidade de cosmovisões alternativas. Como afirma Boaventura de Sousa Santos, numa dupla publicação sobre o Equador e a Bolívia:

“Quando falamos de justiça indígena não estamos a referir-nos a um método de resolução alternativa de litígios, como são os casos de arbitragem, conciliação, justiça de paz, justiça da comunitária. Estamos diante de uma justiça ancestral de povos originários, ancorada em todo um sistema de territórios, autogoverno, cosmovisões próprias. Tem uma história muito longa e uma memória igualmente bastante prolongada, constituída por muito sofrimento, mas também por muitíssima resistência até ao presente (Santos, 2012c).

Mbali Mncadi e Siphon Citabatwa, focando-se no caso sul-africano, escolhem, tal como eu, o conceito de justiças comunitárias como o chapéu para cobrir instâncias e direitos tão diversos como o direito tradicional e os tribunais tradicionais; as práticas urbanas de justiça popular, como os comités de rua ou de área; e a justiça assente no direito religioso (Mncadi e Citabatwa, 1996). A diferenciação da multiplicidade pode conduzir a um desdobramento conceptual bastante complexo. Joanna Stevens, num trabalho sobre o acesso à justiça na África Subsaariana, distingue entre Tribunais formais/estatais assentes na tradição/informalidade e Fóruns Informais de Resolução de Disputas (não estatais). No primeiro grupo, nas instâncias tradicionais, encontramos os tribunais de estilo tradicional, e nas instâncias não tradicionais, os tribunais populares e os fóruns formais de RAL. No segundo grupo, nas instâncias tradicionais, estão os fóruns

tradicionais e nas não tradicionais os fóruns populares e os fóruns de ADR conduzidos por ONGs (Stevens, 2001).

Esta breve e seletiva resenha teórica terá mostrado não só a diversidade do campo teórico como a fragilidade dos conceitos agregadores e das dicotomias analíticas. Como afirma Santos, as dicotomias podem ser um ponto de partida, desde que fique claro que elas não constituirão o ponto de chegada. A porosidade jurídica e a interlegalidade resultam em híbridos jurídicos, isto é, entidades ou fenômenos que misturam ordens jurídicas ou culturas diferentes e por vezes contraditórias, dando origem a novas formas de significado jurídico e ação jurídica. Estas hibridações jurídicas desafiam as dicotomias na medida em que as práticas frequentemente combinam ambos os polos e contêm um infinito número de situações intermediárias (Santos, 2006b: 46).<sup>62</sup>

---

<sup>62</sup> Sobre os conceitos de “interlegalidade” e “hibridismo”, ver capítulo I.

## 2. Ao Sul e a Norte. O lugar das justiças comunitárias

O conceito de justiças comunitárias assenta numa flexibilidade de fronteiras que visa promover uma aproximação ao terreno mais livre de preconceitos e integrar instâncias desconhecidas e não antecipáveis. No entanto, conhecer os contextos históricos, sociais e políticos onde estão inseridos os objetos de estudo é, naturalmente, um ponto de partida essencial. É esse o objetivo desta secção. Nas próximas páginas, apresento uma reflexão sobre os quadros globais em que estão inseridas as justiças comunitárias moçambicanas e portuguesas. Num momento inicial, abordo o panorama do continente africano, cuja história colonial tem características específicas que a distinguem de outros contextos pós-coloniais. Em seguida, centro-me no caso europeu, envolvendo elementos do contexto norte-americano, cujos passos no sentido da informalização da justiça foram seguidos de perto pela Europa. Situar os países sob estudo num em contextos mais abrangentes não significa negar as suas especificidades e a importância das mesmas. Nos capítulos seguintes, o enfoque recairá sobre os contextos nacionais e locais.

### 2.1. O contexto africano<sup>63</sup>

#### *2.1.1. O domínio colonial, a recriação da paisagem jurídica e o Estado bifurcado*

O continente africano foi e é profundamente marcado pelo domínio colonial. Por um lado, como argumento ao longo de todo o capítulo I, a colonialidade não desaparece com o fim político do colonialismo. O legado colonial assente no conhecimento e no direito modernos mantém uma aura de inquestionabilidade que permite reproduzir a

---

<sup>63</sup> A reflexão que apresento neste ponto consiste na atualização de uma revisão de literatura, da análise e da compilação de dados que venho realizando desde há alguns anos e cujos resultados parciais apresentei em outros lugares (Araújo S., 2008a e 2008b).

invisibilidade ou a inferioridade do que foge aos seus padrões. Por outro lado, a presença europeia em África alterou profundamente a paisagem e o rumo da história do continente ficou definitivamente marcado. Sendo certo que não podemos observar o continente africano apenas a partir de um lugar de subalternidade – a história é composta de imposições e resistências - seria absurdo seguir em busca das instâncias tradicionais perdidas, como se estas não tivessem sido sujeitas ao encontro colonial e recriadas a partir das condições desse encontro. Compreender os termos e a violência do encontro colonial e a forma como a pluralidade foi usada para subjugar e inferiorizar os dominados é fundamental para compreender as opções dos Estados pós-coloniais e as percepções sobre o pluralismo jurídico contemporâneo em contextos rurais e urbanos.

As sociedades africanas passaram pela experiência de transplantação de um universo normativo oriundo da Europa que se impôs, não sem violência e sem resistência, ao mundo que encontrou. Uma parte considerável da legislação estatal africana é importada da tradição jurídica europeia e as instituições judiciárias são, em grande medida, influenciadas pelo padrão imposto (Woodman e Obilade, 1995). Esta situação não significou a introdução de um regime jurídico universal, centralizado, que pôs fim às instituições que existiam. A teoria do pensamento abissal, exposta no primeiro capítulo, permite compreender como a existência de um mundo jurídico para os cidadãos e outro para os indígenas não punha em causa a universalidade das instituições jurídicas ocidentais. Do outro lado da linha, invisível, arrumava-se o que não alcançara o nível instituições europeias e não podia por isso ser sujeito às mesmas normas. A lógica da classificação social assegurou a organização do arcaico, do inferior: as autoridades e instituições políticas e jurídicas do continente africano foram transformadas em “autoridades tradicionais”; a pluralidade jurídica e o direito vivo em “direito costumeiro”; a diversidade cultural em “cultura tradicional”, “exótica” e “local”. Foi assim que a violência colonial andou a par do reconhecimento de direitos na Europa sem que fossem questionados os avanços civilizacionais (Santos, 2006b, 2007b).<sup>64</sup> O nativo, não é sujeito de direito, não é sujeito de política, não é cidadão, não existe (Mbembe, 2001; Santos, 2007b).

---

<sup>64</sup> Sobre a monocultura dos saberes e da classificação social e a linha abissal, ver capítulo I.



Mas como é que uma pequena minoria estrangeira pode governar uma maioria indígena, explorar o seu trabalho e os seus recursos? Este tipo de preocupações foi central na organização e reorganização do Estado colonial e as respostas foram concebidas sob duas variantes principais, dois tipos de resposta às questões da governação/dominação e da exploração lucrativa: o governo direto e o governo indireto<sup>65</sup> (Mamdani 1996, Gentili 1998; O’Laughlin 2000; Meneses, 2012).<sup>66</sup> O governo direto pressupõe a existência de uma única ordem jurídica, assente nas leis da Europa, não reconhecendo qualquer instituição africana. Os “nativos” obedeciam às leis europeias, ainda que apenas os “civilizados” acessem aos direitos europeus. Uma célebre frase de Cecil Rhodes ilustra na perfeição a lógica que sustenta o pensamento abissal: “direitos iguais para todos os homens civilizados” (Mamdani, 1996: 16, 17). O governo indireto assenta na distinção entre não nativos e nativos com base nas ordens normativas e nas instituições a que estão sujeitos: os primeiros ao direito civil da metrópole e às instituições da mesma; os segundos aos direitos costumeiros e às autoridades tradicionais, seletivamente reconstituídos ou criados à medida das necessidades do poder colonial (Roberts e Mann, 1991; Mamdani, 1996; Gentili, 1998). Em ambas as situações, a sociedade civilizada distinguia-se da incivilizada e as instituições africanas eram desqualificadas e reduzidas à categoria do “outro”: no primeiro caso, foram ignoradas; e, no segundo, embora reconhecidas, foram reconfiguradas e confinadas a um lugar de subalternidade em relação às instituições europeias. Como afirma Maria Paula Meneses, as linhas esbatiam-se com facilidade e o objetivo que as movia era o mesmo: “implementar localmente as normas emanadas pelo centro” (Meneses, 2012: 230).

Em regra, o governo direto é associado às colónias francesas e o governo indireto às britânicas, uma distinção nem sempre evidente e não totalmente coincidente com a

---

<sup>65</sup> Ao longo de todo o texto, opto pela tradução dos conceitos de “*direct rule*” e “*indirect rule*”, em vez da sua utilização na língua em que foram concebidos. Nesse sentido refiro-me a esses sistemas de governação e administração como “governo direto” e “governo indireto”.

<sup>66</sup> A organização e a reorganização do Estado colonial derivam, no entender de Mamdani (1996), da resposta àquilo que o autor designa por “questão nativa”, que passa precisamente por saber “como uma pequena minoria estrangeira pôde governar uma maioria indígena?”. O’Laughlin (2000) acusa Mamdani de sobrevalorizar a “questão nativa” em detrimento da “questão do trabalho”. No entender da autora é na exploração económica que se encontra a explicação para os caminhos traçados quer pelos governos coloniais, quer pelos governos pós coloniais. Ainda que partam de questões diferentes, as suas leituras são complementares.

realidade. O governo direto foi a primeira resposta que as administrações coloniais encontraram. Aqui cabe a doutrina da assimilação, adotada, pelo menos em teoria, pelo colonialismo francês e cujo mais importante defensor foi Louis Faidherbe, governador do Senegal em 1854. Coerente com as teorias evolucionistas, o assimilacionismo partia de um pressuposto de superioridade da cultura e da civilização francesas, concebendo a colonização não só como legítima, mas como um dever da França, que tinha uma missão civilizadora. O domínio concretizava-se num sistema colonial centralizado e hierárquico e na sujeição da maioria da população ao regime do indigenato (*indigénat*). Este estabelecia o cumprimento de obrigações específicas e atribuía aos administradores distritais o poder de imporem sanções penais sem obrigação de constituir tribunal e sem possibilidade de recurso. Permaneceu sempre reduzido o número de indivíduos que cumpriam os requisitos necessários para obterem o estatuto de assimilados. As autoridades tradicionais não eram reconhecidas e as autoridades locais deveriam buscar legitimidade no exterior. O controlo da população passou pela fragmentação dos sistemas políticos centralizados, pela destituição dos chefes e pela criação de divisões territoriais e administrativas totalmente artificiais. Existiram muitas divergências sobre os princípios da colonização e sobre os seus modos de aplicação, pelo que estes quase nunca coincidiram (Gentili, 1998: 197, 198; Roberts e Mann, 1991: 16,17; Meneses, 2012: 229).

O governo indireto parte de uma conceção oposta à universalista, assentando na diferenciação e no recurso à legitimidade das instituições conquistadas. Embora tenha sido na África colonial britânica que atingiu o seu auge, alguns dos seus princípios tinham sido experimentados na Malásia e na Índia. No continente africano, foi aplicado e sistematizado como regime por Frederik Lugard no início do século XX. Iniciado na Nigéria e no norte do Uganda, o governo indireto foi disseminado pela África ocidental, oriental e austral após a Segunda Guerra Mundial (Mamdani, 1996; Meneses, 2012). Ainda que não se considerasse possível ou desejável que as civilizações indígenas evoluíssem para formas de modernização análogas às que caracterizavam os Estados-nação europeus, os governos coloniais não deixaram de interferir, (re)criando tribunais costumeiros e aproximando o sistema nativo de conceções mais modernas de justiça (Gentili, 1998: 212). O governo indireto assumia como princípio fundamental a administração do direito

costumeiro por parte dos nativos, a não ser que falhasse no teste da repugnância ou chocasse com estatutos formais (Roberts e Mann, 1991: 21). Uma agenda de manutenção dos costumes era, assim, combinada com uma outra de mudança e modernização (Moore, 1992: 14).

Ao contrário do direito civil, que falava a linguagem dos direitos, as leis costumeiras falavam a linguagem da tradição, da autenticidade. Cada grupo étnico era forçado a ter o seu próprio direito costumeiro que, administrado pelo chefe, regulava as relações nas questões da terra (nomeadamente a sua distribuição), da família e do trabalho. Esta distinção não era cultural, mas juridicamente imposta pelo Estado colonial. Se a Europa tinha nações, África era concebida como tendo as suas tribos. Se cada nação europeia tinha o seu próprio Estado e o seu direito civil, a cada tribo africana correspondia uma autoridade nativa e um direito costumeiro. A Autoridade Nativa não se aproxima do modelo político, jurídico e administrativo dos países colonizadores. Desrespeitando o princípio da separação de poderes, o chefe definia as leis costumeiras e concentrava em si o que Lord Lugard entendia como os pilares do sistema das administrações nativas: os tribunais nativos, a administração nativa e a tesouraria nativa. O chefe era, assim o legislador, o administrador, o juiz e o polícia que prestava contas apenas à autoridade superior (Mamdani, 1996).

Foram várias as táticas usadas pelos governos coloniais para enfraquecer centros de poder e autoridade africanos que consideravam hostis ou demasiado autónomos.<sup>67</sup> Se ambicionavam preservar alguma autoridade, os chefes africanos viam-se obrigados a aceitar a cooptação no interior do quadro territorial e normativo imposto pelos governos coloniais. Dessa forma conseguiam “manter parte das prerrogativas do seu estatuto e, assim, obterem privilégios na distribuição de terras, trabalho, financiamento, acesso aos mercados, em economias que estavam a mudar” (Gentili, 1998: 290). Alguns chefes aliaram-se ao poder colonial, outros foram substituídos. Mas, se estes podiam ser reconstituídos seletivamente na criação das administrações nativas, de acordo com Gentili, o governo colonial procurava colaborar com chefes legítimos, optando por outros

---

<sup>67</sup> Passaram pela subdivisão dos territórios em unidades mais pequenas com diferentes administradores, pela deposição e exílio de reis e imperadores, por limitações drásticas dos poderes dos reis e imperadores e pelo reconhecimento de privilégios a chefes subordinados (Gentili, 1998: 288).

apenas quando tal não fosse possível (*idem*: 213, 114). Nas comunidades descentralizadas e democráticas, ou quaisquer outras em que o tipo de autoridades procurado pelos colonizadores não existisse, a imposição colonial não podia ressoar em algum aspeto da tradição. Nesses casos, ou era encontrada uma chefia ou tal comunidade era agregada a outra tribo (Mamdani, 1996: 41; Roberts e Mann, 1991: 21). Como coloca Ana Maria Gentili: “as ‘tribos’ sem chefes ou conseguiam inventá-los, e sobre territórios bem circunscritos, ou então arriscavam-se a perder a sua autonomia e identidade” (1998: 214).

A novidade não estava, de acordo com Mamdani (1996), na interpretação ou recriação do costume por parte dos que controlavam as instituições tradicionais, mas sim no privilégio da instituição das chefias tradicionais como única autoridade costumeira. A África pré-colonial não tinha apenas uma autoridade costumeira, mas várias. A maioria dos africanos movia-se entre múltiplas identidades, definindo-se alternadamente como súbditos do chefe, de um culto, de um clã, ou de um grupo (Mamdani, 2001: 655; Ranger, 1994: 248). A novidade estava, ainda, no fim das formas de controlo popular a que os chefes tradicionalmente estavam sujeitos. Dos chefes esperava-se discernimento. Cabi-lhes governar com sensatez, julgar de forma justa e satisfazer as necessidades do seu povo. Era comum terem rivais e, caso governassem de forma tirana, deviam esperar a revolta, a sucessão, a eliminação ou a emigração política (Bennet, 1998; Gentili, 1998: 293; Villiers, 1998).<sup>68</sup> Nenhum chefe sensato tomava grandes decisões sem consultar os conselheiros, que representavam a voz das opiniões correntes. Ao cooptar os chefes para o governo colonial, o governo indireto pôs fim a este equilíbrio (Bennet, 1998: 14, 15), dissolvendo as formas indígenas de prestação de contas<sup>69</sup> (Olaniyan, 2000: 272). Barbara Oomen clarifica que, apesar da nova realidade, os chefes nunca puderam negligenciar completamente as opiniões dos seus súbditos: se não queriam ser assassinados,

---

<sup>68</sup> F. de Villiers (1998: 110) reproduz um episódio conhecido que constitui uma ilustração desta situação. Trata-se da história Cirha e Tshawe. O primeiro era chefe dos Xhosa; o segundo um mero súbdito. Certo dia, a população foi caçar e Tshawe apanhou um antílope. Cirha ficou entusiasmado e pediu a porção que, como chefe, lhe cabia. Tshawe negou, argumentando que o animal era muito pequeno. Lutaram e Tshawe, que recebera o apoio da população, venceu, tornando-se chefe da população. O tamanho do antílope era uma questão importante, visto que o chefe teria direito a uma parte de um animal grande. Se este insistia em receber um pedaço de um animal pequeno, significava intenção de engordar à custa do seu povo. Segundo a fonte, ainda hoje, todos os Xhosa, mesmo os descendentes de Cirha, concordam que o súbdito tinha o direito de resistir.

<sup>69</sup> “Accountability” no original.

apedrejados, queimados nas suas casas ou afastados, tinham que manter alguma forma de legitimidade local (Oomen, 2005: 20).

Quando as decisões deixam de assentar na negociação, passa a ser a força e não a tradição que torna inteligível os poderes dos chefes. Ainda que o uso da força fosse proibido em todas as colónias britânicas depois da Primeira Guerra Mundial, a proibição não era aplicada às autoridades nativas (Mamdani, 1996). Como mencionei, a violência ficava do outro lado da linha, na zona de invisibilidade que ameaça ou descredibiliza a continuidade dos princípios definidos pelo Estado central (Santos, 2007). Assim, desde que fosse considerado costumeiro, era legítimo. Mamdani descreve a situação nos seguintes termos: “na linguagem do poder, o costume passou a ser o nome da força” (Mamdani, 1996: 286, 287).

A distinção entre Estados de colonialismo direto e indireto deixa de fazer sentido na fase tardia do colonialismo. Tejumola Olaniyan argumenta que “África nunca foi a joia da coroa” e a ideia de missão civilizacional assente no progresso não foi duradoura (Olaniyan, 2000). Como mostra Mamdani, na altura da corrida a África (*Scramble for Africa*), ficou completa a viragem de um colonialismo de missão civilizadora para uma administração assente na lei e na ordem, do progresso para o poder, com a assimilação francesa a ficar a par da “associação”, designação que os franceses atribuíram às formas de governo indireto. Isto não significa que o governo direto fosse totalmente colocado de lado. As duas formas de dominação – governo direto e indireto – tornaram-se sistemas complementares de controlo. O governo direto era a forma e poder civil urbano e excluía os nativos das liberdades garantidas aos cidadãos na sociedade civil. O governo indireto significava a autoridade tribal rural e garantia a incorporação de nativos numa ordem costumeira imposta pelo Estado. Para o autor, estas formas de governo são variantes do despotismo. A primeira assenta num despotismo centralizado, a segunda num despotismo descentralizado. O Estado era, assim, a face de Janus, bifurcado. Na sua organização diferenciada entre áreas rurais e urbanas, continha uma dualidade: duas formas de poder sob uma única autoridade hegemónica. Se o poder urbano falava a linguagem da sociedade civil e dos direitos civis, o poder rural da comunidade e da

cultura; se o poder civil afirmava defender os direitos, o poder costumeiro prometia fazer cumprir a tradição (Mamdani, 1996:18).

### ***2.1.2. Os processos da invenção da tradição***

Como sabemos, o domínio colonial marcou a história de África não só ao transformar a realidade, mas também ao contá-la à sua maneira. Ao chegarem ao continente africano, os europeus classificaram o que existia por oposição ao mundo moderno que conheciam e transformaram a realidade encontrada em tradição. A flexibilidade jurídica, a pluralidade e a conflitualidade normativa foram incompreendidas ou interpretadas como mais um sinal da natureza primitiva local. Assim, os colonizadores demarcaram tribos, codificaram normas e promoveram a cristalização de uma realidade que nunca fora rígida e que atravessava precisamente um momento de profundas transformações, incompatíveis com qualquer noção de consenso tradicional. Neste sentido, não só o colonialismo veio a transformar o costumeiro, como o período pré-colonial já não podia rever-se num mundo tradicional onde reinava o consenso, a paz e o costume (Mamdani, 1996: 118, 119; Chanock, 1998: 9, 10).<sup>70</sup> A conceção de uma sociedade profundamente conservadora funcionou como instrumento de reprodução de um continente atrasado, relutante à modernização, permitindo uma exploração capitalista que beneficiava apenas os europeus (Ranger, 1994). O conceito da não privatização da terra, concebido como parte do direito costumeiro, é um dos principais exemplos. Não só tendia a impedir a entrada dos africanos no mundo capitalista, como os mantinha em estreita dependência dos chefes, a quem cabia, sob garantia de lealdade para com o governo, a distribuição das terras (Chanock, 1991). Como afirma Mignolo, ainda que reportando-se a outro contexto:

---

<sup>70</sup> Não só os chefes tradicionais burocratizados ou os administradores e funcionários coloniais fizeram parte do processo de reconhecimento ou, tantas vezes, de codificação do direito costumeiro. Muitos dos primeiros antropólogos e etnógrafos, alguns simultaneamente administradores ou funcionários coloniais, estiveram ao serviço do poder colonial. O famoso livro, de 1938, de Shaphera – *Handbook of Tswana Law and Custom* é um exemplo deste tipo de antropologia (Shaphera, 1994 [1938]). Sobre esta questão, ver Oomen (2005: 17), Roberts e Mann (1991: 6) e Mamdani (1996: 129). Sobre os estudos clássicos do pluralismo jurídico, ver ponto 3.2. do capítulo I.

A questão não é que a “tradição” seja inventada. Isso é óbvio. O que não é óbvio é que a tradição tenha sido inventada na perspectiva da modernidade porque a “tradição” era a diferença colonial para afirmar a ideia da modernidade (Mignolo, 2003b: 640).

A percepção da tradição como conjunto de regras, normas, práticas e valores de antiguidade imemorial que foram preservados durante anos pelas sociedades africanas e que regulam as interações dos membros dessas sociedades é a narrativa colonial que não desapareceu completamente.<sup>71</sup> No entanto, a partir dos anos 1980 começaram a ser recorrentes expressões como “invenção da tradição”, “invenção da etnia”, “mito do direito costumeiro” (Hobsbawm e Ranger, 1994 [1983]; Roberts e Mann, 1991; Chanock, 1998; Oomen, 2005; Mamdani, 1996; Gentili, 1998; Wilson, 2000; Meneses, 2012). Hobsbawm define tradição inventada como o conjunto de práticas, normalmente reguladas por normas aceites de forma tácita ou consciente, de natureza ritual ou simbólica, que incutem determinados valores e normas de comportamento pela repetição, envolvendo automaticamente uma ideia de continuidade com o passado (Hobsbawm, 1994). Terence Ranger argumenta que o que aconteceu em África terá sido uma reedição da lógica de inflexibilidade que se verificou durante o processo de invenção das tradições europeias do século XIX - como os ritos modernos de coroação – e alega que a realidade não passou tanto pela mudança das tradições para se acomodarem a novas circunstâncias, mas pela sua solidificação, isto é, pelo fim da sua capacidade de adaptabilidade (Ranger, 1994).

Se o conceito de tradição inventada é importante para compreender o processo histórico, o seu entendimento não tem que compreender a ideia de um processo de construção exclusivamente de cima para baixo, que implica um movimento linear impositivo e uma fixação permanente das normas. Boaventura de Sousa Santos reconhece a existência de um processo de invenção da tradição, em que “as lógicas, os universos simbólicos e as práticas locais, sempre dinâmicas e mutantes, foram convertidas em tradições rígidas protagonizadas por autoridades incontestadas”. No entanto, admite a parcialidade desta narrativa. Para o autor, “a utilização das autoridades tradicionais por parte do poder colonial é uma parte importante da história, mas não é a

---

<sup>71</sup> Ver, por exemplo, Chanda, 2006: 49.

história toda”. Desde logo, “as invenções coloniais não foram feitas a partir do nada”, mas “recorreram a um material identitário, que obviamente distorceram, mas que, muitas vezes, lhes preexistia sob a forma de Estados pré-coloniais, povos, reinos, linhagens, línguas, etc.” (Santos, 2003: 76, 77).

Também Mahmood Mamdani reconhece que o direito costumeiro não foi construído a partir do nada, constatando que o costume não era sempre imposto de cima, inventado ou construído, mas o resultado de uma luta entre várias forças. Coloca, no entanto, a tónica no contexto institucional em que se trava a luta e este é, no seu entender, marcado pelo enviesamento a favor das autoridades nomeadas pelo Estado, que, em última análise, estabelecia os limites sob a forma de uma “cláusula de repugnância”. Tratava-se de um jogo em que os dados estavam viciados. Mamdani recusa qualquer ideia de opção, argumentando que não havia nada de voluntário sobre o costume no período colonial. Para ele “mais do que reproduzido através da sanção social, o costume colonial era imposto com um chicote por uma constelação de autoridades costumeiras – e, se necessário, com o cano de uma arma pelas forças do Estado central” (Mamdani, 1996).

Mamdani e Santos representam duas leituras que, centrando o olhar em aspetos diferentes do processo de construção dos direitos costumeiros, produzem posições divergentes quanto ao significado e ao papel das justiças comunitárias nos dias de hoje. No meu entender, uma abordagem crítica e complementar conduzirá a uma apreciação mais rica da história, concretamente da construção da realidade jurídica nos períodos colonial e pós-colonial. É certo que não existia nos momentos das várias independências um direito tradicional africano puro, aceite igualmente por todos, libertador, que se opunha ao direito estatal, estrangeiro, imposto. Aquilo que os Europeus definiram como direito costumeiro foi uma construção, concebida através de uma série de confrontações entre europeus e africanos, africanos e africanos, europeus e europeus, homens e mulheres, jovens e velhos, governantes e governados (Starr e Collier, 1989; Roberts e Mann, 1991; Moore, 1992; Chanock, 1998; Mamdani, 1996, 2001; Nina e Shärf, 2001; Santos, 2003b). O conceito de co-invenção da colonização (Mbembe, 2001b) evocado no primeiro capítulo, que nos remete para a ideia de cooptação de membros da população



subjugada para as estruturas de poder coloniais, pode ser expandido no sentido de compreender também esta construção não linear do espaço colonial em que participaram ambos os lados apesar das imensas desigualdades de poder.

Podemos enfatizar, como fazem Mamdani ou Chanock, o desequilíbrio de relações de poder em que tais conflitos ocorreram e a capacidade que o Estado teve de limitar o costumeiro sob a forma de “cláusula de repugnância”. No entanto, como argumentei no primeiro capítulo, o colonialismo é um lugar de hibridismos e, se estes não têm que ser virtuosos e são dominados pelo lado mais forte, este não os determina integralmente. Podemos, pois, evocar o conceito de “campo social semi-autónomo”, a ideia de que os campos sociais estão inseridos numa matriz social mais alargada que os afeta e invade, mas não os determina (Moore, 2000). Os conceitos de “direito vivo”, o direito que regula a vida, ainda que não tenha sido colocado em proposições jurídicas (Ehrlich, 1979) e o de “direito costumeiro vivo” (Niekerk, 1998; Curran e Bonthuys, 2004), bem como o conceito de interlegalidade, segundo o qual as ordens normativas, longe de serem estáticas, cruzam-se, influenciam-se e transformam-se (Santos, 2000, 2002, 2003b, 2009b), são bem-vindos à discussão. Estes instrumentos analíticos remetem-nos para as margens de liberdade dos atores sociais e para a ideia de que a regulação não se limita ao direito codificado ou imposto, mas resulta do cruzamento dos direitos vários que vivem e se interligam na sociedade. Ou seja, há mais direito do que o que Estado conhece, independentemente do número de ordens jurídicas que este reconheça.

Alguns autores recusam a ideia de pluralismo jurídico no contexto colonial africano, argumentando ser mera ficção jurídica, visto não serem reconhecidos vários direitos, mas um único sistema jurídico colonial que integrava no seu ordenamento o que classificava como sistemas costumeiros (Roberts e Mann, 1991; Wilson, 2000: 77, 78). Embora possa ser feita uma distinção entre “pluralistas jurídicos” e “centralistas jurídicos” (Wilson, 2000), na verdade o argumento destes últimos aproxima-se do que Griffiths designou por “pluralismo jurídico fraco” (Griffiths J., 1986).<sup>72</sup> Para Mamdani, o Estado bifurcado assentava num pluralismo jurídico dualista, onde coexistia um sistema de primeira e outro de segunda classe, ambos definidos pelo Estado, em vez de um sistema

---

<sup>72</sup> Sobre o conceito de pluralismo jurídico fraco, ver ponto 3.2. do capítulo I.

genuinamente plural (Mamdani, 1996). No entanto, importa não esquecer, como afirma Paula Meneses, que “as sociedades sob domínio colonial não eram monolegais antes da imposição da ordem jurídica colonial”. De acordo com esta autora “a intervenção colonial foi mais uma fonte de ordem jurídica, ganhando proeminência por conta do seu monismo jurídico: a ideia de um único sistema de direito indígena, não-ocidental e unificado fornecia aos administradores coloniais uma visão mais familiar da plataforma legal presente, em lugar da miríade de sistemas existentes” (Meneses, 2012: 227). Como aponta Woodman (1998), o reconhecimento estatal de vários direitos não é incompatível com a existência de uma pluralidade jurídica para lá daquela que o Estado estabelece. Na linguagem deste autor, o “pluralismo jurídico estatal” não é incongruente com o “pluralismo jurídico profundo”, ainda que seja necessário diferenciá-los.

Sally Falk Moore (1992), a partir do trabalho de campo que desenvolveu em Kilimanjaro, mostra como, ao lado das imposições violentas do colonialismo se desenvolveram estratégias de resposta, embora variáveis no espaço e no tempo. Ainda que a população de Kilimanjaro não tivesse como rejeitar as estruturas impostas, nomeadamente os tribunais locais, uma vez que grande parte da gestão diária era deixada nas suas mãos, a prática tendia a ser adaptada aos fins políticos dos atores locais. Estes mantinham uma margem de manobra no interior do espaço semi-autónomo, à parte do qual eram expostos à lógica dos governantes estrangeiros. Se o controlo colonial dos tribunais nativos deveria ser construído com base nos registos escritos, a deturpação dos mesmos era gerida de forma a condicionar a informação que chegava às autoridades coloniais. Assim, o Estado de direito imposto era continuamente frustrado por irregularidades. Se estas, por vezes, resultavam de ineficiência ou de ausência de competências, eram também usadas como estratégias de conservação do poder local e de criação de obstáculos no caminho das autoridades. No entanto, uma vez que a malícia deliberada carregava implicações políticas inquietantes, as autoridades preferiam atribuir a situação à incompetência, à ineficiência e à ignorância. Enfatizar a superioridade colonial era reconfortante quando não se dominava o jogo. A leitura de Morre vai precisamente no sentido do provérbio mencionado no primeiro capítulo: se são os caçadores quem conta a história, teremos apenas a sua versão vitoriosa.

O direito vivo da comunidade foi-se mantendo relevante na gestão das relações quotidianas, sendo administrado no seio da família ou de outras instâncias que funcionavam à revelia do Estado e têm sido sub-estudadas. É nesse sentido que aponta Gardiol van Niekerk (2001: 15) quando, reportando-se ao contexto sul-africano, afirma que raramente os indígenas suportavam o direito imposto, podendo obedecer-lhe por receio de punição ou ignorá-lo, mantendo sob forma não oficial as suas leis e instituições indígenas. Veja-se o testemunho ilustrativo de um magistrado sul-africano, que estudou e exerceu como juiz durante o período do Apartheid:

A minha primeira aula na universidade foi uma terrível desilusão. Era de Introdução ao Direito e era dada pelo Professor van den Heever. Ele disse que o direito sul-africano era o direito Romano-Holandês. A maioria de nós pensou que ele estava a intimidar-nos, uma vez que éramos todos estudantes negros [...].

Foi só umas semanas mais tarde que o Prof. Van den Heever veio ensinar-nos o direito Bantu, como parte do direito privado [...] Embora ele tivesse dito que estava a ensinar o direito costumeiro aplicável na África do Sul, o ênfase que colocou no poder dos homens e no perpétuo estatuto inferior das mulheres convenceu-me de que não estaria a falar sobre os costumes dos povos africanos, aos quais eu pertencia, até ele nos ter revelado que estava a referir-se às cláusulas do Acto Administrativo Nativo<sup>73</sup> e aos julgamentos do Tribunal de Recurso Nativo, que se fundamentavam naquele Acto [...]

Não parecia, de modo nenhum, que estávamos a discutir os nossos próprios costumes, em que a tomada de decisão era exercida no espírito da solidariedade colectiva baseado no parentesco. O chefe de família era individualizado como um monstro poderoso que quase vendia as irmãs e as filhas em troca dos pagamentos do lobolo (Ndimu, 2004: 7).

### *2.1.3. A invenção do desenvolvimento e as justiças comunitárias no espaço contemporâneo*

O fim do colonialismo político não resultou numa página em branco, num recomeço a partir do zero. Na área da justiça, o Estado pós-colonial herdou uma complexa paisagem que incluía as estruturas tradicionais, resultado de imposições coloniais e processos de resistência; instâncias que emergiram ou sobreviveram paralelamente a esses processos; e, ainda, a ideologia moderna em que assenta o Estado de direito a reivindicar a superioridade do universalismo e do centralismo jurídico. Neste contexto, os Estados africanos encontraram respostas diferenciadas à combinação entre a “tradição

---

<sup>73</sup> *Native Administration Act.*

inventada” e uma outra invenção europeia não menos poderosa: a “invenção do desenvolvimento”, isto é, a ideia linear de progresso que corresponde ao que os Europeus consideravam o percurso da evolução normal moderna (Escobar, 1995; Lander, 2005).

Mamdani divide os Estados africanos pós-coloniais em duas categorias principais: os Estados conservadores e os Estados radicais. Os primeiros defendiam a ideia do costumeiro como autêntica tradição africana, reproduzindo o legado dual do colonialismo. A hierarquia do Estado local, dos chefes tradicionais às Autoridades Nativas, manteve-se tal como no período colonial. O direito costumeiro continuou a ser reproduzido como parte da tradição e o chefe permaneceu a autoridade que impunha tal direito. A alternativa ao poder costumeiro foi tentada pelos regimes de partido único, nos Estados radicais, através do desmantelamento da autoridade tradicional. A construção do Estado assentava na mudança e não na continuidade. Em alguns casos, a constelação de direitos costumeiros definidos etnicamente foi substituída por um único direito costumeiro, que transcendia as fronteiras étnicas (Mamdani, 1996, 1998).

Estes países, como Moçambique, que no pós-independência pretenderam rejeitar as autoridades tradicionais, vieram a perceber que a realidade não estava a seu favor. Como afirmam Guedes *et al.* (2003: 85, 86), “fossem quais fossem as suas hesitações e renitências, os nacionalistas africanos ‘modernos’ precisavam dos chefes ‘tradicionais’”, especialmente nas zonas rurais onde a implementação do Estado era mais difícil. As autoridades tradicionais possuem uma capacidade de adaptação às mudanças sociopolíticas, que lhes permite manterem-se vivas. Assim, tendem a identificar novos espaços nos cenários políticos contemporâneos e a manter um papel relevante na esfera administrativa e na resolução de conflitos. São, como afirma van Nieuwaal (1996), “elásticas”, ou, como mostra André C. José (2005), “ardilosas”, na medida em que detêm um poder e uma habilidade política que lhes permite responder às imposições do Estado ou de entidades públicas e privadas, acatando seletivamente compromissos, e manter a legitimidade junto das comunidades. Foram essas capacidades que permitiram que as autoridades tradicionais e o direito costumeiro não fossem necessariamente rejeitados pela população findo o regime que os instrumentalizou. Sally Falk Moore, embora

reconhecendo que os tribunais costumeiros foram um elo na cadeia de organização do Estado colonial, conclui que muitos africanos vieram a conceber estes tribunais locais coloniais e os seus sucessores pós-coloniais como instituições africanas. Como argumenta a autora, por essa razão, entre outras, eles são. Os governos e os cidadãos africanos fizeram destas instituições, em tempos coloniais, suas (Moore, 1992: 18, 19).

São vários os autores e as autoras que partilham desta opinião. T W Bennet (1998: 15) defende que, na África do Sul, os chefes tradicionais continuam a atrair um poder popular considerável, argumentando que proporcionam uma forma de governo local adaptável, mais próxima do sentimento da comunidade do que o Estado central. O estudo de Armando Guedes *et. al.* sobre a sociedade angolana conclui que algumas autoridades tradicionais mantiveram o seu poder por terem resistido ao colonialismo e, entre as que colaboraram com o mesmo, algumas perderam a legitimidade, mas outras souberam conservar o seu poder. Ainda o mesmo estudo mostra que outras foram criadas já no período pós-colonial. Conclui, ainda, que face aos problemas do sistema judicial formal, sobretudo fora das grandes cidades, as formas tradicionais de resolução de conflitos são verdadeiras alternativas no plano da administração da justiça (Guedes *et. al.*, 2003). Fernando Florêncio (2005), no trabalho que desenvolveu sobre autoridades tradicionais em Moçambique, defende também que a política dos Estados coloniais não impediu que as autoridades tradicionais detenham, hoje, uma forte legitimidade nas questões jurídicas relacionadas com as disputas de terras. O trabalho de Meneses *et al.* (2003) mostra a relevância que as autoridades tradicionais ainda têm na prevenção e resolução de conflitos. Vários estudos levados a cabo pelo Ministério da Administração Estatal moçambicano vêm mostrando que “dentro das diferenças que existem de região para região, a autoridade tradicional está presente e é importante em todo o território nacional” (Alfane, 1996). Mais do que no passado, afirma van Nieuwaal, o chefe tem que se atualizar, traduzir as expectativas correntes, nomeadamente harmonizando a forma de resolução de conflitos com as mudanças sociais. Enquanto líder tradicional e administrador da justiça, esta questão é de extrema importância. Se atuar de outra forma, não cumprirá o seu papel e cometerá uma espécie de suicídio político (van Nieuwaal, 1996).

Barbara Oomen (2002), centrando-se no contexto sul-africano critica a concepção simplista das duas posições recorrentes: a que assenta na ideia das comunidades africanas e na legitimidade cultural, crendo que as pessoas continuam a dever fidelidade às autoridades tradicionais; e a que defende a que os chefes tradicionais perderam toda a sua legitimidade devido ao seu envolvimento com o governo do Apartheid. A autora, para quem a legitimidade “implica uma aceitação do ‘direito de governar’ da autoridade em causa, e um cumprimento mais ou menos voluntário”, conduziu um estudo em Sekhukhune, na África do Sul, onde verificou que 80% da população afirma apoiar um líder tradicional e a maioria das pessoas fala de forma positiva do seu chefe. O apoio imaterial concedido aos chefes é bastante elevado, o mesmo não acontecendo com o apoio material. A maioria das pessoas nunca pagou qualquer tributo ao líder tradicional da sua zona. A ligação aos chefes está relacionada com questões particulares, como a resolução de conflitos e a distribuição de terras, havendo outras questões que se pensa serem melhor resolvidas por outras estruturas. O apoio não é estático, incondicional, mas dinâmico, resultado de um permanente diálogo entre governantes e governados. A legitimidade das instâncias e o recurso às mesmas dependem dos benefícios que os indivíduos lhes reconhecem. As motivações são, em grande medida, individuais: a mulher que sente que o chefe a pode proteger das ofensas do marido, o trabalhador migrante para quem o chefe simboliza o lar. Assim, se a ideia romântica da idílica sociedade tradicional não é real, também está longe de ser claro que os chefes tradicionais e o direito que aplicam não são reconhecidos como legítimos (Oomen, 2002).

Hoje, a tendência dos Estados é de aliança com as autoridades tradicionais e não de antagonismo. As pressões internacionais vão precisamente nesse sentido. Os recentes processos africanos de democratização e de construção de economias neoliberais têm sido acompanhados por processos de descentralização, apoiados pelo Banco Mundial, no âmbito dos quais ressurgem a discussão do papel a atribuir às autoridades tradicionais como intermediárias entre o Estado e o cidadão e dos tribunais costumeiros como instâncias de acesso à justiça, que o Estado não consegue garantir (José, 2005; Fernandes, 2006). Esta maior visibilidade das autoridades tradicionais prende-se, em parte, com os limites da penetração do Estado e com a perda de legitimidade do mesmo (Santos,

2003b). Há quem aponte continuidades em relação ao regime colonial, na medida em que as autoridades tradicionais continuam a ser usadas como “extensões administrativas” do Estado, embora se reconheça a existência de especificidades contemporâneas, bem como a existência de um quadro jurídico universal que integra, pelo menos em teoria, todos/as os/as cidadãos e cidadãs (Florêncio, 2012). Como chama atenção Boaventura de Sousa Santos, a reapropriação das autoridades tradicionais não tem um sentido unívoco. Se podem ser apropriadas pelo Estado, também podem ser recuperadas como estratégia contra a modernidade global excludente. É importante dar conta das especificidades de cada contexto e a complexidade das lutas pelo poder (Santos, 2003b).

Não será apenas entre si que Estado e chefes tradicionais partilham o papel de resolução de conflitos. O interesse internacional pelo pluralismo jurídico centra-se, aliás, no que vem sendo designado por sistemas informais de justiça, que inclui o pluralismo jurídico numa versão mais lata (UN Women, PNUD, UNICEF, 2012). De acordo com Der Waal (2006: 248), ainda que a atenção dos estudos sobre direito costumeiro recaia, em regra, sobre os mecanismos formais (onde estão incluídos os chefes e tribunais tradicionais reconhecidos pelo Estado), existe um conjunto de mecanismos informais de resolução de litígios que devem ser tidos em conta quando se ambiciona obter uma imagem global de uma realidade fluida e complexa. Efetivamente, a legitimidade auferida pelas instâncias tradicionais não impede a criação, a partir da comunidade, de outras formas de resolução de conflitos, que usam os direitos da comunidade e da família, o que Ehrlich (1979) designou por “direito vivo”. As tradições, feitas de imposições e resistências e em constante mutação, alimentam esses direitos do espaço local, que longe de serem estáticos, interligam-se com outros direitos, como o estatal ou até o global, e vão-se transformando. Paula Meneses (2005), referindo-se ao contexto moçambicano, afirma que muitos estudos tendem a enfatizar o papel das autoridades tradicionais, esquecendo o vasto leque de entidades legítimas nas comunidades, cuja autoridade é reconhecida, como é o caso dos médicos tradicionais. Um trabalho de investigação sobre as várias justiças que atuam em Moçambique deu conta de uma multiplicidade de instâncias que, em meios urbanos e rurais, resolvem conflitos, nomeadamente

autoridades tradicionais, tribunais comunitários, grupos dinamizadores, ONGs e a Associação de Médicos Tradicionais (Santos e Trindade, 2003).

Reportando-se à África do Sul, Nierkerk (1998) menciona a aplicação do “direito vivo indígena”, quer pelas instituições oficiais, quer pelas não oficiais. Segundo a autora, as leis e as instituições não oficiais alternativas, que surgiram nas áreas metropolitanas, têm capacidade de corroer, opor, modificar ou suplantar o direito oficial sul-africano. Os tribunais populares ou comunitários que se assemelham às instituições tradicionais em estrutura e objetivo, desvinculados de movimentos políticos, ainda hoje estão operativos. Esses tribunais mostram que, embora para a maioria da população urbana a noção de tribalismo esteja esmorecida, o corte com as práticas tradicionais não é assim tão evidente, especialmente no que diz respeito às relações domésticas e à gestão de conflitos.

A complexidade das pluralidades jurídicas pós-coloniais é representada por um conjunto interessante de metáforas, que contrariam o mito da evolução linear da história e retratam uma imagem de diversidade. A primeira, usada por Sally Falk Moore no âmbito do seu trabalho etnográfico em Kilimanjaro e do ordenamento jurídico Chagga, é a ideia de estratigrafias ou camadas estratigráficas jurídicas e políticas e serve para mostrar que a realidade do período pós-colonial é composta por invenções jurídicas pós-coloniais, que apenas parcialmente se sobrepõem às continuidades das invenções coloniais sob cuja camada podem ser encontradas remanescências dos ordenamentos sobre o parentesco e a propriedade que existiam antes do aparecimento dos europeus (Moore, 1986). A segunda metáfora, usada por Boaventura de Sousa Santos no contexto moçambicano, é a de palimpsesto de políticas e culturas jurídicas. Um palimpsesto é um pergaminho ou outro material sobre o qual se escreve a segunda vez, mas cuja primeira escrita não desaparece totalmente. Deste modo, Santos pretende mostrar como as diferentes culturas políticas e jurídicas se cruzam simultaneamente na realidade política e judiciária contemporânea (Santos, 2003b, 2006b).

Estes palimpsestos tornam a abordagem do pluralismo jurídico em contexto africano muito mais complexo do que em contextos onde existam sujeitos coletivos óbvios que reivindicam publicamente o reconhecimento do seu direito e das suas



instituições. Os contextos urbanos tendem a ser particularmente híbridos. Carlos M. Lopes, centrando-se na economia informal de Luanda, mostra como a realidade não só é heterogénea, mas híbrida e como os atores podem movimentar-se entre os eixos formal-informal ou informal-ilegal (Lopes, 2004). Procurar uma justiça ancestral, por oposição à justiça moderna, pode obrigar-nos a ter que inventar uma. O desafio da ecologia de justiças é sair desse paradigma e identificar num determinado espaço-tempo quais as instâncias comunitárias que existem e de que modo são usadas pelos cidadãos e pelas cidadãs nas suas estratégias de reivindicação dos seus direitos e melhoria das suas vidas. Como afirma Boaventura de Sousa Santos numa publicação sobre o Equador e a Bolívia já mencionada, falar de justiça indígena não é falar de justiças comunitárias. Pois aqui inverteo a frase: falar de justiças comunitárias não é falar de justiça indígena. Não procuro uma justiça ancestral de povos originários, ancorada em todo um sistema de territórios, autogoverno, cosmovisões próprias. O desafio da ecologia de justiças é sair desse paradigma e identificar num determinado espaço-tempo quais as instâncias comunitárias que existem e de que modo são usadas pelos cidadãos e pelas cidadãs nas suas estratégias de reivindicação dos seus direitos.

## 2.2. O contexto europeu

### *2.2.1. O direito moderno e a justiça nas várias fases do capitalismo europeu*

As sociedades, de uma forma global, foram sempre jurídica e judicialmente plurais e a Europa não constitui exceção. Como foi desenvolvido no primeiro capítulo, a centralização jurídica e judiciária é uma construção ocidental associada ao desenvolvimento do Estado moderno e do capitalismo. Boaventura de Sousa Santos define uma periodização para o capitalismo assente em três fases - capitalismo liberal, capitalismo organizado e capitalismo desorganizado – que apuro para contextualizar de forma muito breve as transformações do Estado e do direito, bem como alguns dos

debates sobre o direito e o acesso ao direito e à justiça em contexto europeu (Santos *et al.*, 1996, Santos, 2000).

Como foi abordado no primeiro capítulo, embora os traços do movimento de modernização do direito na Europa remontem ao início do século XI, é com o projeto capitalista liberal que o centralismo jurídico se impõe. O capitalismo liberal cobre todo o século XIX, embora as três últimas décadas tenham um carácter de transição. Nesse período, o direito foi transformado num “instrumento dócil da construção institucional e da regulação do mercado” (Santos, 2000).<sup>74</sup>

No período que se seguiu, o “capitalismo organizado” concentrou-se nas promessas da modernidade que podiam ser cumpridas e tentou, através da socialização e da inculcação cultural, eliminar do universo simbólico da *praxis* social e cultural aquelas que não podiam ser cumpridas. Passa a vigorar, enquanto sistema de regulação, o fordismo, cuja gestão económica e gestão política assentam, respetivamente, no keynesianismo e no conceito de Estado-Providência. Este modo de regulação baseia-se na convergência do desenvolvimento do Estado e do princípio do mercado.<sup>75</sup> A par da tradicional componente repressiva do Estado, passa a existir uma componente promocional de bem-estar. Pode até defender-se que, no período do capitalismo organizado, também se fortaleceu o princípio da comunidade, na medida em que as políticas sociais assentam numa noção de solidariedade que se assemelha à obrigação política horizontal de cidadão para cidadão. No entanto, não se reconheceu o princípio da comunidade, uma vez que esta solidariedade inter-cidadãos ocorreu sob a égide do princípio do Estado. O impacto deste modelo de regulação social no direito foi enorme, tendo levado ao desenvolvimento de novos domínios do direito, como o direito económico, o direito do trabalho e o direito social. O direito constitucional deixa de ser percebido como um conjunto de leis inegociáveis, parte de um Estado burocrático e de um sistema político definido de forma estreita, e passa a existir num terreno de intermediação e negociação entre interesses e valores sociais conflitantes. Como resultado mais sintomático desta

---

<sup>74</sup> Sobre a cientificação e estatização do direito e sua ligação ao desenvolvimento do projeto capitalista liberal, ver ponto 3.1. do capítulo I.

<sup>75</sup> Sobre a tensão entre regulação e emancipação e os três pilares da regulação, ver ponto 4.1 do primeiro capítulo.

evolução, Santos chama a atenção para o reconhecimento dos direitos socioeconómicos, definidos por T. H. Marshall como a terceira geração dos direitos humanos (Santos, 2000: 137-141).

A instrumentalização do direito traduziu-se em explosões legislativas e numa sobrejuridificação da vida social, com a imposição de categorias, interações e enquadramentos jurídicos estatais nos mais diversos e heterogéneos domínios sociais (família, vida comunitária, local de trabalho, esfera pública, processos de socialização, saúde, educação, etc.). Este fenómeno fez emergir uma discussão no âmbito da sociologia do direito, que, em 2000, Santos classificava como um dos mais sofisticados e consistentes debates da atualidade (Santos, 2000: 146). Günther Teubner, um dos principais mobilizadores desse debate, enfatizava não se tratar de uma questão meramente quantitativa, mas de uma situação a ser estudada no âmbito das condições específicas do Estado-Providência, diferente das “pressões para a juridificação”<sup>76</sup> que ocorreram noutros momentos, cada uma deles envolvendo características específicas das funções jurídicas, das normas jurídicas e da sistematização dogmática. De acordo com Teubner, a perspetiva histórica evita a falácia de lidar com os processos de juridificação em geral como uma extensão e densificação do direito, permitindo a concentração num tipo de juridificação histórica (Teubner, 1986a: 5).

O problema mais premente é, segundo Teubner, como lidar com a pressão para a juridificação própria do Estado-Providência, em que o direito é instrumentalizado como mecanismo promotor das intervenções e compensações do Estado-Providência. Partilhando dos princípios luhmannianos no âmbito da teoria dos sistemas, defende que, face à organização autopoietica dos subsistemas regulados, a instrumentalização do direito, inevitavelmente, conduz ao “trilema regulatório”, isto é, três tipos de fracassos na regulação, que, sendo diferenciados, têm em comum o facto de conduzirem à inefetividade do direito: a incongruência entre o direito, a política e a sociedade; a sobrejuridificação da sociedade; e a sobre-socialização do direito (Teubner, 1986a, 1986b).

---

<sup>76</sup> Estas pressões para a juridificação, tal como definidas por Habermas, estão vinculadas à emergência de diferentes formas de Estado: O Estado burguês, o *Rechtsstaat*, o Estado democrático e, finalmente, o Estado-Providência (Habermas, 1986).

Assim, no âmbito do primeiro fracasso, o direito é ineficaz, porque não produz alterações no comportamento (o sistema regulado reage através da não reação) (Teubner, 1986b: 311, 312). No segundo fracasso, a ação regulatória influencia tão fortemente o campo regulado que conduz à desintegração do mesmo. Os programas regulatórios obedecem a uma lógica funcional e seguem critérios de racionalidade que não são compatíveis com as esferas da vida reguladas. O direito enquanto meio de ação do Estado-Providência funciona de forma eficiente, mas à custa da destruição da reprodução dos padrões tradicionais da vida social. Trata-se do que Habermas (1986) designou por “colonização do mundo da vida”, isto é, a monetarização e burocratização, resultantes da invasão da economia e da administração governamental nas áreas da vida, transformando-as à sua imagem e semelhança. Para este autor, a integração social do mundo da vida assenta na comunicação e pressupõe inter-subjectividade e entendimento mútuo entre os atores. O direito deve instalar ou corrigir os canais de comunicação num processo de auto-regulação democrático. Quando o direito não é empregue como um mecanismo de entendimento mútuo, mas de forma instrumental, o mundo da vida sofre de distorção na comunicação e passa a ser um sistema colonizado. O processo de juridificação do Estado-Providência assenta numa racionalidade instrumental e estratégica, que negligencia as normas e os contextos de ação, não prestando a atenção devida aos contextos dos indivíduos no quotidiano. Os cidadãos passam a meros consumidores do conhecimento dos peritos (Habermas, 1986; Carlsson, 2002).

O terceiro fracasso apontado por Teubner é, como referi, a sobre-socialização do direito. Também aqui se verifica incompatibilidade entre direito e os restantes sistemas, mas, neste caso, a organização auto-produtiva dos outros sistemas permanece intacta e a auto-produção do direito é posta em causa. Este é “politizado”, “economizado”, “pedagogizado”, etc., resultando numa sobrecarga da auto-produção dos seus elementos normativos (Teubner, 1998b: 311). De acordo com Luhmann, todos os sistemas autopoieticos têm que viver face à combinação de abertura com fechamento. Um sistema social pode sobreviver perante necessidades opostas. O sistema jurídico deve resolver esta situação através da combinação de dispositivos normativos e cognitivos, de não aprendizagem e aprendizagem. Assim, a pressão pode ser concebida como

improbabilidade residual, mas o excesso de improbabilidade conduz à sobrepressão. As instituições do Estado Providência são, no entender do autor, um caso onde é manifesta a sobrepressão do direito. A improbabilidade residual e a sobrepressão têm origem na utilização de programas condicionais para alcançar fins que não estão ao alcance de operações de efeito imediato. Incluir o resultado desejado, apesar de todos os riscos, na estrutura normativa do direito contribui, sem dúvida, para sobrepressionar (Luhmann, 1986: 122-124).

A ideia de autorreferencialidade do direito em que assenta a teoria dos sistemas não permite que Luhmann ou Teubner identifiquem a raiz do problema fora do direito em si. Para Pierre Bourdieu, a teoria dos sistemas confunde a estrutura simbólica, o direito, com o sistema social que o produz e não evoluiu significativamente em relação à teoria formalista que identificamos em Hans Kelsen. Em Bourdieu, o sistema jurídico é substituído pelo “campo do direito”, cujos participantes partilham um *habitus* (modos de agir e padronizados) caracterizado por um elevado formalismo e uma linguagem própria que conferem uma imagem de neutralidade e uma alegada distância em relação ao mundo incongruentes com a realidade. Para Bourdieu, a ordem simbólica das normas e da doutrina contêm possibilidades objetivas de desenvolvimento e uma autonomia relativa, mas não contêm em si os princípios da sua própria dinâmica. Assim, o autor propõe a distinção entre a ordem simbólica e a ordem das relações objetivas entre atores e instituições em competição pelo controlo do poder para determinar o direito. Esta distinção permite compreender que o campo do direito define a linguagem em que se expressam as perspectivas ou expectativas em competição na sociedade, mas, apesar das suas formas de resistência, encontra os princípios da transformação nas lutas entre grupos sociais. Para Bourdieu, a história do Estado Providência mostra claramente que o corpo da lei regista a condição das relações de poder, legitimando as vitórias sobre os dominados, que são então convertidas em factos sociais aceites (Bourdieu, 1987).

Descrente da conceção autopoiética do direito, Santos aproxima-se de Bourdieu e não identifica uma crise no direito em si, mas nas áreas reguladas pelo direito (família, trabalho, educação, saúde, etc.) em resultado da perda de força das classes populares para garantir a continuidade das medidas de proteção social. O autor distingue o primeiro

e o terceiro problemas da questão da colonização do mundo da vida. Os problemas da ineficácia e da sobre-socialização ou sobrecarga do direito são, no entender de Boaventura, falsas questões que pressupõem que a operacionalidade do direito é suficientemente material para se pôr em causa o direito, sem se pôr em causa o Estado. Santos critica Teubner por este atribuir a ineficácia do direito regulatório às limitações inerentes aos processos de regulação. Para Santos, “essas limitações existem, mas não são estruturais nem sistémicas, ou seja, não são de forma alguma ditadas pela organização autorreferencial do subsistema regulador ou regulado”. São, continua o autor, “estratégias que dependem, acima de tudo, do poder político e da disponibilidade das capacidades técnicas”. Mas se este debate sobre a ineficácia e a sobrecarga é uma falsa questão, o debate sobre a colonização toca a principal questão, a dos efeitos políticos e sociais e da sustentabilidade do Estado-Providência. Para Boaventura de Sousa Santos, aquilo que está verdadeiramente em causa na questão da sobre-juridificação da vida social ou, como prefere chamar, na “utopia jurídica da engenharia social através do direito”, é “a avaliação política de uma determinada forma de Estado, o Estado Providência que, no pós-guerra, surgiu numa pequena minoria de países, os países centrais do sistema mundo” (Santos, 2000: 148-152).

No que diz respeito, já não ao direito em si, mas à administração da justiça, foram também muitas as consequências da emergência do Estado-Providência. A juridificação do bem-estar social “abriu o caminho para novos campos de litigação nos domínios laboral, civil, administrativo, da segurança social, o que, nuns países mais do que noutros, veio traduzir-se no aumento exponencial da procura judiciária e na consequente explosão da litigiosidade” (Santos *et. al.*, 1996: 25). Mas, não só. A nova conflitualidade não resulta apenas dos novos direitos sociais. O aumento do conjunto dos rendimentos familiares andou a par de mudanças de comportamento familiar e nas próprias estratégias matrimoniais, “o que veio a constituir a base de uma acrescida conflitualidade familiar tornada socialmente mais visível e até mais aceite através das transformações do direito de família que entretanto se foram verificando” (Santos, 1997: 145). Esta explosão da litigação deu maior visibilidade social e política aos tribunais, mas a procura aumentou de tal forma, que a administração da justiça dificilmente lhe poderia dar resposta.

Começaram a surgir os problemas da eficácia, da eficiência e da acessibilidade do sistema judicial (Santos, 1997: 145; Santos *et. al.*, 1996: 25).

Sem a garantia efetiva do acesso ao direito e à justiça, os direitos eram postos em causa. Como afirma Santos “uma vez destituídos os mecanismos que fizessem impor o seu respeito, os novos direitos sociais e económicos passariam a meras declarações políticas, de conteúdo e função mistificadores” (1997: 146). Mais do que uma garantia formal dos direitos, o acesso efetivo implica um esforço social sério, ação afirmativa e continuada por parte dos Estados é necessária (Cappelletti e Garth, 1981: 21). O contributo da sociologia neste domínio passou por uma investigação sistemática e empírica dos obstáculos ao efetivo acesso ao direito e à justiça. Sintetizando as conclusões desses primeiros trabalhos, Santos (1997) define três tipos de obstáculos: económicos, sociais e culturais. Assim, a discriminação social no acesso à justiça é um fenómeno muito mais complexo do que à primeira vista pode parecer, já que, para além das condicionantes económicas, sempre mais óbvias, envolve condicionantes sociais e culturais resultantes de processos de socialização e de interiorização de valores dominantes muito difíceis de transformar (Santos, 1997: 147; Pedroso, 2002: 2).

Um conjunto de estudos comparativos coordenados por Mauro Cappelletti e Bryant Garth na década de 1970 identifica um conjunto de medidas levadas a cabo por vários países a partir de meados dos anos 1960 no sentido de atenuar os obstáculos ao acesso ao direito e à justiça, dividindo-as em três vagas. A primeira, com início em 1965, consistiu num movimento de prestação de serviços jurídicos a cidadãos de baixo rendimento. A segunda vaga, a partir dos anos 1970, procurou estender esta representação jurídica à proteção dos interesses difusos, como os dos consumidores ou dos ambientalistas. A terceira vaga iniciou-se ainda na mesma década e centrou-se não na representação jurídica, mas nas instâncias de processamento de litígios, tendo surgido alternativas aos tribunais e aos seus procedimentos, assentes numa forma de atuação menos formal do que aqueles. De acordo com os coordenadores do projeto, estes desenvolvimentos dizem particularmente respeito ao contexto dos EUA, mas vieram a estender-se de forma influente pela Europa ocidental, podendo falar-se em tendências comuns, ainda que com especificidades geográficas (Cappelletti e Garth, 1978, 1981).

Ainda na década de 1970, o modelo de regulação fordista dá sinais de deterioração ao mesmo tempo que começa a viver-se a crise do Estado-Providência que tenderá a acentuar-se nas décadas seguintes. Entramos no terceiro período do desenvolvimento do capitalismo, que pode ser designado como “capitalismo desorganizado”. Boaventura de Sousa Santos chama, no entanto, a atenção para o lado traiçoeiro desta expressão. O capitalismo tem vindo a dismantelar as formas de organização típicas do período anterior, mas “está hoje mais organizado do que nunca”. Um sinal dessa vitalidade é o seu domínio sobre todos os aspetos da vida social e o facto de ter conseguido destruir todos os seus inimigos tradicionais (o movimento socialista, o ativismo operário, as relações sociais não-mercantilizadas). Assim, o princípio do mercado afigura-se mais hegemónico, invadindo os princípios do Estado e da comunidade (Santos, 2000: 142, 143). A ideologia e a prática do neoliberalismo e o protagonismo das empresas e das agências internacionais conduziram ao esbatimento do protagonismo do Estado-nação enquanto ator no sistema mundial. O esbatimento do papel estatal não conduziu à diminuição do peso da burocracia. A sobrejuridificação das práticas manteve-se, ainda que com causas diferentes. A desregulamentação da economia é um processo contraditório, em primeiro lugar, porque a desregulamentação numas áreas é paralela à regulamentação de outras; em segundo lugar, depois de décadas de regulação, a desregulamentação exige uma produção legislativa específica e, por vezes, bastante elaborada (Santos *et al.*, 1996; Santos, 2000: 143, 144). No que diz respeito ao pilar da comunidade, não se verifica uma tendência linear para o seu desaparecimento. Por um lado, a segmentação dos mercados, a diferenciação interna da classe operária, o desemprego e o subemprego crescentes, a expansão do sector informal, o aumento dos serviços e a difusão da ideologia cultural do consumismo afetaram as políticas e as práticas de classe, fragilizando-se as condições para o exercício da solidariedade horizontal. Por outro lado, ainda que, na vertente conservadora, a retração do Estado se tenha traduzido na privatização das políticas sociais; traduziu-se também “no apelo a um ressurgimento da ‘*Gemeinschaft*’, das redes tradicionais de solidariedade, reciprocidade e auxílio mútuo como forma de recuperar a autonomia coletiva que fora destruída ou



considerada anacrónica quando, no período do capitalismo organizado, foi o Estado a prover às redes de segurança individual” (Santos, 2000: 145).

Os problemas da justiça e do acesso ao direito e à justiça tenderam a agravar-se ao longo terceira fase. A justiça nos países desenvolvidos do Norte tem estado sujeita a um conjunto de pressões, que vem obrigando a reflexões sobre a forma que esta assume e a um conjunto de reformas. Se já nos anos 1980 se falava em crise do sistema judicial, que mostrava uma incapacidade crescente para responder ao aumento da procura dos seus serviços (Santos, 1982: 9), nos anos 1990 a crise tende a agravar-se. Embora os tribunais judiciais tenham vindo a beneficiar de mais recursos financeiros e humanos, maior qualificação dos recursos humanos e do desenvolvimento de novas tecnologias da informação, assiste-se na generalidade dos sistemas judiciais a uma “explosão da litigação”, com a justiça ser “colonizada” pela cobrança de dívidas, e a ter que fazer face, nas zonas urbanas, ao aumento do crime de furto e de roubo (Pedroso e Trincão, 2004: 198).

Para Bonafé-Schmitt (1988), o modelo “legalista-liberal” mostra-se cada vez mais desadequado para regular conflitos gerados por uma vida mais massificada, consequência do aumento da população e da sua concentração, quer nas cidades, quer nas fábricas, quer nos grandes blocos de apartamentos. O aumento exponencial da litigação presente nas estatísticas de justiça não significa, segundo o autor, que as sociedades sejam mais conflituais. A realidade social mudou e pôs em causa lugares de socialização e de resolução de conflitos que, no passado, eram encontrados no seio da família, da vizinhança, da comunidade. Em consequência, passou a viver-se um momento de movimentos aparentemente contraditórios no que diz respeito às instituições de justiça. Por um lado, os cidadãos têm posições críticas e vivem uma relação de desconfiança em relação a um aparelho judicial lento, caro, envolto em procedimentos complexos e numa linguagem arcaica. Por outro lado, paradoxalmente, verifica-se uma procura cada vez maior dos tribunais.

As dificuldades obrigaram muitas sociedades a uma pluralidade de reformas. Pedroso *et. al.*, a partir de uma análise comparada, enquadram as reformas em quatro tipos. O primeiro prende-se com o aumento quantitativo dos recursos; o segundo com

uma melhor gestão dos recursos; o terceiro com a inovação tecnológica e o quarto com a “elaboração de ‘alternativas’ ao modelo formal e profissionalizado que tem dominado a administração da justiça”. Para a presente discussão interessam, particularmente, as inovações que se prendem com a última reforma mencionada. Estas incluem, seguindo os conceitos dos autores, a justiça alternativa ou informal e a desjudicialização (Pedroso *et. al.*, 2003: 39-41).

### ***2.2.2. O movimento de informalização da justiça na Europa e nos Estados Unidos***

A desjudicialização ocorre no interior do quadro do direito estatal e do sistema judicial, mas assenta na ideia da divisão do trabalho entre os tribunais judiciais e outras instituições. A desjudicialização pode assumir formas bastante diversas, mas passa, sobretudo pela simplificação processual e pelo recurso, dentro do processo judicial, a meios informais e a não juristas para resolução de alguns litígios; pela transferência da competência da resolução de um litígio do tribunal para ‘novas’ profissões jurídicas (como os mediadores familiares) ou para ‘velhas’ profissões jurídicas reconstruídas (ex. notários, conservadores do registo civil) e pela transferência da competência para resolução de litígios dos tribunais judiciais para instâncias não judiciais (Pedroso *et. al.*, 2003: 39-41).

O conceito de justiça alternativa ou informal de resolução de litígios é pensado do lado de fora do direito estatal. Os seus modelos recorrem a formas de justiça mais ou menos espontâneas geradas no seio das comunidades, usando, em regra, uma terceira parte, que previne ou resolve o referido litígio. Inclui sobretudo o movimento de Resolução Alternativa de Litígios (RAL)<sup>77</sup>, cujas raízes filosóficas remontam à discussão sobre a promoção do acesso ao direito e à justiça nas décadas de 60/70 nos Estados Unidos da América. Os RAL propõem novos modelos ou a reconfiguração de velhos mecanismos e procuram reduzir os custos e o impacto adversativo. Caracterizam-se pela utilização de um conjunto de mecanismos de resolução de conflitos como a negociação, a conciliação, a mediação e a arbitragem. Os três primeiros são formas de

---

<sup>77</sup> Em inglês “ADR” – *Alternative Dispute Resolution*.

resolução consensuais em que os envolvidos no problema, com ou sem intervenção de terceiros, decidem o resultado. A arbitragem, vinculativa ou não vinculativa, aproxima-se dos modos jurisdicionais de resolução de conflitos, na medida em que o problema é resolvido por decisão de uma terceira parte, o árbitro (Pedroso *et. al.*, 2002; Pedroso *et. al.*, 2003; CPR, 1995).

A negociação é um processo, desenvolvido com intervenção mínima ou sem intervenção de um terceiro, em que as partes envolvidas no conflito dialogam com vista a identificar uma solução para o problema. Quando atua, o terceiro serve apenas de correia de transmissão das propostas apresentadas de ambos os lados. Na conciliação, um terceiro apresenta sugestões e propostas no sentido de obter o consenso das partes em conflito. Este mecanismo trata o conflito mais superficialmente do que a mediação e serve para situações em que as partes não têm um relacionamento continuado (ex. acidentes de viação, compra e venda de objetos, agressões entre desconhecidos). A mediação envolve um tratamento mais aprofundado do problema e é adequada em situações em que estão em causa relações multiplexas (ex. família, relações laborais, comerciantes com um trabalho conjunto de longa data). A filosofia deste mecanismo assenta na convicção de que as partes sabem melhor do que ninguém resolver os conflitos. O mediador não impõe qualquer decisão, competindo-lhe criar condições para o diálogo, investigar os problemas reais e ajudar a criar e a avaliar as opções para um resultado justo, equitativo e durável, aceite por ambas as partes (Vezzula, 2005: 84-90). A estrutura da mediação é um espaço de mútua cedência e ganho recíproco, “ainda que uma das partes possa ser mais vencedora do que a outra, o resultado nunca é de soma-zero, ao contrário do que acontece na forma de adjudicação (vencedor/vencido)” (Santos, 1988a: 21).

O movimento de RAL é caracterizado por grande diversidade. As instâncias de resolução alternativa de litígios podem funcionar sob modelos anexos aos tribunais ou próximos dos tribunais ou ser independentes e constituir exemplos de justiça de bairro ou da comunidade. Não se trata apenas de uma realidade ampla, assume com frequência formas híbridas (Adler, 1993), que podem ou não resultar de processos de desjudicialização. Um exemplo-tipo de modelos híbridos é a mediação-arbitragem, um

procedimento em que o mediador-árbitro desempenha o papel de mediador e, em caso de insucesso, transforma-se, a pedido das partes, num árbitro que faz recomendações e resolve o conflito apontando uma decisão (Pedroso *et. al.*, 2003). Outros exemplos de RAL que se têm desenvolvido a par dos modelos clássicos são a avaliação prévia independente<sup>78</sup>, em que um profissional neutro em relação à disputa (geralmente um advogado) ouve as partes e emite uma opinião não vinculativa que serve para prever o possível resultado em tribunal e constituir o ponto de partida para um acordo; o mini-julgamento,<sup>79</sup> em que a simulação de uma sessão do tribunal, num formato mais informal e flexível em termos de regras procedimentais, deve permitir a clarificação do conflito, e que as partes adquiram uma perceção mais realista do problema e tenham condições para celebrar um acordo; o *ombudsman* ou provedor, um terceiro independentemente que tem poderes para investigar, criticar e tornar públicas as suas recomendações; a peritagem, em que um perito aprecia facto e emite uma decisão que poder ser ou não vinculativa; e o tribunal multi-portas, uma estrutura mais vasta, onde são oferecidos vários modos de resolução de conflitos, incluindo RAL e via judicial, devendo o litigante escolher a que melhor se adequa à sua pretensão (Frade, 2002).<sup>80</sup>

Para Adler o denominador comum destas iniciativas é a negociação. Este conceito não se prende com a definição formal de negociação enquanto mecanismos de resolução de conflitos, mas com o uso que lhe é dado por Galanter (1981) no sentido de “negociar e regatear” enquanto características próprias das sociedades.<sup>81</sup> As variações incluem diferenças de prazos, de possibilidade de recurso, da monitorização do processo de negociação e da ameaça de penalidades por má-fé no decorrer da negociação. No entanto, segundo Adler, as metas mantêm-se: “um final negociado para as matérias em disputa, um consenso negociado sobre as relações futuras ou acordos negociados que simplificam os assuntos em contenda” (Adler, 1993: 68, 69).

Boaventura de Sousa Santos aponta um conjunto de características comuns aos mecanismos de processamento e resolução de conflitos que resultaram das reformas

---

<sup>78</sup> Conhecida como *Early Neutral Evaluation*.

<sup>79</sup> Conhecido como *Court Minitrial*.

<sup>80</sup> Para uma breve sistematização de todas as formas de RAL, ver CPR (1995).

<sup>81</sup> Sobre o contexto em que Galanter usa estas expressões, ver pontos 3.2 e 3.3 do primeiro capítulo.

européias e norte-americanas no sentido da informalização da justiça: (1) ênfase nos resultados mutuamente acordados, em vez da estrita obediência normativa; (2) preferência das decisões obtidas por mediação ou conciliação em vez de adjudicação; (3) reconhecimento da competência das partes para proteger os próprios interesses e conduzir a sua defesa num contexto institucional desprofissionalizado e através de um processo conduzido em linguagem comum; (4) escolha de um não jurista como terceira parte; (5) poder de coerção diminuto ou quase nulo. Estes mecanismos informais tendem a concentrar-se nos litígios de pequeno montante que, pela sua elevada incidência, contribuem para sobrecarregar os tribunais. A caracterização dos litígios é heterogénea. Vão desde pequenos conflitos entre vizinhos, a litígios decorrentes dos direitos sociais conquistados, litígios no domínio do arrendamento urbano, do direito dos consumidores, do direito do trabalho e da segurança social (Santos, 1990: 16, 17).

De acordo com Roger Mathews (1988), o início do movimento de informalização da justiça é marcado por uma onda de otimismo a que se segue uma vaga de pessimismo menos de uma década depois. Segundo o autor, a introdução de modelos de litigação mais informais não resultou de uma política bem formulada e cuidadosamente implementada. O cenário real andou mais próximo de uma prática à procura de uma teoria. Para muitos dos seus apoiantes, os benefícios do movimento de informalização eram quase demasiado evidentes para necessitarem de articulação. À medida que os estudos e análises surgiam, assumiram duas formas principais, uma positiva e uma negativa. Durante a primeira vaga, o enfoque recaía sobre um conjunto fatores que se pretendia refletidos no caminho a seguir: aumento da participação; promoção do acesso à justiça; desprofissionalização, descentralização e desjuridificação (os 3 “Ds”); minimização da estigmatização e da coerção (Mathews, 1988). Na segunda vaga, assiste-se ao aumento do ceticismo em relação às boas intenções do Estado, e cresce a convicção de que, os processos sociais, depois de absorvidos e racionalizados, acabam por perder a sua essência e servem sobretudo para expandir o próprio Estado (Mathews, 1988; Abel, 1982; Santos, 1990).

Até certo ponto, o pessimismo surgiu como reação a algum exagero por parte dos defensores do informalismo. No entanto, era mais do que isso. A realidade de final dos

anos 1970 apresentava algumas anomalias que os otimistas não anteciparam. Por exemplo, ao contrário das previsões que apontavam no sentido de uma redução do peso e da dimensão do aparato judicial, este continuou a expandir-se consideravelmente. Por um lado, aumentou o número de profissionais e para-profissionais, bem como a complexidade e opacidade do sistema judicial. Por outro lado, estavam por clarificar os modelos de referência mais apropriados para os tribunais informais, bem como o nível de sanções que deviam administrar; por que razão o informalismo era entendido como relevante para alguns casos e não para outros; que formação (se alguma) era necessária para aqueles que administram os procedimentos; o que constitui prova adequada; ou que tipo de justiça deveria ser distribuído. As críticas centraram-se em torno de quatro temas. O primeiro prende-se com a duplicação de esforços, isto é, em vez de se verificar uma redução da intervenção judicial, deu-se simultaneamente uma expansão dos sistemas formal e informal, verificando-se, ainda, uma certa formalização do informal que, para alguns autores, proporciona uma justiça de segunda classe. Os restantes prendem-se com a ineficiência, a relegitimação do sistema jurídico e a expansão do controlo do Estado (Mathews, 1988).<sup>82</sup>

Para Sally Falk Moore (2001), o movimento de informalização do sistema judicial americano constituiu um curioso teste para avaliar o gosto da antropologia pelas instituições informais e, ao contrário do que poderia esperar-se, a antropologia não revelou uma queda pela informalidade nem foi particularmente otimista, pelo menos no período em que Mathews identificou a vaga de pessimismo. De acordo com Moore, embora os RAL tenham sido anunciados como resposta às necessidades dos pobres e de quem tinha problemas menores, o judiciário só os abraçou por estar sobrecarregado, com alguns juízes a afirmarem que queriam o “lixo” da litigação fora dos seus tribunais (Moore, 2001).

Há mais de uma década, Boaventura de Sousa Santos defendia que as reformas que visam a criação de alternativas constituem uma das áreas de maior inovação na política judiciária. No entanto, também as suas observações oscilaram entre o otimismo e o pessimismo. Por um lado, em determinado momento, afirmou que os modelos de

---

<sup>82</sup> Estas críticas serão retomadas e desenvolvidas no ponto 3 do presente capítulo.

resolução alternativa de conflitos se aproximam das formas de justiça comunitária que encontramos no contexto africano, isto é, trata-se de “instituições leves, relativa ou totalmente desprofissionalizadas, por vezes impedindo mesmo a presença de advogados, de utilização barata se não mesmo gratuita, localizados de modo a maximizar o acesso aos seus serviços, operando por via expedita e pouco regulada, com vista à obtenção” (Santos, 1997: 154). Por outro lado, foi um autor bastante atento aos problemas da informalidade e chegou a comparar o que se passava em contexto europeu com a realidade do governo indireto que abordámos a propósito do contexto africano. Santos reconhecia que, depois de quase dois séculos de formalização e estatização, o novo informalismo e civilismo tinham que ser diferentes do informalismo e do civilismo pré-modernos. O movimento de informalização é um produto do próprio Estado:

A diferença fundamental entre o civilismo pré-moderno e o novo civilismo é que este último é um produto do próprio Estado e tem lugar numa sociedade saturada por muitas décadas de intervenção e regulação estatal. [...] [O] poder do Estado insinua-se de múltiplas formas no movimento de informalização da justiça, quer por que as reformas informalizantes foram quase sempre de iniciativa do próprio Estado, quer porque o Estado encontrou meios de se articular com os poderes sociais informais de modo a pôr estes últimos ao serviço de uma nova eficácia da acção do Estado. Por esta razão, a justiça informal nunca deixou de ser uma justiça oficial (Santos, 1990: 26).

Assim, o autor questiona até que ponto as reformas foram realizadas para aproximar a justiça dos cidadãos e, nesse sentido, democratizar as sociedades em geral. Para Boaventura de Sousa Santos, a justiça comunitária tende a prolongar o poder do Estado. Esse processo faz parte de um movimento mais amplo que decorre da crise do Estado-Providência e consiste na devolução às comunidades de tarefas que lhe pertenciam antes de o Estado se apropriar delas e resulta na desresponsabilização financeira das prestações sociais do Estado sem que a perda do controlo simbólico. Em 1990, o autor afirmava que o Estado estava a expandir-se sob a forma de sociedade civil, isto é, através de um “governo indireto” que se aproximava do “governo indireto” que o colonialismo adotou em África para diminuir os custos da administração do império, envolvendo os nativos da sua própria subjugação ao poder colonial (Santos, 1990: 25).

Apesar da oscilação entre estudos pessimistas e otimistas, na última década a Europa tem mantido entusiasmo pela informalização. João Pedroso e Patrícia Branco

afirmaram recentemente que um dos objetivos da União Europeia no âmbito da justiça é promover o uso de mecanismos alternativos de resolução de conflitos, cabendo aos tribunais o papel de serem apenas um entre outros mecanismos de um sistema jurídico que se pretende plural à semelhança de um mundo que também o é (Pedroso e Branco, 2010: 5). De uma análise aturada sobre a legislação e as políticas europeias no âmbito da resolução alternativa de conflitos, Cátia Cebola conclui que estes meios têm o patrocínio incondicional da União Europeia (Cebola, 2011a).

Em 1999, o Conselho Europeu reuniu-se em Tampere numa sessão extraordinária para debater a criação de um espaço de liberdade, segurança e justiça na União Europeia, mas as discussões centraram-se sobretudo nas questões relacionadas com a justiça (Cebola, 2011a). As conclusões da Presidência relativas ao encontro manifestam preocupação sobre o acesso ao direito e à justiça no espaço europeu, nomeadamente com a complexidade dos sistemas jurídicos e administrativos dos Estados-Membros.<sup>83</sup> Entre as várias ideias e recomendações plasmadas nas conclusões, estabelece-se claramente que “deverão também ser criados, pelos Estados-Membros, procedimentos extrajudiciais alternativos”.<sup>84</sup>

Em 2002, a Comissão Europeia publicou um Livro Verde sobre os modos alternativos de resolução de litígios em matéria civil e comercial, incluindo o direito do trabalho e o direito do consumo. Nessa publicação afirma-se que a União Europeia se interessou pelos RAL por três razões principais: (1) contribuem para a melhoria do acesso à justiça; (2) beneficiam de uma atenção especial dos Estados-membros; (3) constituem uma prioridade política para as instituições da União Europeia. Naturalmente que a esse entusiasmo não são alheias as dificuldades que atravessam vários sistemas judiciais europeus:

Uma das razões do desenvolvimento dos ADR é de ordem prática e conjuntural: os ADR dão uma resposta às dificuldades de acesso à justiça com que se depara um número elevado de países. Estas dificuldades explicam-se pelo aumento dos litígios apresentados aos tribunais, pela crescente morosidade dos processos e pelo aumento dos custos desses processos. A quantidade, a complexidade e a tecnicidade dos textos legislativos contribuem além disso para tornar mais difícil o acesso à justiça (Comissão Europeia, 2002).

---

<sup>83</sup> Conselho Europeu de Tampere, 15 e 16 de outubro de 1999, Conclusões da Presidência, n.º 28.

<sup>84</sup> Conselho Europeu de Tampere, 15 e 16 de outubro de 1999, Conclusões da Presidência, n.º 30.



No entanto, não deixam de ser reconhecidas aos RAL outras vantagens relacionadas com o seu grau de adequabilidade a determinado tipo de conflitos:

Os ADR inserem-se plenamente no contexto das políticas sobre o melhoramento do acesso à justiça. Os ADR desempenham, de facto, um papel complementar em relação aos procedimentos jurisdicionais, na medida em que os métodos aplicados nos ADR são muitas vezes mais adaptados à natureza dos litígios. Os ADR podem assim permitir às partes encetarem um diálogo, que sem isto teria sido impossível, e avaliarem elas próprias a oportunidade de recorrerem aos tribunais (Comissão Europeia, 2002).

Mais recentemente, o entusiasmo europeu com os meios alternativos de resolução de conflitos pode ser identificado na Diretiva 2008/52/CE do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a certos aspetos da mediação em matéria civil e comercial.<sup>85</sup> Nos considerandos, fica claro que o objetivo de assegurar um melhor acesso à justiça deve incluir o acesso a modos de resolução de conflitos tanto judiciais como extrajudiciais. No âmbito destes últimos, afirma-se que “a mediação pode proporcionar uma solução extrajudicial rápida e pouco onerosa para litígios em matéria civil e comercial através de procedimentos adaptados às necessidades das partes” e que “é mais provável que os acordos obtidos por via de mediação sejam cumpridos voluntariamente e preservem uma relação amigável e estável entre as partes”. Defendendo-se que “a mediação não deverá ser considerada uma alternativa inferior ao processo judicial pelo facto de o cumprimento dos acordos resultantes da mediação depender da boa vontade das partes”, estabeleceu-se que “os Estados-Membros deverão assegurar que as partes de um acordo escrito, obtido por via de mediação, possam solicitar que o conteúdo do seu acordo seja executório”.<sup>86</sup>

---

<sup>85</sup> A diretiva deverá aplicar-se à mediação em conflitos transfronteiriços, mas pode ler-se nas considerações da diretiva que nada deverá impedir os Estados-Membros de aplicar as disposições estabelecidas nos processos de mediação internos.

<sup>86</sup> Diretiva 2008/62/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de Ministros, de 21 de maio de 2008, publicada no Jornal Oficial da União Europeia L 136, de 24 de maio de 2008.

### 3. As justiças comunitárias, o acesso ao direito e à justiça e a cidadania

No início deste capítulo, defendi que, apesar da ausência de um consenso teórico, o debate sobre o conceito agregador do que aqui designo por justiças comunitárias não alimenta discussões acesas, sendo que os/as autores/as chegam a usar alternadamente termos diferentes para designar a mesma realidade e, em grande parte dos casos, reconhecem as incompletudes das designações que escolhem. No entanto, o desempenho das justiças comunitárias é objeto de debates inflamados e importantes. Ainda que as justiças comunitárias, a Norte e a Sul, componham paisagens jurídicas altamente heterogêneas, quando refletimos sobre o papel que lhes cabe no contexto dos problemas da justiça e do acesso ao direito e à justiça, emerge um conjunto de questões transversais que assumirá localmente características específicas.

#### 3.1. As justiças comunitárias no cenário mais amplo da justiça

É hoje incontestável que o acesso ao direito e à justiça é preocupação fundamental de qualquer sociedade democrática.<sup>87</sup> No entanto, o significado desse anseio permanece turvo quando observado a partir da perspectiva do pluralismo jurídico e do pensamento jurídico pós-abissal. De que instituições e de que direito ou de que direitos estamos a falar? Já nos anos 1970, Cappelletti e Garth reconheciam que o acesso à justiça não tinha que ser abordado a partir de uma ideia de “igualdade no acesso ao sistema judicial e/ou à representação por advogado num litígio” e que poderia ser pensado enquanto “garantia

---

<sup>87</sup> O acesso ao direito e à justiça tem assumido um lugar central nos estudos levados a cabo pela sociologia do direito nos países do Norte global (sobre esta questão, ver Pedroso *et. al.*, 2002 e Pedroso, 2011). Considerado a “pedra de toque dos regimes democrático” (Santos *et. al.*, 1996), trata-se de um direito humano fundamental, reconhecido em 1948 na Declaração Universal dos Direitos Humanos, reforçado em 1950 na Convenção para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, e reafirmado, em 2005, na Carta Mundial do Direito à Cidade (Branco, 2008). Como realçam João Pedroso e Patrícia Branco, o acesso ao direito e à justiça não só é, em si mesmo, um direito consagrado, como um meio de assegurar a proteção de outros direitos e, para ser plenamente vivido, outros direitos devem ser igualmente protegidos, como o direito à informação, à segurança física, à confidencialidade ou à privacidade (Pedroso e Branco, 2010).

dos direitos individuais e coletivos” (Cappelletti e Garth, 1978). Se esta segunda abordagem é um passo em frente, mantém-se dentro do campo do centralismo jurídico, com os direitos individuais e coletivos a serem pensados na ótica do direito estatal, numa simetria incontestável entre Estado e direito.

João Pedroso e Patrícia Branco defendem que o acesso ao direito e à justiça não pode ser encarado como o equivalente ao acesso aos tribunais, sendo fundamental ampliar a perspectiva com que se analisa esta questão. Partindo de leituras variadas, os autores concluem que o acesso ao direito não é um fim em si mesmo, o objetivo é a justiça. Os procedimentos formais ou a representação por tribunais nem sempre resultam na forma mais efetiva de assegurar o cumprimento deste objetivo (Pedroso e Branco, 2010: 5, 6). João Pedroso, num trabalho de investigação conduzido muito recentemente introduz uma inovação fundamental na abordagem do acesso à justiça ao incluir a comunidade enquanto prestador de informação jurídica e colocar as instâncias não judiciais numa linha de igualdade com as judiciais:

O estudo do acesso ao direito e à justiça é entendido da forma mais ampla possível, ou seja, de acesso à informação jurídica e consulta jurídica do Estado, da Ordem dos Advogados e da comunidade, de modo a que os cidadãos possam conhecer e ter consciência dos direitos e, ainda, para garantir que estes não se resignam, quando são lesados, e que têm condições de vencer os custos e as barreiras, independentemente da sua natureza, para aceder às formas mais adequadas – judiciais e não judiciais – e legitimadas para a resolução desse litígio (Pedroso, 2011: 161, 162).

De acordo com Bourdieu, o campo do direito é protagonizado por indivíduos que partilham um *habitus* que lhes proporciona um distanciamento da restante sociedade, promovendo uma imagem de competência técnica e especializada e, nesse sentido, de neutralidade, bem como um alargamento do “capital simbólico” aos juristas (Bourdieu, 1987; Hespanha, 2007). Em consequência, os tribunais judiciais são lugares estranhos e distantes. Como vimos no ponto 2.2. deste capítulo, desde os anos 1990 que o sistema judiciário dos países ocidentais tem enfrentado sérios desafios, que os deixam muito vulneráveis às críticas “pela sua ineficiência, inacessibilidade, privilégios corporativos, grande número de presos preventivos, incompetência nas investigações, entre outras razões” (Pedroso e Trincão, 2004: 198). Estes problemas não são exclusivos dos países do Norte. As dificuldades que enfrentam as organizações judiciárias são transversais a

grande parte das sociedades do globo. Joanna Stevens, a partir de um estudo sobre o acesso à justiça na África Subsaariana, aponta como principais problemas da justiça e do acesso à justiça nessa região: a lentidão processual e as pendências; a distância geográfica entre os tribunais e os cidadãos; os tipos de decisões alheios às expectativas dos litigantes; a utilização de uma língua, uma linguagem e procedimentos estranhos aos cidadãos; as dificuldades de acesso a um representante legal por parte dos litigantes (Stevens, 2001). Um livro organizado por Boaventura de Sousa Santos e João Carlos Trindade, resultado de aprofundado trabalho de investigação em Moçambique, proporciona-nos um retrato da “paisagem da justiça moçambicana” e identifica grandes bloqueios ao nível do sistema judicial, que se prendem, em grande medida, com a distância entre os cidadãos e os tribunais judiciais (Santos e Trindade, 2003).

Estudos na área da sociologia judiciária mostraram que as classes mais baixas tendem a ter mais dificuldades de acesso à justiça. As causas prendem-se com uma maior distância dos cidadãos à administração da justiça, que se mostra tanto maior quanto mais baixo é o estrato social. Essa distância não deriva unicamente de fatores económicos, mas também de fatores sociais e culturais. Os custos económicos incluem, por exemplo, os preparos e custas judiciais; honorários de advogados e outros profissionais, como peritos; gastos em transportes; e custos resultantes da morosidade. Estes custos são proporcionalmente maiores para as ações de pequeno valor, o que vitimiza mais uma vez as classes populares (Santos *et. al.*, 1996: 486, 487). No que diz respeito aos obstáculos sociais e culturais, observou-se que os cidadãos com menores recursos tendem a conhecer pior os seus direitos, tendo mais dificuldades em reconhecer como jurídico um problema que os afeta e hesitam muito mais que os restantes em recorrer aos tribunais, mesmo quando reconhecem estar perante um problema jurídico (o que se prende com experiências negativas com a justiça, explicadas pela diferença de qualidade entre os serviços advocatícios prestados às classes de maiores recursos e os prestados às classes de menores recursos e pelo receio de receber represálias em caso de recurso ao tribunal) (Santos *et. al.*, 1996: 487). Mas, mesmo que reconheçam o problema como jurídico e desejem recorrer aos tribunais, outras dificuldades podem imperar. De acordo com Boaventura de Sousa Santos, “quanto mais baixo é o estrato socioeconómico do cidadão,

menos provável é que conheça um advogado ou que tenha amigos advogados, menos provável é que saiba onde, como e quando contactar o advogado, e maior é a distância geográfica entre o local onde vive ou trabalha e a zona da cidade onde se encontram os escritórios de advocacia e os tribunais” (Santos, 1997: 147-149).

Patrícia Branco aborda a questão da linguagem no âmbito do acesso ao direito e à justiça e levanta uma questão: “a linguagem do direito: um idioma do outro mundo?”. A linguagem do direito é efetivamente um elemento crucial que aproxima os que o dominam e afastam os que lhe são alheios. Como afirma a autora “para o ouvido treinado, o som do direito é bastante (ou, pelo menos, relativamente) harmonioso, para os que não compreendem o seu discurso existe a barreira do som, que dá lugar seja ao silêncio, seja ao ruído”. Esta questão coloca-se não apenas na linguagem das leis, mas na própria linguagem usada durante os procedimentos judiciais (Branco, 2008). Esta barreira tende a ser ainda mais problemática quando a língua oficial do Estado, usada nas instituições judiciárias, não é necessariamente a primeira língua dos cidadãos e das cidadãs, como acontece, por exemplo, no caso de Moçambique.

A arquitetura é outra das componentes do acesso ao direito e à justiça abordada por Patrícia Branco, para quem os edifícios dos tribunais transmitem informação sobre a justiça. A autora apresenta uma leitura semelhante à que nos traz em relação à linguagem: no edifício do tribunal, as estruturas arquitetónicas e os rituais erguem fronteiras, transformando o ordinário em extraordinário, aproximando os que estão familiarizados com o espaço e afastando os que lhe são estranhos. Um tribunal bem desenhado pode comunicar que a justiça é acessível e que a segurança e a privacidade são respeitadas. Por outro lado, pode enviar outro tipo de mensagens, como as de que as pessoas não são iguais perante o tribunal, os participantes e o público não têm direito a compreender os procedimentos e as necessidades do tribunal são mais importantes do que as necessidades dos cidadãos e das cidadãs. Ainda assim, argumenta Patrícia Branco, não se pensa muito sobre os espaços em que o direito e a justiça são exercidos, como se a configuração arquitetónica pudesse ser neutra (Branco, 2010). No mesmo sentido destas reflexões, Boaventura de Sousa Santos argumenta que mesmo os cidadãos que têm consciência dos seus direitos tendem a sentir-se impotentes para os reivindicar quando

são violados, na medida em que, face à realidade da justiça, “intimidam-se ante as autoridades judiciais que os esmagam com a linguagem esotérica, o racismo e o sexismo mais ou menos explícitos, a presença arrogante, os edifícios esmagadores, as labirínticas secretarias” (Santos, 2007b).

Sem pormos em causa o papel dos tribunais judiciais enquanto elemento relevante na promoção do acesso ao direito e à justiça, é necessário reconhecer desde logo que têm estado muito longe dos padrões de eficiência expectáveis e que é limitado o seu campo de possibilidades. Os tribunais são caracterizados por uma rigidez normativa que impede a negociação das normas que regem a resolução dos conflitos inter-individuais. As justiças comunitárias tendem a mostrar-se não só mais próximas, como mais maleáveis enquanto espaços de negociação. As justiças comunitárias não são a panaceia para todos os problemas da justiça mas são, sem dúvida, um objeto de investigação estimulante e complexo.

Quando Marc Galanter afirmou que a utopia do acesso à justiça não é uma condição em que todas as disputas são plenamente adjudicadas, por um lado, centrou o argumento nas vantagens financeiras e psíquicas de outro tipo de soluções, mas também reconheceu os benefícios dos mecanismos descomprometidos da rigidez das regras procedimentais dos tribunais. Para o autor, os fóruns de resolução de conflitos que despontam nas sociedades são lugares de negociação, onde a legislação indígena se cruza com o legado de normas e procedimentos dos tribunais, e isso é olhado de forma otimista (Galanter, 1981, 1983).<sup>88</sup>

Podem as justiças comunitárias ser mecanismos de mudança social ou servem apenas para manter a boa ordem em que assenta o sistema capitalista? Esta pergunta, que coloquei ao início, não é simples de responder, desde logo por reportar a uma realidade altamente complexa e heterogénea. No entanto, a conhecida questão colocada por Boaventura sobre se o direito pode ou não ser emancipatório deve ser expandida no âmbito de um pensamento jurídico descolonial. Podem os direitos que circulam na sociedade e se interligam no seio de campos sociais semi-autónomos resultar em híbridos jurídicos que permitem transformar a sociedade desafiando as formas de opressão em

---

<sup>88</sup> Sobre o trabalho de Marc Galanter, ver primeiro capítulo.

que assentam o capitalismo, o colonialismo e o patriarcado? A diversidade e a flexibilidade que caracteriza o pluralismo jurídico e as justiças comunitárias dificultam as respostas fechadas e estreitam as possibilidades de produzir previsões. Os termos da discussão também não são fáceis. De que mudança estamos a falar, visto não se tratar necessariamente de reformismo, isto é, da mudança social normal corroborada pelo direito moderno, nem tão pouco da revolução, que rompe com as estruturas do Estado, transformando-as. Sabemos que alterações legislativas não promovem necessariamente alterações nas práticas. Será que as soluções jurídicas propostas ou impostas pelas instâncias comunitárias promovem mudanças nos campos sociais semi-autónomos que ajudam a combater as formas de opressão na sociedade?

Se estas são questões que conduzem o meu trabalho, nas próximas páginas apresento as principais questões e os debates que têm estado a associados às justiças comunitárias em diferentes contextos geográficos.

## 3.2. Debates e argumentos

### 3.2.1. *A elasticidade da imaginação e a continuidade das relações*

Existe um conjunto amplo de razões para encarar com otimismo o trabalho das justiças comunitárias. Desde logo, tendem a assentar em modos de resolução não adversariais e, nesse sentido, a ser emocionalmente menos penalizadoras. Quando se trata de relações de vínculo único, estabelecidas entre estranhos, a adjudicação pode ser o mecanismo adequado. No entanto, se os conflitos decorrem no seio de relações multiplexas, a continuidade das relações deve ser assegurada.<sup>89</sup>

Em regra, as justiças comunitárias privilegiam soluções mini-max em detrimento das soluções de soma-zero. Nestas últimas, também conhecidas como decisões por adjudicação ou vencedor-vencido, é estendida a distância entre quem ganha e quem perde. Nas soluções mini-max, o objetivo é maximizar o compromisso entre as pretensões opostas de modo a que a distância entre quem ganha em quem perde seja

---

<sup>89</sup> Sobre o conceito de relações multiplexas, ver ponto 3.3. do primeiro capítulo.

mínima ou, se possível, nula. A resolução do conflito é deixada nas mãos dos litigantes, permitindo-lhes percorrer o caminho da resolução e participar na construção da decisão (Mathews, 1988: 5; Santos *et. al.* 1996: 48).

As resoluções que recorrem à mediação ou a outros métodos não adversariais tendem a subverter a separação entre o conflito processado e o conflito real, “separação que domina a estrutura processual do direito do Estado capitalista e é a principal responsável pela superficialização da conflitualidade social na sua expressão jurídica” (Santos, 1988: 22, 23). Como sustenta Carrie Menkel-Meadow, os tribunais dispõem de “imaginação curativa limitada” e não são necessariamente a melhor solução institucional para resolver as disputas que continuam a ser-lhe colocadas (Menkel-Meadow, 1996).

Joanna Stevens, a partir do seu trabalho na África subsariana, defende que o tipo de justiça proporcionado pelos tribunais judiciais pode ser inapropriado, quer em zonas rurais, quer em zonas urbanas, para resolver litígios em que o quebrar das relações sociais individuais venha a causar dano na comunidade e a afetar a cooperação económica de que a comunidade depende. No entender da autora, a justiça comunitária (administrada por autoridades tradicionais e outras) é mais adequada à resolução de conflitos entre pessoas que vivem na mesma comunidade e procuram reconciliação e os tribunais judiciais são apropriados para proporcionar a certeza jurídica e procedimental dos casos que envolvem penas sérias, como a de prisão, ou quando as partes não conseguem alcançar o consenso. Assim, os cidadãos devem ter a possibilidade de escolher a justiça que consideram mais adequada (Stevens, 2001).

### ***3.2.2. As múltiplas dimensões da proximidade***

Centrando-se no movimento francês de “justiça de proximidade”, sem uma visão idealizada da realidade e atenta aos problemas, Anne Wyvekens observa que a justiça de proximidade tem sido uma forma de abordar três aspetos problemáticos da relação justiça-sociedade: pessoas, geografia e tempo. A ideia de “proximidade humana” requer um modo menos formal de lidar com os casos, a consideração pelas expectativas das partes e o recurso a uma linguagem clara para os/as utilizadores/as. Evoca ainda a ideia



de “justiça doce”, tal observada por Bonafé-Schmitt (1992), isto é, uma forma menos severa de tratamento dos casos criminais. O conceito de “proximidade geográfica” prende-se com a distância física entre as instâncias e os cidadãos e cidadãs e tem configurado uma preocupação permanente desde sempre na história da justiça de proximidade. Por fim, o conceito de “proximidade temporal” está associado à ideia de que não basta estar perto, a justiça deve agir de forma rápida (Wyvekens, 2008). Este triângulo da proximidade tal como definido por Anne Wyvekens – cultura, geografia e tempo – sintetiza de forma estruturada as vantagens que vêm sendo amplamente reconhecidas por vários estudos, não só em contexto europeu, mas também no continente africano. A este triângulo podemos acrescentar o vértice da proximidade económica, uma vez que, em regra, as justiças comunitárias constituem opções menos dispendiosas do que os tribunais judiciais.

Reportando-se aos tribunais tradicionais sul-africanos, T. W. Bennet não propõe uma leitura cor-de-rosa, mas associa os tribunais tradicionais à ideia de fóruns que correspondam às expectativas culturais dos litigantes. Este autor, ainda que reconheça a inexistência de estudos empíricos para comprovar se todos os tribunais tradicionais ascendem a altos padrões, considera que a forma de resolução de conflitos em África é equivalente, se não melhor, à dos tribunais de estilo ocidental. Numa nota de rodapé do seu trabalho, Bennet afirma que um indivíduo pode ter maior garantia de justiça procedimental num tribunal africano do que num tribunal ocidental. No primeiro, na tentativa de reconciliar as partes, procede-se a um exame demorado de todos os conflitos e os litigantes dispõem de oportunidade de expor as suas queixas em ambiente familiar. Em comparação, argumenta o autor, o modelo de resolução de conflitos ocidental, altamente profissionalizado, tende a alienar e confundir os litigantes (Bennet, 1998). No mesmo sentido apontam os principais resultados de um projeto de investigação levado a cabo na Namíbia sobre autoridades tradicionais e resolução de conflitos, onde estas instâncias revelaram um conjunto de características que permitem fazer uma leitura otimista: proximidade geográfica e cultural, possibilidade da comunidade participar na resolução do conflito; baixos custos; uso de linguagem vernacular e alívio processual dos tribunais (Hinz, 2006: 13).

CS der Waal (2006), com base no trabalho que desenvolveu na Província do Limpopo, África do Sul, chama a atenção para a importância das instâncias informais que existem em paralelo com os tribunais costumeiros formais. Segundo o autor, os indivíduos podem recorrer aos tribunais costumeiros, bem como a outras instâncias de resolução de conflitos como a família, os tribunais urbanos informais ou os líderes municipais eleitos. Da sua investigação der Waal conclui que as pessoas são capazes de optar pelo mecanismo mais favorável. A escolha de fóruns informais de resolução de conflitos passa, em regra, pela percepção de que essas instâncias asseguram maior proximidade, representam a geração mais jovem ou são mais confiáveis. No entanto, ainda que as mulheres e os jovens se tenham mostrado mais críticos face ao direito costumeiro (administrado pelas autoridades tradicionais, nos tribunais formais), a maioria das pessoas manifestou-se, em alguma medida, favorável ao mesmo. Para Waal, o direito costumeiro e os tribunais que o administram não são tanto sobre normas e tradições, mas, antes de mais, sobre formas de adjudicação comunitárias. Os tribunais costumeiros, afirma, mais do que impor normas, procuram soluções. O direito costumeiro e as suas instituições podem acomodar contradições e fluidez. A pluralidade do direito costumeiro não é apenas uma questão de diferentes sistemas, mas também de pluralidade no interior dos mesmos. Assim, conclui o autor, o direito costumeiro é um sistema barato de adjudicação e arbitragem socialmente sensível, que vem envolvido num discurso sobre a tradição e o patriarcado. Para ser entendido, é necessário analisar como funciona o direito em ação.

### *3.2.3. A justiça dualista ou o pluralismo de possibilidades*

A este conjunto de razões que permitem pensar de forma otimista as justiças comunitárias, um igualmente importante grupo de críticas ou problematizações exige atenção e reflexão. A primeira prende-se com a ideia de que as justiças comunitárias servem apenas para descarregar os tribunais judiciais da litigação ou até para aliviar o Estado dos compromissos com parte da população e constituem uma justiça de segunda classe. Richard Abel argumenta que as prisões poderiam virtualmente ser esvaziadas se

libertassem todos os condenados por crimes de droga ou contra a propriedade (Abel, 1982: 7). Esta questão foi afluada nos pontos anteriores e é pertinente para ambos os contextos.

Nos países do Norte, as reformas de informalização da justiça foram, em grande medida, motivadas pelas pendências do judiciário. Segundo Boaventura de Sousa Santos, pretendeu-se “aliviar os tribunais de litígios de pequeno montante e repetitivos, pouco rentáveis em termos de exercício profissional, quer de juízes, quer de advogados e “a informalização significou, neste caso, desvalorização social das relações em litígio” (*idem*). Os críticos afirmam que, se os casos forem considerados sérios, são invariavelmente processados nos tribunais judiciais, com procedimentos jurídicos claros e um conjunto de garantias. Os tribunais informais, por outro lado, servem como repositórios do “lixo” processual menos sério (Mathews, 1988: 10, 11). Além disso, existem dúvidas sobre a eficácia das medidas em termos de alívio do movimento judicial. Recorrentemente, o que parece ter acontecido é que muitos casos que se resolveriam por si ou que desapareceriam passam a dar entrada nas novas instâncias, tendo-se verificado uma formalização do informal, que acaba por perturbar a tranquilidade dos espaços de negociação informais situados “na sombra do direito” (Mathews, 1988: 11, 12). A ideia de “lixo” processual é bastante problemática. O facto de um litígio não ser judiciável não significa que seja irrelevante para um cidadão ou uma cidadã e não perturbe substancialmente as suas vidas. Proporcionar uma oportunidade para o resolver no âmbito de uma instância flexível será uma vantagem se essa instância for considerada legítima pelos litigantes e oferecer uma solução considerada adequada.

A ideia da justiça dualista assume contornos particularmente pertinentes no contexto africano onde a memória de um Estado bifurcado está ainda presente. Como vimos, o Estado colonial, organizado sob a forma de governo indireto, assentou precisamente na distinção entre cidadãos, sujeitos às instituições estatais e ao direito oficial do Estado, e não cidadãos, regidos pelas instituições tradicionais e pelo direito costumeiro. Para Mamdani, por exemplo, a versão atual do Estado africano é ainda bifurcada e apresenta-se como uma versão não racial do Apartheid, onde se encontra uma cidadania de primeira classe e outra de segunda (Mamdani, 1996, 2001). Todavia,

como questiona Joanna Stevens, talvez devêssemos preocupar-nos menos com a romantização do passado africano, do que com o aceitar do passado integral de outra região do globo e a romantização das instituições jurídicas importadas do ocidente (Stevens, 2001: 5). A concepção, *a priori*, de que as justiças comunitárias constituem uma “justiça de segunda” está envolta no preconceito de que a justiça de cariz ocidental é a melhor e administra uma justiça mais adequada, o que face à realidade da justiça ocidental é hoje um preconceito muito difícil de sustentar. Anne Griffiths, refletindo sobre uma referência das Nações Unidas que associa a justiça informal a défices nos processos democráticos coloca a seguinte questão: “porque é que se pressupõe que a justiça formal é de alguma forma melhor e mais responsável, quando a experiência africana tem mostrado quão fraca e frágil essa justiça, que é associada aos Estados, se revela na prática?” (Griffiths A., 2012).

#### ***3.2.4. A reprodução de assimetrias ou a transformação social***

Uma outra ordem de críticas, e provavelmente a mais enfatizada nos debates sobre o pluralismo jurídico, prende-se com as assimetrias de poder das sociedades e a alegada incapacidade das justiças comunitárias para as anularem. Por trás de uma máscara de neutralidade, as instâncias comunitárias podem servir para reforçar desigualdades e promover “compromissos” que beneficiam a parte mais poderosa. Desde o início da discussão sobre os processos de informalização europeus e norte americanos, foi assinalado o perigo de mover os conflitos de família para a esfera informal e todas as situações em que as partes apresentem diferenças estruturais de poder, como acontece nos litígios entre senhorios e inquilinos ou consumidores e comerciantes. Em tais casos, a mediação pode tornar-se repressiva, porque carece de poder coercitivo para neutralizar as diferenças de poder entre as partes. É, por isso, necessário ter em atenção se a solução final resulta de um mútuo acordo ou da vulnerabilidade dos participantes (Santos, 1982; Mathews, 1988).

Muitos autores denunciam o que veio a ser designado por “ideologia da harmonia”, acusando os defensores da justiça informal ou alternativa de negarem a assimetria de

poderes dentro da sociedade. Pedroso *et al.* reconhecem a necessidade de ter em atenção os riscos de desigualdade entre as partes, de manipulação, de coerção subtil, dos efeitos de rotinização que podem tornar a resolução de litígios fora dos tribunais injusta para os que tiverem menos poder social e/ou negocial. É necessário garantir a possibilidade das partes defenderem os seus direitos e que a terceira parte não seja imposta, mesmo que subtilmente, pelas estruturas sociais, mas corresponda, pelo contrário, ao meio mais acessível, próximo, rápido e eficiente de tutela dos seus direitos. Mas “não haverá razão para que não se desenvolva em todas as áreas de litigação (laboral, criminal, civil, etc.) a possibilidade dos interessados individuais ou colectivos autocomporem os seus litígios por consenso e de acordo com regras de equidade, procurando a reparação e não a vitória sobre o outro litigante” (Pedroso *et al.*, 2003: 38, 39).

O problema que aqui se coloca é sério e deve ser considerado no âmbito dos vários contextos estudados e para cada uma das formas de justiça, da mais formal à mais informal. Como afirma António Hespanha:

Corresponde a uma idealização edénica de recorte ‘primitivista’ ou ‘neoliberal’ supor que este ‘direito indígena’ é a sede da harmonia, do igualitarismo e da justiça. Pelo contrário, já tem sido referido que os processos de constrangimento comunitário são muitas vezes ordens opressivas e sufocantes, para além de que reproduzem os (des)equilíbrios locais de poder (Hespanha, 1993: 28).

No âmbito de sociedades juridicamente muito plurais, mais frequentes no continente africano, a questão é colocada sobre a forma de compatibilização entre os direitos humanos definidos como universais, nomeadamente os direitos das mulheres, e os direitos locais: Como conciliar a aplicação dos instrumentos internacionais e as especificidades de cada contexto? Como podem as pessoas ser tratadas de forma igual, sem distinção de raça, género, religião ou crença e ao mesmo tempo respeitar-se o igualmente importante direito à identidade pessoal e coletiva? (An’Naim, 2002). Como reconhecer a diferença e, ao mesmo tempo, combater a desigualdade e a opressão? (Santos e Nunes, 2004). A resposta colocada nos termos “relativismo versus universalismo” já foi amplamente revista e sobejamente criticada (Wilson, 1997; Merry, 2006; Santos, 2009a).

Estas questões remetem-nos para toda a discussão do primeiro capítulo. Tal como a alegada universalidade do conhecimento científico, a universalidade dos direitos humanos é uma falácia que mascara o facto serem um localismo globalizado. Os direitos humanos são parte importante da expansão da visão moderna do indivíduo e da sociedade (Merry, 2006). Foram criados com base em pressupostos ocidentais e liberais e em conformidade com as expectativas do direito moderno (Santos, 2009a). Na mais recente formulação de Boaventura de Sousa Santos, a hegemonia de que gozam os direitos humanos assenta em quatro ilusões: a ilusão teleológica impede-nos de perceber a contingência do passado e do presente, que em cada momento histórico houve diferentes ideias em competição e que a vitória dos direitos humanos é um resultado contingente que pode ser explicado *a posteriori* mas não podia ser previsto; a ilusão do triunfalismo, a ideia de que os direitos humanos são um bem humano incondicional, assume que todas as outras gramáticas de dignidade humana que competiram com os direitos humanos eram inerentemente inferiores, não tomando em consideração o verdadeiro génio histórico da modernidade, isto é, o facto de ter sabido complementar a força das ideias que servem o seu interesse com a força das armas; a ilusão da descontextualização, ignorando que os direitos humanos foram usados como linguagem emancipadora de revoluções, mas também para justificar práticas opressivas e contra-revolucionárias; e a ilusão do monolitismo, que nega as tensões e contradições internas das teorias dos direitos humanos, por exemplo, entre direitos individuais e direitos coletivos (Santos, 2013a).

A problematização da alegada universalidade dos direitos humanos não os torna irrelevantes. O direito é um lugar de contestação e os direitos humanos internacionais têm potencial para serem apropriados localmente de forma criativa e interligada com outras ordens normativas (Merry, 2006; Wilson, 1997; Araújo S., 2008a). Observadores locais e académicos reconhecem os tons imperialistas que muitas vezes acompanharam o discurso dos direitos humanos e as propostas descontextualizadas, hegemónicas e contraproducentes, nomeadamente na luta pela igualdade género. Muitas dessas estratégias reproduzem a imagem do sujeito nativo como civilizacionalmente atrasado e representam a mulher não ocidental como vítima de uma cultura inferior. Os conceitos de

civilização e selvajaria, racionalidade e paixão, binómios fundamentais em que o colonialismo assentava, regressam aos debates sobre os direitos humanos e a justiça social, prolongando o processo de construção do “outro”, muitas vezes sob a forma de mulheres indefesas versus mulheres libertadas (Merry, 2006; Calagua *et. al.*, 2006; Kapur, 2006; Nhlapo, 2000; Mamdani, 1996). Os discursos jurídicos constroem imagens poderosas. As estratégias jurídicas formuladas para lidar com a violência contra as mulheres têm sido suportadas quer por grupos progressivos, quer por grupos ortodoxos e os resultados são por vezes contraditórios. Lidam com questões de violência contra a mulher e, em simultâneo, reforçam a imagem da mulher como fraca, biologicamente inferior, modesta e incapaz de se proteger. A divisão “Primeiro Mundo”/“Terceiro Mundo”, em que as mulheres do Terceiro Mundo são representadas como mais desempoderadas, brutalizadas e vitimizadas está longe de ser libertadora (Kapur, 2006: 106).

A cultura, romantizada ou desvirtuada, foi instrumentalizada desde os tempos do governo indireto colonial (Mamdani, 1996). Martin Chanock sustenta que a “cultura” é reconfigurada e apropriada pelos governantes locais e não por aqueles que precisam de ver os seus direitos protegidos (Chanock, 2000). Tandabantu Nhlapo contra-argumenta, defendendo que centrar a análise nos privilégios locais é invisibilizar os privilégios globais e aqueles que localmente os reivindicam. Para este autor, defender a cultura é defender a dignidade de cada um (Nhlapo, 2000). Isa Shivji acredita que as noções de direito costumeiro envolvidas numa imagem de consenso e harmonia social idílica, embora exageradas, podem estar ainda próximas da verdade. Para o autor, isto é certamente verdade quando contrastadas com as noções de direito e de justiça ocidentais (Shivji, 2000).

O retrato unidimensional das mulheres como vítimas resignadas com os costumes pré-modernos e totalmente dependentes de apoios externos ignora a capacidade de ação e transformação dos indivíduos que, no quotidiano, negoceiam habilmente os seus papéis. Não tendo a chave para responder unidimensionalmente às questões levantadas, abordo o terreno consciente da sua importância e atenta à forma como localmente a posição dos sujeitos, nomeadamente da mulher, é negociada. Anne Helleum (2004)

defende que uma investigação sobre a posição jurídica da mulher não pode limitar-se à legislação e aos registos escritos dos tribunais, sendo necessário recorrer aos métodos da sociologia e da antropologia, como a observação participante e as entrevistas. A autora sugere a utilização da perspectiva do ator, cuja abordagem conduz a uma análise do pluralismo jurídico em termos da coexistência de normas jurídicas, sociais e económicas, valores e instituições que proporcionam aos indivíduos e aos grupos um conjunto de opções e dilemas quanto à forma de alcançar os seus objetivos e tem em conta os processos de negociação contínuos na aplicação do direito. Esta abordagem não observa a mulher como vítima passiva do patriarcado, conferindo-lhe oportunidade de agir como agente de mudança. Hellum ressalva que não se espera que as mulheres e os homens sejam totalmente livres para mudar as regras que afetam as suas posições sociais. A escolha de ação pode ser limitada pela estrutura jurídica, pela estrutura religiosa, ou pela estrutura económica em que as pessoas sentem, vivem e agem. O enfoque da análise passa assim a ser nos diferentes atores e nas suas possibilidades limitadas com vista a promoverem os seus objetivos e as suas metas (2004).<sup>90</sup> Têm sido realizados vários trabalhos empiricamente fundamentados que analisam o papel das justiças comunitárias e do pluralismo jurídico no acesso ao direito e à justiça das mulheres. Alguns apresentam conclusões otimistas, outros são menos confiantes no papel das instâncias comunitárias e por vezes, pode afirmar-se, nas capacidades das próprias mulheres (Hirsch, 1998; Griffiths A., 1997; Khadiagala 2001; Osório e Temba 2003).<sup>91</sup>

Anne Griffiths, uma das investigadoras que tem conduzido trabalho mais interessante nesta área, afirma que assumir automaticamente que a justiça informal

---

<sup>90</sup> Hellum (1995) dá como exemplo um caso estudado por uma equipa da WLSA no Botswana para mostrar como os processos de transformação do costumeiro e das relações de género contêm elementos de velhos conceitos jurídicos e valores associados combinados com novas práticas e novos valores associados: muitas mães solteiras abordam os tribunais dos chefes tradicionais com vista a requererem pensão de alimentos do pai da(s) criança(s). De acordo com o direito costumeiro "*in the books*", as mulheres não têm capacidade jurídica, nem direito a um pedido individual por pensão de alimentos. No entanto, muitos chefes concederam às mães solteiras o direito a pensões de alimentos consideráveis dentro do quadro conceptual dos danos por sedução. Esta prática representa continuidade com práticas anteriores, em que o pai da criança era responsabilizado pelos seus atos. No entanto, houve uma alteração substancial, na medida em que os danos por sedução eram um tipo de acusação originalmente feita para compensar o pai da mulher solteira devido à diminuição do valor do lobolo da filha. Assim, os tribunais tradicionais recorrem indiretamente a dois princípios do direito estatal, o princípio da maioria legal e o princípio do direito individual de reivindicação de pensão de alimentos.

<sup>91</sup> Para uma abordagem detalhada destes estudos, ver Araújo S., 2008a.



recorre necessariamente a direito consuetudinário que opera invariavelmente em prejuízo das mulheres é um pressuposto falacioso. A autora conclui, quer a partir da sua experiência etnográfica, quer da literatura, que existem casos de abuso, mas “é necessário proceder-se a um escrutínio sempre cuidadoso das condições mediante as quais funciona o direito consuetudinário, em prejuízo e em benefício quer das mulheres, quer dos homens” (Griffiths A., 2012: 47).

Griffiths estudou o grupo Bakwena do Botswana. Na base do seu trabalho assenta uma crítica à ideia do centralismo jurídico que reivindica para a *Common Law* a garantia da igualdade jurídica e da neutralidade. Os sistemas jurídicos, argumenta, não são separados e autónomos, as normas não existem num vácuo e não são imunes ao que as rodeia, tomando forma a partir dos contextos em que as pessoas as aplicam e manipulam. O estudo demonstra que o poder e a autoridade que cada indivíduo obtém na vida social tende a refletir-se na esfera jurídica independentemente do que o direito formal estabeleça. O género é um elemento chave que atravessa as divisões económicas e sociais tais como as de classe, situando a mulher numa posição desvantajosa, no que respeita à negociação do seu estatuto com o homem. Isto não significa que a autora faça uma leitura de mulheres desprovidas de poder ou de estratégias de reivindicação de poder. As mulheres procuram ultrapassar a sua posição de subalternidade usando estratégias jurídicas próprias e, quando possível, desafiando os termos da discussão que lhes são apresentados. As atitudes e ações dos indivíduos são, de alguma maneira, moldadas pelas atividades que realizam. Uma mulher com educação formal, em cuja família as mulheres têm trabalho assalariado, recorrerá mais facilmente a um magistrado. Por sua vez, uma mulher que pertença a uma família com investimentos na agricultura e em que as mulheres se dedicam à agricultura e a tarefas domésticas tenderá a procurar um chefe tradicional. No entanto, ainda que os indivíduos possam estar predispostos a determinadas atitudes, não estão amarradas às mesmas. As pessoas optam por aquilo que as conduzirá ao alcance dos seus objetivos (*shop around*). Quem tem ligação à atividade agrícola tem maior tendência para preferir os chefes tradicionais, mas recorrerá a outra instância se estes não corresponderem às expectativas. Este *forum shopping* funciona em ambas as direções de modo que uma queixa levada a um magistrado pode

ser transferida depois para um chefe tradicional. Essas transferências ocorrem, em regra, quando uma mulher não fica satisfeita com a decisão de uma instância e procura retificar a situação procurando outro. Assim, na vida das mulheres e das famílias, a divisão formal entre direito costumeiro e *Common Law* faz pouco sentido na medida em que assentam numa mistura dos dois (Griffiths A., 1997, 1998; Hellum, 1998).

Como afirma Abdullahi An-Na'im, é necessário reconhecer a tensão inerente à noção de universalismo dos direitos humanos, em vez de a desvalorizar ou ignorar. No seu entender é possível a mediação entre a igualdade e a diferença, desde que reconheçamos que as culturas envolvem mudança; são sujeitas a diferentes interpretações, quer por parte dos seus membros, quer por parte de pessoas de fora; e que o valor e o significado que uma determinada cultura proporciona à vida dos que nela participam variam entre os membros dessa cultura. É ainda, importante reconhecer que as culturas são influenciadas, direta e indiretamente, por outras culturas; e que membros de uma dada cultura podem ser expostos ou ter acesso a outras culturas e até participar enquanto membros noutras culturas. Isto é particularmente verdade sob as condições presentes de globalização crescentemente intensiva (An-Na'im, 2002: 35). Se aplicarmos estes princípios sobre as culturas à análise do pluralismo jurídico, reconhecemos um conjunto de características do pluralismo jurídico que complexificam a questão, mas têm obrigatoriamente que ser levados em consideração: os direitos não são estáticos, têm diferentes interpretações no interior e no exterior dos grupos a que pertencem, um direito está sujeito a influências de outros direitos e as personalidades jurídicas dos indivíduos são compostas por vários direitos. Todas estas tendências têm vindo a ser fortalecidas com a intensificação da globalização.

### ***3.2.5. As justiças comunitárias como “Cavalo de Troia”***

#### ***3.2.5.1. O Estado (heterogéneo) e as justiças comunitárias***

Um outro tipo de problematização levantado nos debates sobre as justiças comunitárias relaciona-se com a negação da ideia de que as justiças comunitárias são a antítese do Estado e questiona a sua capacidade para se manterem independentes. As

críticas agrupam-se em dois tipos de observações: as justiças comunitárias tendem a ser contaminadas pela lógica que domina o Estado moderno, assente na superioridade do direito do Estado, num direito inflexível e positivista, perdendo as suas virtualidades; e o Estado serve-se das justiças comunitárias para controlar os cidadãos.

A primeira crítica é apontada sobretudo as justiças que nascem sob o impulso do Estado sob os processos de informalização, mas não só. Muitos dos procedimentos, símbolos, rituais e formas de linguagem usados pelas justiças comunitárias derivam do direito estatal e, mesmo as instâncias ideologicamente mais afastadas do Estado, tomam de empréstimo algumas das suas formas: a mesa, o manual de conduta e o não envolvimento da terceira parte (Merry e Neal, 1993: 5). Richard Abel afirma existirem evidências consideráveis (históricas, comparativas e contemporâneas) da reação do formalismo contra o informalismo. O autor compara a tentativa de preservar o informalismo num ambiente em que as instituições jurídicas predominam à de construir o socialismo num único país, isto é, será sempre minada politicamente. Assim, a tendência dos funcionários profissionais nas instituições informais é tentarem promover o seu estatuto e a sua autoridade adotando as armadilhas do formalismo, como o vestuário ou os procedimentos (Abel, 1982: 5). Boaventura de Sousa Santos também manifesta preocupações neste sentido e regista que “a justiça formal vai duplicando, se não as formas, pelo menos a lógica das formas da justiça formal” (Santos, 1990: 28). Centrando-se uma vez mais no caso francês, Wyvekens afirma que nunca se coloca radicalmente em causa a forma francesa de distribuir justiça ou a relação vertical entre os cidadãos e as instituições. A autora menciona ainda que a justiça de proximidade é contaminada pelo paternalismo do judiciário, ou seja, a ideia de chegar próximo da comunidade significa estabelecer uma relação pedagógica vertical - em que a instituição é a professora - em vez de colocar os cidadãos num plano horizontal com as instituições (Wyvekens, 2008: 40, 41).

Mas, como afirmam Merry e Neal “não só a justiça popular mimetiza o Estado, como o direito estatal tende a colonizar a justiça popular” (Merry e Neal, 1993: 5). Vários autores, na esteira do trabalho de Foucault, acusam a justiça informal de possibilitar que o Estado escape das paredes das suas instituições de coerção – tribunal, prisão, hospital

mental, escolas – e permeie a sociedade (Abel, 1982: 6). Para Richard Abel, o principal objetivo das instituições informais é o controlo social e a expansão do Estado para esferas que tendem a fugir à sua área de penetração. Segundo o autor, enquanto as instituições formais são largamente passivas e reativas, as instituições informais podem ser propositivas e proactivas. Passam por cima das clássicas distinções liberais entre o público e o privado, o Estado e a sociedade civil, o que é permitido e o que não é e, de forma a cultivarem a sua expansão, cultivam uma aparência não coerciva. Assim, a retração de aspetos manifestamente coercivos do controlo foi um complemento necessário da expansão de mecanismos de coerção menos óbvios (Abel, 1982: 5, 6). Para Peter Fitzpatrick, a ideia de uma justiça informal que se opõe à justiça formal é um mito, sendo que a primeira “não é mais do que a extensão da regulação formal, a sua máscara ou o seu agente” (Fitzpatrick, 1992: 199). Boaventura de Sousa Santos, referindo-se, tal como os anteriores, às mudanças ocorridas nas sociedades ocidentais a partir das décadas de sessenta e setenta, afirma que o Estado, ao informalizar-se, assumindo um formato que se aproxima do de governo indireto, “tenta cooptar as relações sociais continuadas”, isto é, tende a articular o “poder cósmico” (poder centralizado, fisicamente localizado em instituições formais e hierarquicamente organizado) com o poder caótico (poder inerente às relações e interações sociais sempre que estas são desiguais ou assimétricas). O primeiro é um macro-poder que corresponde à conceção tradicional do poder jurídico-político e encontra a sua mais completa concretização no poder estatal. O segundo é um micro-poder presente na família, na fábrica, na escola, na igreja, no clube, etc. É um poder caótico, sem centro, sem localização específica. Ao informalizar-se, o Estado tenta cooptar o poder coercitivo desenvolvido no domínio das “relações sociais continuadas”:

Na medida em que o Estado consegue, por esta via, controlar acções e relações sociais dificilmente reguláveis por processos jurídicos formais e integrar todo o universo social dos litígios decorrentes dessas acções e relações no processamento informal, o Estado está de facto a expandir-se. E expande-se através de um processo que na superfície da estrutura social surge como um processo de retração. O que parece ser deslegalização é na verdade relegalização. Por outras palavras, o Estado está a expandir-se sob a forma de sociedade civil [...]. E porque o Estado se expande sob a forma de sociedade civil, o controlo social pode ser executado sob a forma de participação social, a violência sob a forma de consenso, a dominação de classe sob a forma de acção comunitária (Santos, 1982: 28-29).

Do mesmo modo, Merry, partindo de múltiplas experiências estudadas, afirma que a justiça popular pode estar próxima do direito indígena na linguagem e na arquitetura e, simultaneamente, estar sujeita à supervisão do governo central, podendo servir mais para reforçar o poder central do que o poder dos cidadãos (Merry, 1992: 168). Van Krieken (2001: 9) usa a metáfora do “Cavalo de Troia” para ilustrar este conjunto de preocupações.

Este tipo de crítica tem constituído um dos maiores ataques às justiças comunitárias e ao pluralismo jurídico africanos. Como foi discutido no ponto 2.1., o governo indireto assentou precisamente na cooptação das autoridades tradicionais e na reconfiguração do direito costumeiro e das elites tradicionais e a descentralização do Estado contemporâneo passa também em grande medida por estratégias de controlo das estruturas locais. No entanto, como também foi mencionado, hoje reconhece-se que o processo de imposição estatal nunca compreendeu um movimento exclusivamente de cima para baixo e que a tradição e os direitos costumeiros foram criados a partir de uma luta permanentemente travada entre colonizadores e colonizados.<sup>92</sup>

Boaventura de Sousa Santos considera desadequado observar os cenários de informalização da justiça apenas como mera manipulação e conspiração estatal. O autor argumenta que, apesar de os poderosos símbolos da participação, do autogoverno e da comunidade real estarem aprisionados numa estratégia mais vasta de controlo social, o seu valor é ainda assim confirmado uma vez que, mesmo controlada pelo Estado, a justiça comunitária requer uma certa dose de participação popular para funcionar eficazmente e contém, desse modo, “um elemento potencialmente libertador que, contudo, só pode ser libertado através de um movimento político autónomo” (Santos, 1982: 32, 33). O próprio Richard Abel, depois de tecer críticas avassaladoras em relação ao movimento de informalização da justiça, termina com uma nota encorajadora:

Se as metas da justiça informal são contraditórias, e se é incapaz de as realizar devido às contradições inerentes ao capitalismo avançado, o informalismo não deve ser repudiado de forma simplista como se fosse um demónio a que se deve resistir ou ser dispensado como fenómeno marginal que deve tranquilamente ser ignorado. É defendido por reformistas e abraçado por litigantes precisamente por expressar valores que seguramente suscitam uma

---

<sup>92</sup> Para uma análise mais aprofundada deste processo, ver Araújo S., 2008b.

obediência mais ampla: a preferência pela harmonia sobre o conflito, pelos mecanismos que proporcionam igualdade de acesso a muitos, em vez de privilégios desiguais para alguns, que operam de forma rápida e barata, que permitem que todos os cidadãos participem nas tomadas de decisão em vez de limitarem a autoridade aos 'profissionais', que são familiares em vez de esotéricos, e que se esforçam por obter e conseguem justiça substantiva em vez de a frustrarem em nome da forma. Tais ideais devem, e irão, continuar a inspirar a luta para criar instituições – e uma sociedade – que as consiga realizar (Abel, 1982b: 310).

Segundo Edgar Ardila Amaya, a comunidade está a atualmente expandir-se, mas não o faz somente a partir do princípio da comunidade, mas da interpenetração deste com os princípios do Estado e do mercado. É no âmbito desta dinâmica complexa que, segundo o autor, devem ser lidas as tendências da administração da justiça. A comunidade, que havia estado apagada enquanto princípio de regulação, ganha um novo alento na época contemporânea. No entanto, surge com um âmbito social que deve ser regulado pelo Estado e o Estado, intensamente interpenetrado pelo princípio do mercado, impõe limites à comunidade. Na esfera do judicial, as formas de administração da justiça são organizadas de modo que as estruturas da comunidade tendem a converter-se num prolongamento das estruturas de regulação estatal. O “juiz de paz”, que seria um mecanismo de justiça comunitária, apresenta-se como um mecanismo de expansão do Estado na comunidade, a partir das estruturas próprias da última. Assim, a partir do princípio de comunidade devem reconhecer-se dinâmicas de intensidade muito variada. As comunidades podem estabelecer autonomamente as normas e os mecanismos que as regulam e servem para gerir os conflitos. Não pode, contudo, afirmar-se que todas as dinâmicas de justiça presentes nos âmbitos sociais comunitários operam sob o mesmo princípio (Amaya, 2003).

A distinção entre Estado e comunidade pode ser bastante complexa, sobretudo em sociedades juridicamente plurais. Boaventura de Sousa Santos distingue o pluralismo jurídico em sentido amplo do pluralismo jurídico interno. O primeiro prende-se com os vários direitos que circulam na sociedade e se interligam; o segundo diz respeito ao pluralismo interno ao Estado e deriva da condição heterogénea do mesmo. A condição de Estado heterogéneo requer a coexistência de diferentes lógicas de regulação executadas por diferentes instituições do Estado com muito pouca comunicação entre si e remete-nos para a imagem de um Estado, cuja atuação vai além do que o próprio define e

controla. De acordo com Santos, não só diferentes setores de atividade estatal se desenvolverem a diferentes ritmos e por vezes em direções opostas, como existem disjunções e inconsistências na ação estatal. Neste contexto de múltiplas e transversais heterogeneidades da ação estatal, as justiças comunitárias e o pluralismo jurídico podem surgir em localizações novas e insuspeitas, podendo ser necessária uma boa dose de imaginação sociológica para as identificar e teorizar. Assim, podemos identificar situações de pluralismo jurídico interno, quando coexistem no interior do Estado diferentes lógicas de regulação executadas por diferentes instituições com muito pouca comunicação entre si. Trata-se de uma condição em que o Estado se define como oficial, formal, moderno e nacional, mas na sua prática podemos detetar a presença de alguns ou de todos os polos das dicotomias, do não oficial, do informal, do tradicional, do local ou do global (Santos, 1992, 1995, 2003b, 2006b, 2009).

### ***3.2.5.2. A descoberta do “informal” pelas instituições para o desenvolvimento***

Se a questão do controlo da sociedade via justiças comunitárias assumiu contornos muito próprios na África colonial, no século XXI assume especificidades cujo impacto é ainda difícil de analisar. Depois de décadas a tentarem impor à força um modelo universal de Estado de Direito nos designados países em desenvolvimento, o Banco Mundial e outras instituições internacionais descobriram o “pluralismo jurídico” e conduziram-no ao centro do palco. Não se tratou de uma epifania, mas da impossibilidade de ignorar o fracasso em que se traduziram as políticas de imposição de modelos universais e a desvalorização dos contextos locais. Assim, o Banco Mundial percebeu que poderia ser útil conhecer o que a sociologia e a antropologia do direito andavam a produzir e, como tal, realizou conferências e patrocinou publicações, convidando alguns nomes bastante considerados na área para reproduzirem o que há tantos anos escrevem, agora sob o desafio de estabelecerem diálogos produtivos entre académicos com trabalho reconhecido e funcionários do desenvolvimento (Tamanaha *et. al.*, 2013).<sup>93</sup>

---

<sup>93</sup> Veja-se, por exemplo, os autores incluídos numa das publicações mais recentes: Lauren Benton, Brian Z. Tamanaha, David Kinley, Sally Engle Merry, Daniel Adler, So Sokbunthouen, H. Patrick Glenn, William

Os conceitos de pluralismo jurídico e justiça informal adquiriram uma popularidade sem antecedentes e foram colocados ao lado de um conjunto de palavras que sempre conhecemos associadas ao pensamento linear e à ideia de progresso, como políticas de desenvolvimento, eficácia, agências doadoras, reforma do setor, capacitação, medição de impacto ou pobreza. Esta abordagem pluralista é hoje central no âmbito do programa do Banco Mundial intitulado “Justiça para os pobres”<sup>94</sup>, que se autodefine como programa de apoio à emergência de sistemas de justiça equitativa, focado na identificação e apoio aos resultados substantivos da justiça e não na busca de estruturas institucionais pré-determinadas, a operar em países em que o pluralismo jurídico apresenta um desafio de desenvolvimento particular. Se o conceito de pobreza é, em si mesmo muito problemático e discutível, sobretudo quando usado com o conceito de pluralidade, por evocar uma lógica de desenvolvimento linear dentro do paradigma definido pelo Norte,<sup>95</sup>

---

Twining, Gordon R. Woodman, Kanishka Jayasuriya, Doug J. Porter, Julio Faundez, Christian Lund Varun Gauri, Meg Taylor, Nicholas Menzies, Deborah H. Isser (Tamanaha et. al., 2013).

<sup>94</sup> Ver website *Justice for the Poor. Promoting equity and managing conflict development*: <http://go.worldbank.org/IMMQE3ET20>.

<sup>95</sup> O conceito de pobreza está associado a um paradigma de desenvolvimento neoliberal que faz recair sobre o indivíduo ou grupos de indivíduos a responsabilidade da sua condição e a possibilidade de sair dela, sem se colocar em causa o sistema em si. Os programas de apoio à pobreza são pensados no quadro de um sistema, devendo funcionar para o pleno desenvolvimento do mesmo e não numa perspectiva de que é o próprio sistema capitalista que funciona por via da criação de desigualdades e da exclusão. A este propósito, veja-se um excerto da “Conversa do Mundo” entre Leonardo Boff e Boaventura de Sousa Santos, realizada no âmbito do projeto ALICE no dia 9 de outubro de 2012:

*Boaventura de Sousa Santos – Isto é, eu tenho uma visão, realmente durante muito tempo lidei com conceito de desenvolvimento alternativo, desenvolvimento sustentável, desenvolvimento integral, todos estes adjetivos que nós fomos acrescentando ao conceito de desenvolvimento para o tornar mais agradável e enfim, no fundo mais aceitável. A verdade é que o conceito de desenvolvimento não se liberta nunca do conceito de crescimento e portanto no fundo e nunca se liberta do conceito de que a natureza é um recurso natural e que está à nossa disposição incondicionalmente e que no fundo é inesgotável, portanto os movimentos indígenas, as lutas sociais dos últimos 20 anos vieram trazer um outro paradigma que não é o desenvolvimento alternativo mas a alternativa ao desenvolvimento.*

*Leonardo Boff – Exacto, perfeito.*

*Boaventura de Sousa Santos – Então aparece não a prosperidade mas o viver bem, o que é viver bem, não é viver melhor, não é a acumulação de bens é uma vida em que nós por exemplo acabemos com o conceito de pobreza, por exemplo os povos indígenas, é curioso as línguas quéchua não têm conceito de pobreza por exemplo, as línguas ameríndias, porque a pobreza é sempre coletiva, e é resultado de uma catástrofe, de uma inundaçã, de uma seca, não há pobreza individual, e portanto nós não saímos nesta transição deste modelo, pelo contrário aprofundamos o modelo e justificamos, a destruição da natureza, a destruição dos povos indígenas o suicídio coletivo deles é tudo parte de darmos bem-estar à grande maioria e a maioria quer a bolsa família, quer a minha casa minha vida paciência os indígenas são um estorvo acabemos com eles, é possível o meu problema é o equilíbrio, porque se a gente, um certo equilíbrio como se dá uma transição mas era para o pós-extratativismo isto é para uma economia que não dependesse tanto da extração dos bens dos recursos naturais que afinal não têm nenhuma transformação, a maior parte do lucro vai para*



o conceito de justiça para pobres é francamente problemático e remete-nos para a ideia de justiça dualista num tom bastante mais pessimista do que acima coloquei. Mas interessa aqui perceber que mudança ocorreu.

Numa publicação recente, com o sugestivo título *Legal Pluralism and Development: Scholars and Practitioners in Dialogue* reconhece-se o falhanço das teorias e das políticas de desenvolvimento que ignoraram a ubiquidade do pluralismo jurídico ou a encararam como um constrangimento ao desenvolvimento, um defeito superar em nome da modernização, da construção do Estado de direito. Acreditava-se que a transformação dos sistemas normativos era um exercício puramente técnico e produziram-se esforços para codificar e transformar tudo o que cabia no domínio dos sistemas informais em sistemas mais legíveis e uniformes sob o guarda-chuva do Estado. É hoje evidente, inclusive para o Banco Mundial, que, apesar dos largos recursos despendidos ao longo de décadas, muitos dos sistemas de justiças estatais permaneceram disfuncionais enquanto os sistemas informais continuam a operar (Sage e Woolcock, 2013).

Em 2009, foi promovido um encontro em Washington, institucionalmente organizado pelo *United States Institute of Peace* e pela *George Washington University*, que envolveu pessoas ligadas ao Programa “Justice for the Poor”, sob o tema *Customary Justice and Legal Pluralism in War-Torn Societies*. O seminário resultou numa publicação com o mesmo nome, onde são apresentados estudos de caso sobre o papel dos sistemas de justiça costumeira em sete países: Moçambique, Guatemala, Timor-Leste, Afeganistão, Libéria, Iraque e Sudão. Na introdução da publicação pode ler-se que o referido programa do Banco Mundial retirou da sombra os estudos sobre o pluralismo jurídico e a justiça costumeira e sublinha-se a importância de articular estes temas não só no âmbito do setor da reforma da justiça, mas de iniciativas de desenvolvimento mais vastas (Isser, 2011). É evidente que existe uma estratégia por parte do Banco Mundial de contrariar críticas do passado sobre a incapacidade de lidar com a diferença e o desconhecimento das realidades onde intervêm, rodeando-se de académicos legitimados que produzem trabalho sério e conhecem as realidades de que falam. Percebeu-se que o sistema de

---

*o estrangeiro e que deixam o país mais pobre e as populações mais desamparadas no futuro, quando este boom desaparecer, não é? (Boff e Santos, 2012).*

justiça não responde a reformas e ações de capacitação impostas de cima para baixo e procura-se outras soluções através da justiça informal para promover a estabilização do Estado de Direito.

Este entusiasmo pela justiça informal não é prerrogativa do Banco Mundial. As Nações Unidas, através das suas agências e organismos, como a UNICEF, o PNUD ou a UN Women têm defendido que está na hora de integrar os sistemas de justiça informal em programas de desenvolvimento amplos que incluam a promoção dos direitos humanos e o acesso à justiça para todos/as. Uma publicação já citada com o título *Informal Justice System* admite a centralidade dos sistemas informais de justiça, reconhecendo a sua acessibilidade e a capacidade para providenciarem soluções mais baratas, rápidas e culturalmente relevantes. Nesse sentido, assume a importância de aprofundar o conhecimento sobre os sistemas informais e a forma de interagir com os mesmos com vista fortalecer os direitos humanos, o Estado de direito e o acesso à justiça, manifestando claramente a inadequabilidade das abordagens *one-size-fits-all*. É manifesta a preocupação com as violações dos direitos humanos, embora se reconheça que o problema se coloca também ao nível da justiça formal, afirmando que os dois tipos de sistemas “podem violar direitos humanos, reforçar a discriminação e negligenciar princípios de procedimentos justos” (UN Women, PNUD, UNICEF, 2012).

Este estudo de 2012 não surgiu de um vazio. Em 2006, uma publicação com a chancela do PNUD, argumentava sobre a importância da justiça informal e a necessidade de envolver estes sistemas de justiça em programas abrangentes de promoção do acesso à justiça. Tal como o relatório anterior, mostra preocupação com as situações de discriminação, em particular contra a mulher, mas argumenta que a solução não passa por ignorar a relevância dessas instâncias, defendendo a criação de iniciativas graduais que melhorem os padrões de justiça, enfatizando a inexistência de uma solução geral e a necessidade de pensar soluções específicas para cada problema. No entanto, afirma a importância de promover aprendizagens entre países com experiências semelhantes, nomeadamente em países em desenvolvimento (Wojkowska, 2006). O relatório de 2012 de alguma maneira vai ao encontro desta sugestão. Recolheu dados qualitativos e quantitativos em 7 países (Bangladesh, Equador, Malawi, Niger, Papua Nova Guiné e

Uganda) e analisou literatura de outros doze, produzindo um registo das práticas dos sistemas de justiça informal e de interação com os mesmos, nomeadamente no âmbito dos programas de reforma de justiça (UN Women, PNUD, UNICEF, 2012).

É difícil perceber o significado real deste interesse internacional sobre as justiças comunitárias e que impacto irá ter ao nível local. Chegou o momento valorizar de facto o pluralismo jurídico ou esta é apenas uma forma mais eficiente das instituições internacionais alcançarem os objetivos que lhes escaparam no passado? Será que o Banco Mundial descobriu o que o colonialismo inglês sempre soube? O Banco Mundial pretende usar as justiças comunitárias como o “Cavalo de Troia” das suas políticas de construção de um mundo favorável aos grandes negócios capitalistas e à extração de recursos? Serão promovidos diálogos amplos e democráticos para discutir com a população as normas e os procedimentos de interação com as instâncias como é sugerido num dos relatórios? As justiças comunitárias tenderão a desvirtuar-se, democratizar-se ou encontrarão formas de passar relativamente à margem deste processo? Será um entusiasmo de curto ou de longo prazo? Caminhar-se-á para a horizontalidade da diferença ou trata-se de uma concessão intermédia até se chegar onde se quer: um Estado de direito à imagem e semelhança do modelo de Estado ocidental? Um discurso que opta por reconhecer a diversidade desde que não contradiga os direitos humanos, sem questionar em algum momento o processo de construção dos direitos humanos, aproxima-se mais de uma estratégia de compromisso (quando já se percebeu que a imposição a partir de cima não resulta) do que uma disposição real para estabelecer um diálogo cultural e jurídico destituído de hierarquias. A visão do programa *The World Justice Project*, uma organização independente que promove o avanço do Estado de Direito, expressa no parágrafo que abaixo transcrevo reforça a escolha de uma posição mais cética do que otimista:

Para muitos países é importante reconhecer o papel desempenhado pelos sistemas de direito tradicionais ou 'informais' - incluindo os tribunais tradicionais, tribais e religiosos, bem como os sistemas de base comunitária - na resolução de litígios. Com frequência, estes sistemas desempenham um papel importante em culturas onde as instituições jurídicas formais são incapazes de fornecer soluções eficazes para grandes segmentos da população ou quando as instituições formais são interpretadas como estranhas, corruptas e ineficazes. Apesar do reconhecimento da importância desses sistemas informais, um elemento essencial do Estado de direito é que os sistemas informais sejam

eficazes, imparciais e protejam os direitos fundamentais e sejam conduzidos de acordo com os mesmos padrões de justiça na resolução de litígios que os sistemas formais.<sup>96</sup>

---

<sup>96</sup> *The World Justice Project*, “Informal Justice”: <http://worldjusticeproject.org/factors/informal-justice>.

## As justiças comunitárias e a ecologia de justiças na preparação para o terreno [ou concluindo]

A realidade não deve ser comprimida para caber em conceitos, mas estes devem ser capazes de se adequar e expandir para abarcar a realidade. O conceito de justiças comunitárias foi definido de forma ampla com o objetivo de permitir ver, escutar e sentir o terreno e perceber quais as instâncias que nele atuam. Uma categoria estreita tenderia a reduzir as experiências, invisibilizando estruturas relevantes por não encaixarem na moldura. O conceito de justiças comunitárias é uma categoria de partida, uma ferramenta intermédia, que, por si só, expressa muito pouco, servindo apenas para delimitar um objeto de investigação. A agregação numa categoria da tão grande pluralidade que existe para além dos tribunais judiciais não foge a uma certa dose de artificialidade e não é completamente alheia à lógica binária que contaminou as ciências sociais e assenta na classificação por ausência ou oposição ao padrão definido pela modernidade. Reconhecendo esta fragilidade, espero superá-la com o mapeamento das instâncias. Optei pela designação de justiças comunitárias em detrimento das categorias criadas por oposição ao Estado ou ao cânone da modernidade, como informais, não estatais, alternativas ou tradicionais.

A história das justiças comunitárias assume contornos substancialmente diferentes no âmbito dos dois continentes em questão. No contexto africano, importa ter presente os termos e a violência do encontro colonial e a forma como a pluralidade foi usada para subjugar e inferiorizar os dominados. Conhecer os percursos é fundamental para compreender as opções dos Estados pós-coloniais na área da justiça, bem como as perceções atuais sobre o pluralismo jurídico, seja em contextos rurais ou em contextos urbanos. As designadas autoridades tradicionais que sobrevivem hoje na paisagem jurídica africana – por vezes, ainda classificadas como instituições originárias - foram cooptadas e transformadas pela colonização europeia no âmbito da estratégia do governo indireto para controlar e explorar a população. Não só foram adulteradas como associadas a uma lógica de apartheid, a uma justiça de segunda classe. Ainda assim, em muitas situações, a resistência assumiu formas subtis e a legitimidade das autoridades

tradicionais foi mantida. A paisagem jurídica contemporânea é partilhada entre autoridades tradicionais e uma multiplicidade de outras instâncias, apresentando-se de tal forma complexa que é difícil antecipar um terreno feito de diferentes camadas estratigráficas jurídicas e políticas. A importância das várias estruturas assume uma tal relevância que instituições internacionais como o Banco Mundial ou as Nações Unidas, sem porem em causa as hierarquias estabelecidas pelo direito moderno, têm vindo a reconhecer o valor de autoridades tradicionais e outras instâncias e a defender a necessidade de integrar a pluralidade nos projetos de reforma da justiça e nos programas de desenvolvimento.

No contexto Europeu, as justiças comunitárias têm uma história bem diferente. Apesar do reconhecimento da ubiquidade do pluralismo jurídico, a Europa foi marcada por vários séculos de modernização do direito e o plano de sobreposição entre Estado e direito e moderno foi bastante bem sucedido. No entanto, a partir dos anos 1970, a Europa, na sequência de iniciativas que ocorreram nos EUA, acompanhou o movimento informalização e de criação de instâncias alternativas de resolução de conflitos a partir do Estado. Se por um lado, a motivação assentava na criação de estruturas culturalmente mais próximas dos cidadãos, mais flexíveis, mais baratas, mais adequadas à continuidade das relações; por outro, estava em causa a necessidade de aliviar os tribunais judiciais da sobrecarga de litigação. Os anos 1980 e 1990 foram marcados por um forte entusiasmo nesta matéria por parte da antropologia e da sociologia do direito. No presente, a designada resolução alternativa de conflitos continua a ter adeptos e a ser incentivada pelas instituições europeias.

O papel das justiças comunitárias foi e ainda é objeto de discussões inflamadas e importantes. Ainda que as justiças comunitárias, a Norte e a Sul, componham paisagens jurídicas muito diversas, emerge um conjunto de questões transversais que assumem naturalmente características específicas em cada contexto. Interessou-me conhecer as problematizações a Norte e a Sul nesta matéria e perceber quais as vantagens e desvantagens que têm sido apontadas às várias justiças comunitárias com vista a construir a grelha de leitura que apresentarei no próximo capítulo. A um conjunto amplo de razões para encarar com otimismo o trabalho das justiças comunitárias, junta-se um

igualmente importante grupo de críticas ou problematizações que exige a atenção e reflexão. Entre o primeiro, encontram-se a criatividade e a adequabilidade das soluções, sobretudo quando estão em causa relações multiplexas; bem como proximidade nas vertentes humana, geográfica, temporal e económica. Do outro lado, são apontadas críticas como a da sua tradução em modelos de justiça dualista; a reprodução de assimetrias de poder, onde cabe o debate sobre a compatibilização entre o direito à igualdade e à diferença; e a utilização das justiças comunitárias pelo Estado como mecanismo de controlo da população. A discussão deste último ponto assume uma importância muito especial no contexto africano, em que a memória do governo indireto está viva e atualmente assistimos à “descoberta” do “informal” por parte das instituições internacionais para o desenvolvimento.





## CAPÍTULO III – CAMINHOS METODOLÓGICOS DA ECOLOGIA DE JUSTIÇAS

### Introdução

A afinidade do trabalho que desenvolvo com a proposta das Epistemologias do Sul foi assumida desde o início. À reflexão epistemológica de onde parto, aos objetivos assumidos, às opções realizadas e às discussões selecionados correspondem desafios metodológicos que abordo no presente capítulo. A ecologia de justiças foi definida tendo em vista o alargamento do cânone do direito e da justiça. No horizonte mais amplo desta investigação encontra-se a luta contra o desperdício da experiência jurídica a partir do conhecimento e do reconhecimento da realidade tão vasta que cabe no conceito de pluralismo jurídico. Pretendo contribuir para esse objetivo através do estudo das justiças comunitárias que atuam nos centros urbanos de Maputo e Lisboa. Especificamente, o objetivo desta investigação é conhecer o mapa das justiças comunitárias nesses contextos e compreender o papel que desempenham no acesso à justiça e na transformação social.

A categoria de justiças comunitárias foi definida de forma ampla e flexível com vista a proporcionar uma abordagem ao terreno mais livre de preconceitos, evitar a exclusão de instâncias apenas por não encaixarem numa definição fechada e inflexível, e ter a possibilidade de dar conta de uma realidade móvel e diversificada, tantas vezes não previsível. Foi nesse sentido que classifiquei o conceito como instrumento epistemológico e o descrevi como ferramenta para promover cartografias jurídicas mais precisas.

A ecologia de justiças tem em vista novas e velhas formas de direito e de justiça, bem como instâncias híbridas que se cruzam nas zonas de contacto entre o Estado e a comunidade; quer nos países do Norte, quer nos países do Sul; aquelas que eram esperadas e as que não eram antecipáveis. Na sequência da reflexão teórica apresentada nos capítulos anteriores, evoco a ideia de copresença radical, rejeitando leituras evolucionistas, que assentam na lógica do tempo linear e colocam tudo o que não cabe no cânone do direito liberal num patamar de desenvolvimento inferior. Assim, abordar o acesso ao direito e à justiça, o pluralismo jurídico e as justiças comunitárias por meio de

uma ecologia de justiças não equivale a aceitar acriticamente como superiores ou inferiores as diferentes estruturas e práticas estudadas, mas remetê-las a uma plataforma em que diferenças verticais sejam convertidas em diferenças horizontais.

As justiças comunitárias a estudar não são pré-definidas, mas são estabelecidos os lugares onde será levada à prática a ecologia de justiças. Assim, impõe-se uma delimitação prévia de zonas geográficas e não de objetos de investigação concretos. Tornados claros os limites geográficos, a primeira abordagem ao terreno consiste numa sociologia das ausências (Santos, 2006a) concretizada por meio de um processo cartográfico que deve resultar num mapa descritivo das justiças comunitárias em presença. Nesta abordagem macro, as justiças comunitárias passarão a assumir nomes concretos, deixando de estar diluídas na categoria ampla que as define por oposição aos tribunais judiciais.

A segunda abordagem assenta na análise micro do trabalho desenvolvido por um grupo restrito de justiças comunitárias selecionado a partir do mapa desenhado e de critérios pré-estabelecidos. Nesta fase, a investigação é conduzida por uma grelha analítica construída com base em hipóteses nascidas da discussão teórica. Essa grelha é composta por conjuntos de variáveis e respetivos indicadores, agrupados por afinidade temática, e deve ser usada como instrumento de observação sistemática em todas as instâncias selecionadas, controlando a interferência dos preconceitos que conduzem o/a investigador/a a enfatizar algumas variáveis em função de ideias pré-concebidas. Esse quadro constitui um instrumento analítico, mas não deve impedir que a investigação se estenda para além dos seus limites sempre que se revelar relevante fazê-lo. A abordagem micro permitirá refletir sobre o tema numa lógica de sociologia das emergências, pensar o futuro em função das experiências estudadas, juntando ao real dilatado as possibilidades e expectativas futuras que ele comporta (Santos, 2006a).

Nas próximas páginas, apresento os caminhos concretos da investigação, nomeadamente como se concretizaram os dois momentos da ecologia de justiças em Maputo e em Lisboa e quais as principais hipóteses que foram formuladas.

## 1. A ecologia de justiça em Maputo e Lisboa

### 1.1. Primeira fase - Mapeamento das justiça comunitárias (abordagem macro)

Pretendi abordar contextos marcados de forma diferenciada pela história com vista a captar a máxima diversidade. Optei por dois países com relações distintas com o projeto da modernidade e onde este se impôs em momentos diferentes e no âmbito de processos distintos: um país africano, colonizado até aos anos 1970, com larga tradição das designadas justiça costumeiras ou tradicionais, cujo relacionamento com o Estado foi sendo transformado ao longo do tempo e dos processos políticos atravessados; e um país europeu onde a história do Estado moderno é mais antiga e consolidada e em que podem ser identificados traços dos recentes processos de informalização na área da justiça. A heterogeneidade que caracteriza os dois países foi determinante na escolha, pois permitiu-me antecipar realidades complexas e dinâmicas que não correspondem necessariamente à linearidade das narrativas modernas sobre a justiça. Moçambique é um país com um Estado profundamente heterogéneo em que coexistem diferentes lógicas de regulação e cuja atuação vai além do que o próprio define e controla. Portugal, apesar de uma longa história de país colonizador e de ter sido centro de um vasto império, nunca coube plenamente na categoria de país moderno e central, assumindo características que o aproximam das sociedades centrais do Norte e outras partilhadas com os países periféricos do Sul. A minha familiarização enquanto investigadora com os contextos de Moçambique e Portugal, que facilitava a aproximação ao terreno e uma abordagem mais aprofundada, foi também relevante na escolha.

Como mostrei nos capítulos anteriores, o pluralismo jurídico vive dias de popularidade nos países que sofreram processos de colonização política no passado. Na Europa, os estudos sobre justiça comunitárias têm tido alguns adeptos que optam sobretudo por análises e comparações legislativas, não sendo frequentes as abordagens sobre as rotinas. No contexto de Moçambique, a grande maioria das investigações sobre

este tema centra-se nas autoridades tradicionais e nos tribunais comunitários e aborda zonas rurais ou periferias urbanas.<sup>97</sup> No âmbito dos argumentos que sobrepõem justiças comunitárias com justiça de segunda classe está latente a ideia de que as justiças comunitárias crescem sobretudo devido à ausência do Estado e portanto nas zonas mais remotas. Ainda que essa perspectiva seja apresentada sobretudo nos trabalhos que se debruçam sobre o continente africano, as minhas primeiras hipóteses estendem-se aos dois contextos e apontam noutro sentido:

[*hipótese 1*] A compreensão da justiça a partir da ecologia de justiças excede as dicotomias modernas oficial/não oficial, formal/informal ou tradicional/moderno, revelando não só a uma grande heterogeneidade da realidade, como a existência de múltiplos híbridos jurídicos que não cabem em tais compartimentos.

[*hipótese 2*] Em Moçambique e em Portugal, as justiças comunitárias desempenham um papel relevante mesmo em locais em que os tribunais judiciais se encontram fisicamente próximos dos cidadãos e são mais amplos os círculos da sociedade civil íntima e da sociedade civil estranha. Aqui se encontra a principal razão da escolha de contextos urbanos, nomeadamente os centros de cada uma das capitais dos respetivos países: o Distrito Municipal n.º1 (DM1) da cidade de Maputo, recentemente renomeado como KaMpfumo; e o concelho de Lisboa.

No momento em que, a Sul, o pluralismo jurídico assume um lugar relevante nas discussões académicas e políticas e, a Norte, continuamos a ouvir discursos de valorização dos designados mecanismos de resolução alternativa de conflitos, assistimos a uma efetiva valorização e a um real incentivo estatal das justiças comunitárias em ambos os contextos? Qual o papel desempenhado pelo Estado moçambicano face à miríade de ofertas de justiça local e qual o papel do Estado português face à sua própria realidade? Existe diferença entre o papel desempenhado pelo Estado nas capitais e no restante território?

---

<sup>97</sup> Eu própria participei num amplo projeto de investigação sobre a justiça em Moçambique, tendo trabalhado nos distritos de Macossa e Angoche, bem como em dois bairros da periferia de Maputo (Araújo S., 2008, 2009, 2012). Esse amplo projeto de investigação, que serviu de base à elaboração de uma proposta de reforma da justiça, foi realizado em parceria pelo Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra e pelo Centro de Formação Jurídica e Judiciária de Moçambique. Coordenado por Boaventura de Sousa Santos e João Carlos Trindade, foi conduzido por uma equipa binacional, envolvendo vários investigadores/as de ambas as instituições.

Os processos de modernização do Estado ocorreram de forma diferenciada em Moçambique e em Portugal. No primeiro caso, o Estado moderno foi imposto a partir de fora, primeiro sob a forma de governo colonial e, depois da independência, enquanto parte de processos de globalização assentes na colonialidade do poder, do saber e do direito. Por sua vez, em Portugal, enquanto país europeu e colonizador, o processo de modernização do Estado é bastante mais antigo e consolidado.

[*hipótese 3*] Neste contexto, em Moçambique as justiças comunitárias tendem a escapar ao controlo central e excedem as definições impostas por um Estado heterogéneo sobre uma paisagem jurídica marcada pela interlegalidade e pelos híbridos jurídicos; enquanto, em Portugal, a oferta de justiças comunitárias assenta sobretudo nas iniciativas criadas ou incentivadas pelo Estado no âmbito de processos de informalização e desjudicialização, sendo menor o volume da oferta com origem na comunidade, bem como a presença da interlegalidade e do hibridismo jurídico.

[*hipótese 4*] A configuração das justiças comunitárias nos centros urbanos de Maputo e de Lisboa distingue-se da paisagem das justiças comunitárias no restante território, ainda que essas diferenças assumam contornos substancialmente diferentes nos dois países. Esta hipótese desdobra-se em duas: [*Hipótese 4.1.*] No centro urbano de Maputo, por um lado, a necessidade de afirmação do Estado moderno e a presença mais forte das instituições estatais por comparação ao restante território resultam na desvalorização das justiças comunitárias classificadas como tradicionais; por outro lado, a inexistência dessas instâncias conduz ao aparecimento de justiças comunitárias híbridas que mantêm elevada visibilidade e procura. [*Hipótese 4.2*] No centro urbano de Lisboa, onde é muito forte a presença das instituições modernas e menor a permeabilidade a outras influências jurídicas, a oferta de justiças comunitárias com origem nos processos de informalização e desjudicialização está mais consolidada do que no restante território, mas afigura-se de uma menor visibilidade e procura do que as justiças comunitárias de Maputo.

Como afirmei anteriormente, o primeiro passo da ecologia de justiças no distrito de Kamupfumo e no concelho de Lisboa foi mapear as justiças comunitárias que operam no terreno. Se o objetivo era idêntico para as duas cidades, o meio para o alcançar variou em

função da informação de que dispunha. Como referi anteriormente, todos os mapas distorcem a realidade. Nunca tive a pretensão de cobrir a totalidade das justiças comunitárias existentes. Reconheço que esse seria um trabalho que não cabe nos tempos de uma investigação de doutoramento. Se algumas instâncias são facilmente identificáveis, outras, pela informalidade que as caracteriza não estão inscritas em qualquer lugar e nenhuma investigação balizada no tempo pode pretender cobri-las integralmente. Além disso, o mundo sob análise é instável. Trata-se de uma realidade dinâmica, em permanente recriação, que requer estudos continuados que deem conta das mutações e das novidades. Foi com alguma renitência, consciente que se trata sempre de um processo inacabado, que fui obrigada a pôr fim às investidas no processo de mapeamento.

Assumi a possibilidade de integrar objetos de pesquisa não antecipáveis. Por outras palavras, apesar de ter bem definidos os objetivos da investigação, bem como o tipo de objetos de estudo, aceitei que o terreno pudesse surpreender-me e, ainda que nem sempre tenha acontecido, quando foi o caso, permiti-me seguir pistas da investigação. O conceito de *serendipity* foi, nesse sentido, inspirador. Este termo foi cunhado num conto de fadas intitulado “Os três Príncipes de *Serendip*”, cujos heróis faziam descobertas recorrentes por acidente e argúcia de coisas que não estavam à procura. Robert Merton interessou-se pelo conceito e desenvolveu-o no âmbito da sociologia do conhecimento (Merton e Barber, 2004). O “padrão de *serendipity*” refere-se à experiência relativamente comum de observar dados não antecipáveis, anómalos e estratégicos que se transformam numa oportunidade para desenvolver teoria ou estender a teoria existente. De acordo com esta ideia, excessivo planeamento pode ser prejudicial à ciência, o que não significa total anarquia na investigação. Se não é possível planejar descobertas, é possível planejar o trabalho que provavelmente irá conduzir às descobertas e permitir reconhecer a importância de determinadas descobertas casuais (Campa, 2008).<sup>98</sup> Foi precisamente nesse sentido, que, em vez de ter definido como objeto instâncias, defini espaços

---

<sup>98</sup> Riccardo Campa faz uma revisão da discussão que envolve o tema a partir dos desenvolvimentos de Merton ao longo de várias décadas de investigação, que culminaram com a publicação da obra em co-autoria com Elinor Barber, intitulada *The Travels and Adventures of Serendipity* (Merton e Barber, 2004; Campa, 2008).

geográficos, deixando-me conduzir no interior dos mesmos, procurando seguir pistas para encontrar as mais relevantes, que poderiam ser ou não as que eu antecipara. No Distrito de KaMpfumo, procurar as instâncias mais estudadas e mencionadas nos discursos políticos, como os tribunais comunitários ou as autoridades tradicionais, ter-me-ia conduzido à invisibilização de outro tipo de justiça comunitárias e ao desperdício de experiência jurídica.

A preparação da investigação passou pelo estudo da bibliografia académica existente, bem como de documentação relevante (legislação, estudos, avaliações, programas políticos, recomendações), que me permitiu aumentar a familiaridade com os terrenos de investigação. No entanto, a recolha de informação foi um processo continuado, na medida em que o acesso a estatísticas ou outros materiais por vezes só foi possível durante as entrevistas ou em visitas a instituições.

O trabalho de campo nesta primeira fase assentou sobretudo em entrevistas semiestruturadas e conversas informais com atores com informação privilegiada sobre as justiça comunitárias. A escolha dos primeiros entrevistados partiu do conhecimento formulado durante a pesquisa inicial e dos contactos prévios possíveis e prosseguiu via “bola de neve”. No entanto, diferenças consideráveis marcaram os dois contextos.

A especificidade do Distrito Municipal n.º 1 da cidade de Maputo em relação ao resto do país começou a manifestar-se desde os primeiros passos de preparação da ida para o terreno. Ao estabelecer as estratégias de desenvolvimento do trabalho empírico e no decorrer do trabalho exploratório obtive de vários interlocutores expressões de surpresa, quase de desincentivo, pela área geográfica escolhida, o que não deixou de ser um fator de análise altamente relevante. Não é comum ver um cientista social, que recorra a trabalho etnográfico, escolher o DM1 como estudo de caso. Este é visto sobretudo como o espaço do/a investigador/a, das universidades, das livrarias, dos centros de decisão, não dos objetos de investigação. A menos que o tema se prenda com algo que especificamente se encontra na cidade (como elites políticas e económicas, justiça judicial, processos de urbanização), espera-se que a investigadora ou o investigador viaje até aos distritos circundantes e às províncias mais afastadas da capital. No centro urbano cabem as apreciações dos resultados, os debates, bem como os

lançamentos de livros. As instâncias comunitárias que integram o imaginário da população, como os tribunais comunitários ou as autoridades tradicionais, não pertencem à paisagem urbanizada do centro da capital, o que está longe de significar que não existem outras com um papel relevante e que são parte do quotidiano de um conjunto alargado de cidadãos e cidadãs. O processo de mapeamento assentou em alguma teimosia e obrigou ao prolongamento do trabalho exploratório muito para lá do tempo inicialmente previsto. Para além das entrevistas planeadas e das que foram surgindo via bola de neve, esta fase passou por percorrer a pé o espaço urbano e bater a múltiplas portas, como a das inúmeras igrejas que existem na cidade. Às entrevistas formais, que listo na parte final deste capítulo, junta-se uma multiplicidade de encontros e conversas informais.

No contexto da cidade de Lisboa, o processo apresentou contornos diferentes. Um conjunto de responsáveis ou peritos no âmbito de instâncias comunitárias recentemente criadas (ou recriadas) tem procurado promover a visibilidade das justiças comunitárias. Nesse sentido, apesar de alguns limites na divulgação e de se tratar de um grupo de entusiastas relativamente restrito, são frequentes as discussões públicas desse trabalho e é possível aceder publicações várias e brochuras informativas na internet. Se em Maputo, os discursos dos entrevistados insistiam muitas vezes no argumento de que a vida da cidade relativiza a importância das justiças comunitárias; em Lisboa, responsáveis e peritos das várias instâncias que apresentarei em pormenor argumentavam que, face ao desaparecimento das velhas formas de resolução de conflitos, há que promover o entusiasmo por novas formas, inspiradas nos modelos anteriores. Assim, mesmo não sendo uma opinião generalizada no âmbito dos operadores da justiça portuguesa, os meus primeiros entrevistados proporcionaram-me um conjunto muito vasto de pistas que permitiram iniciar com relativa facilidade a investigação. Além disso, em Portugal, os estudos académicos sobre o tema tendem a centrar-se sobretudo em contextos urbanos, tendo sido muito maior o volume de informação a que tive acesso desde o primeiro momento, nomeadamente via colegas investigadores/as que trabalham nesta área.

Como afirmei, em nenhum dos casos, tive a pretensão de cobrir a totalidade das instâncias comunitárias existentes. A primeira fase do trabalho terminou quando



desenhei um mapa satisfatório para avançar na verificação das minhas hipóteses. Assumo com convicção que mapeei as justiça comunitárias mais relevantes de ambos os contextos.

## **1.2. Segunda fase - Estudar e comparar instâncias e práticas (abordagem micro)**

### ***1.2.1. Percursos e opções***

O mapeamento das justiça comunitárias constituiu o primeiro momento da investigação. A articulação de um conjunto critérios, que apresento em seguida, permitiu selecionar as instâncias abordadas na segunda fase da ecologia de justiça: em primeiro lugar, escolhi instâncias que têm a resolução de conflitos como tarefa central, seja esta formalmente assumida ou não; em segundo lugar, valorizei as estruturas cuja procura, face aos recursos disponíveis, é significativa; em terceiro lugar, por um lado, selecionei instâncias cuja relevância no mapa não fora antecipada e que só a cartografia inicial permitiu descobri-la, e, por outro lado, instâncias que, independentemente do desempenho que vieram a revelar, são bastante valorizadas no âmbito dos discursos oficiais ou académicos; por fim, quando, depois de aplicados estes critérios, tive que fazer opções, optei por instâncias cujas práticas estavam menos estudadas empiricamente e cujo funcionamento era menos conhecido. A estes critérios juntaram-se sempre especificidades das instâncias não antecipadas, que se mostravam reveladoras para testar as hipóteses, como a presença do Estado heterogéneo e o hibridismo, a interlegalidade ou a descoincidência entre o nível de satisfação dos utentes e a procura.

A combinação destes critérios foi submetida às condicionantes materiais e temporais que determinaram o número de instâncias a analisar nesta segunda fase. Não existiam critérios de investigação que impedissem o estudo aprofundado de todas as instâncias que não os que são impostos pelos recursos finitos, os limites da dimensão e os prazos da investigação. Por fim, importa clarificar que não pré-determinei o número de instâncias a estudar, nem o sujeitei a um critério de equilíbrio. O objetivo não é comparar

níveis de desenvolvimento dos dois países ou avaliar qual deles proporciona as melhores soluções, mas sim conhecer a diversidade, tendo em vista um horizonte virtual de co-aprendizagem. Assim, analisei três instâncias em Maputo e apenas duas em Lisboa, uma vez que, no primeiro caso, a diversidade e a complexidade justificou um esforço acrescido e uma dedicação ao terreno mais prolongada. Partindo dos objetivos do trabalho e dos critérios pré-definidos, selecionei para a segunda fase da investigação as seguintes instâncias: 7ª Esquadra da Cidade de Maputo, Gabinete Modelo de Atendimento à Mulher e Criança Vítimas de Violência e Associação Nós Por exemplo (distrito de KaMpfumo); e Julgado de Paz e Sistema de Mediação Pública Familiar (concelho de Lisboa).

Um conjunto de hipóteses ajudou a conduzir este segundo momento da investigação:

[*hipótese 5*] As justiças comunitárias, no seu conjunto tendem a proporcionar uma justiça mais próxima e, no uso seletivo que os cidadãos e as cidadãs fazem das mesmas no âmbito das possibilidades de *forum shopping*, a democratizar o acesso ao direito e à justiça. A variável da proximidade pode desdobrar-se em proximidade geográfica, humana, económica e visibilidade. [*hipótese 5.1.*] Na ausência de justiças comunitárias com uma longa história, as justiças comunitárias que emergem em zonas de contacto, espaços híbridos que cruzam elementos do Estado e da comunidade e onde é maior a interlegalidade, tendem a ser socialmente mais visíveis do que as instâncias criadas unilateralmente por iniciativa do Estado ou por agências da comunidade a partir de modelos importados. [*hipótese 5.2.*] A proximidade humana e económica tende a ser transversal às várias instâncias independentemente da iniciativa de criação das mesmas e do lugar onde surgem. [*hipótese 5.3.*] A visibilidade da instância tende a ser mais determinante na procura da instância do que as restantes variáveis da proximidade ou o grau de satisfação com as soluções alcançadas.

[*hipótese 6*] Os processos de resolução de conflitos das justiças comunitárias diferem da adjudicação e apresentam semelhanças e diferenças entre si. Esta hipótese é desdobrada em quatro: [*hipótese 6.1.*] os mecanismos de resolução de conflitos usados pela generalidade das justiças comunitárias permitem a resolução de litígios não

judiciáveis, i. e., da procura suprimida que não chega aos tribunais, e tendem a subverter de forma desigual a distância entre o conflito real e o conflito processado; [*hipótese 6.2*] as justiça comunitárias recorrem de forma variável às três componentes estruturais do direito (retórica, burocracia e violência) e [*hipótese 6.3*] ao uso criativo de interlegalidade; e [*hipótese 6.4*] divergem no grau consensualidade das soluções alcançadas.

[*hipótese 7*] Enquanto palcos de reivindicação de direitos, o potencial das justiça comunitárias para transformar as sociedades é também diferenciado. Neste sentido, defino duas sub-hipóteses: [*hipótese 7.1*] As justiça comunitárias, de iniciativa estatal ou da comunidade, reguladas pelo direito estatal tendem a promover soluções adequadas à continuidade das relações multiplexas, garantindo a paz social e subvertendo as desigualdades de poder, sem desafiar, acrescentar ou transformar a ordem jurídica do Estado moderno. [*hipótese 7.2*] Nas justiça comunitárias que emergem das zonas de contacto, as soluções negociadas com base em elementos jurídicos modernos e locais, se por um lado podem reproduzir desigualdades de poder; por outro, podem transformar as relações sociais, compensando a colonialidade do direito estatal moderno e as desigualdades decorrentes do patriarcado presente no direito doméstico e comunitário.

### ***1.2.2. A grelha analítica***

Para estudar o comportamento das justiça comunitárias selecionadas, estabelecer comparações entre práticas e processos de formação, testar as hipóteses e abrir espaço para conclusões não antecipadas, desenhei uma grelha analítica com seis grupos de variáveis: instância, conflitualidade, proximidade, processo de resolução, resultados e presença (ver quadros n.º 1, n.º 2, n.º 3, n.º 4, n.º 5 e n.º 6). A grelha foi construída a partir de uma leitura individual dos debates, excluindo e acrescentando-lhe algumas dimensões analíticas. Sem pretensão de esgotar as questões relevantes ou obsessão com as variáveis escolhidas, a grelha é um ponto de partida, recriado no decorrer da investigação, que permitiu manter uma observação sistemática, controlando a invisibilização de variáveis em função de expectativas e preconceitos ou do cansaço decorrente da própria investigação. Apesar de alguma artificialidade no agrupamento de

variáveis, os seis conjuntos ajudaram a sistematizar não só observação, como o texto sobre cada instância.

[*i. Instância*] O primeiro grupo de variáveis permite-me contextualizar o objeto em análise através da compreensão do processo de criação e das características estruturais da instância. Divide-se em elementos de caracterização da instância (criação, objetivos, espaço físico, dificuldades sentidas internamente) e variáveis de caracterização, quer dos seus mobilizadores (sexo, idade, local de residência, profissão, educação formal), quer da terceira parte (número, sexo, idade, formação, profissão).

[*ii. Conflitualidade*] A abordagem sobre os conflitos divide-se em cinco variáveis fundamentais, que visam caracterizar a litigação. Desde logo, é relevante saber a competência da instância em termos de área geográfica e tipo de conflitos. Em seguida, interessa abordar a procura e a resposta efetiva da instância, analisando o (1) tipo e (2) o volume de litígios. Ainda neste grupo, será analisado (3) o contexto de ocorrência dos conflitos de acordo com os espaços estruturais definidos por Boaventura de Sousa Santos: espaço doméstico, espaço da comunidade, espaço da produção, espaço do mercado, espaço da cidadania e espaço mundial (Santos, 2000). (4) A relação entre os litigantes é também relevante para compreender os conflitos e as expectativas quanto aos termos da solução.

[*iii. proximidade*] A proximidade da instância é medida em termos de quatro variáveis: proximidade geográfica, visibilidade social, proximidade humana/social/cultural e proximidade económica. (1) A proximidade geográfica não é estudada apenas de forma métrica. Importa perceber se a instância é ou não acedida com facilidade, isto é, se há possibilidades de acesso por transportes públicos e privados, se fica ou não situada no interior de trajetos frequentes dos cidadãos. (2) Independentemente da proximidade geográfica, as justiças comunitárias podem ou não ser facilmente identificadas pelos cidadãos como instâncias de resolução de conflitos. (3) A variável proximidade humana/social/cultural está dividida em cinco dimensões: a) formalidade (sob esta dimensão será avaliado se os procedimentos tendem a ser flexíveis e adaptáveis, tendo em consideração as expectativas e interesses das partes, ou inflexíveis); b) complexidade (os procedimentos são facilmente compreendidos pelos cidadãos ou complexos, de difícil

compreensão para os cidadãos); c) língua (a língua usada pelas instâncias pode ou não ser familiar aos cidadãos) d) linguagem (a linguagem usada pode ser corrente ou técnica); e) o horário (pode ou não ser ajustado à realidade dos cidadãos). (4) A proximidade econômica é fundamental. Importa perceber se o acesso é facilitado ou bloqueado pelos custos impostos pela instância.

[iv. *processo de resolução*] No âmbito do processo de resolução, será considerado um conjunto alargado de variáveis: (1) mecanismos usados (negociação, mediação, arbitragem, adjudicação ou outro); (2) maleabilidade do objeto de discussão (flexível ou rígido); (3) reação da instância às assimetrias de poder (tendência para as neutralizar ou para as reproduzir); (4) envolvimento das partes (participam na construção da solução ou não participam); (5) envolvimento de outros elementos; (6) intervenção da terceira parte (influencia diretamente a solução ou posiciona-se de forma neutral; (7) direito usado (estatal, local, internacional); (8) componentes estruturais do direito (burocracia, violência, retórica).

[v. *resultados*] Os resultados serão analisados, desde logo, em função (1) da distância temporal (resolução lenta ou em tempo razoável) e do (2) grau de eficácia (resolução eficaz dos problemas ou ausência de eficácia na resolução). O tipo de soluções será ainda observado no que diz respeito a (3) ganhos e perdas (soluções soma zero ou mini-max), (4) validade das decisões (vinculativas ou não vinculativas); (5) grau de consensualidade (consensuais ou não consensuais); e (6) grau de formalização (os acordos/decisões/soluções são reduzidos a escrito e assinados pelas partes ou definidos apenas oralmente). Finalmente, (7) interessa compreender se a relação entre instância e utentes termina com o fim do conflito ou se existe um acompanhamento do caso, mesmo depois de terminado o conflito.

[vi. *presença*] Por fim, as instâncias serão analisadas em termos do seu tipo de presença no espaço em que atuam, isto é, (1) na confiança que os litigantes lhes depositam; (2) nos instrumentos de coerção disponíveis ou não pela instância; e (3) na relação com outras instâncias (competitividade ou cooperação).

<b>I – INSTÂNCIA</b>		
<b>VARIÁVEIS</b>		
1. CRIAÇÃO	1) DATA	
	2) INICIATIVA DE CRIAÇÃO	
	3) CONTEXTO	
2. OBJETIVOS GERAIS		i. Unidimensional (resolução de conflitos) ii. Multidimensional (a resolução de conflitos é um entre múltiplos objetivos da instância)
3. ESPAÇO FÍSICO		
4. MOBILIZADORES/AS DA INSTÂNCIA	1) SEXO	
	2) IDADE	
	3) RESIDÊNCIA	i. Geograficamente próxima da instância
		ii. Geograficamente afastada da instância
	4) PROFISSÃO	
6) EDUCAÇÃO FORMAL		
5. TERCEIRA(S) PARTE(S)	1) NÚMERO	i. individual
		ii. colegial
	2) SEXO	
	3) IDADE	
	4) PROFISSÃO	i. A resolução de conflitos é a atividade principal,
ii. A resolução de conflitos é uma segunda atividade		
5) FORMAÇÃO FORMAL OU INFORMAL	i. Tem formação específica na resolução de conflitos	
	ii. Não tem formação específica	
6. DIFICULDADES SENTIDAS INTERNAMENTE		

Quadro n.º 2

<b>II – CONFLITUALIDADE</b>		
<b>VARIÁVEIS</b>		<b>INDICADORES</b>
7. JURISDIÇÃO/COMPETÊNCIA		
8. TIPO		1. Conflitos apresentados 2. Conflitos admitidos pela instância (formal e informalmente)
9. CONTEXTO DE OCORRÊNCIA	i. Espaço doméstico	1. Espaço onde os conflitos foram criados
	ii. Espaço da comunidade	
	iii. Espaço da produção	
	iv. Espaço do mercado	
	v. Espaço da cidadania	
	vi. Espaço mundial	
10. VOLUME		1. Número de casos recebidos formal e informalmente
11. RELAÇÃO ENTRE OS/AS LITIGANTES	i. Multiplexa	1. Vínculos estabelecidos entre os litigantes antes da ocorrência do conflito
	ii. Uniplexa	

<b>III – PROXIMIDADE</b>			
<b>VARIÁVEIS</b>		<b>INDICADORES</b>	
12. ACESSIBILIDADE GEOGRÁFICA	i. Próxima (utentes não têm dificuldade no acesso físico)	1. Meio de transporte dos utentes para chegar à instância (a pé, transporte público, transporte privado) – existe ou não dificuldade	
	ii. Distante (utentes têm dificuldade no acesso físico)		
14. VISIBILIDADE	i. Visível (utentes não têm dificuldade em identificar o local)	1. Os utentes acedem diretamente à instância ou por encaminhamento de outra instância.	
	ii. Invisível (utentes não têm dificuldade em identificar o local)		
14. ACESSIBILIDADE HUMANA/SOCIAL CULTURAL	1) FORMALIDADE	i. Procedimentos rígidos, padronizados	1. Queixa, 2. Notificação, 3. Resolução, 4. Declarações/outros documentos, 5. Espaço físico e disposição das partes, 6. Tipo de registos (Procedimentos rígidos ou flexíveis),
		ii. Procedimentos flexíveis, adaptáveis às expectativas e aos interesses das partes	
	2) COMPLEXIDADE	i. Procedimentos complexos/ Utentes têm dificuldade em compreender os procedimentos	1. Queixa, 2. Notificação, 3. Resolução, 4. Declarações/outros documentos, 5. Espaço físico e disposição das partes (Utentes têm ou não dificuldade em compreender cada etapa)
		ii. Procedimentos simples/ Utentes compreendem os procedimentos	
	3) LÍNGUA	i. Familiar	1. Língua usada nas várias fases do processo é entendida ou não entendida pelos utentes
		ii. Não familiar	
	4) LINGUAGEM	i. Corrente (informação em linguagem acessível, termos da linguagem oral)	1. Linguagem usada durante as várias fases do processo é ou não entendida pelas partes
		ii. Complexa (utilização de linguagem /terminologia jurídica, informação em linguagem complexa para o cidadão)	
	5) HORÁRIO	i. Desajustado o à realidade dos cidadãos	1. Horário (laboral ou pós laboral) 2. Justificação ou não justificação de faltas
		ii. Ajustado à realidade dos cidadãos	
15. ACESSIBILIDADE ECONÓMICA	i. Custos elevados (bloqueio)	1. Custos impostos pela instância 2. Pagamento de honorários (advogados ou outros peritos) 3. Custos de transporte 4. Custos de alojamento 5. Outros	
	ii. Custos reduzidos (promoção)		



Quadro n.º 4

<b>IV - PROCESSO DE RESOLUÇÃO</b>		
<b>VARIÁVEIS</b>		<b>INDICADORES</b>
16. MECANISMOS USADOS	i. Mediação	1. Tipo de intervenção da terceira parte 2. Percurso até à decisão
	ii. Conciliação	
	iii. Arbitragem	
	iv. Adjudicação	
	v. outro	
17. MALEABILIDADE DO OBJECTO DE DISCUSSÃO	i. Flexível	1. Objetos de discussão no decorrer das sessões de resolução de conflito
	ii. Inflexível/rígido	
18. REACÇÃO ÀS ASSIMETRIAS DE PODER	i. Neutralizadas (conflito libertador)	1. Discussão do conflito 2. Tipo de intervenção da terceira parte 3. Desigualdades de poder
	ii. Reproduzidas (conflito conservador)	
19. ENVOLVIMENTO DAS PARTES	i. Participação	1. Discussão do conflito
	ii. Não participação	
20. INTERVENÇÃO DE OUTROS ELEMENTOS	i. Não intervenção	1. Presença e intervenção de outros elementos
	ii. Familiares	
	iii. Peritos	
	iv. Testemunhas	
	v. Advogados	
	vi. outros	
21. INTERVENÇÃO DA TERCEIRA PARTE	i. Influencia diretamente a solução (dá conselhos, opina)	1. Intervenções da terceira parte no decorrer do processo de resolução de conflitos
	ii. Apoia as partes na construção da solução (posição neutral)	
22. DIREITO USADO	i. Estatal	1. Elementos usados no discurso jurídico dos litigantes e da terceira parte
	ii. Local	
	iii. Internacional	
23. COMPONENTES ESTRUTURAIS DO DIREITO	i. Burocracia	1. Formas de comunicação e estratégias de decisão
	ii. Retórica	
	iii. Violência	
24. CONFIDENCIALIDADE	i. Confidencialidade	1. Local e onde são apresentadas as queixas e ouvidas as partes 2. Queixas e resolução do conflito
	ii. Inexistência de confidencialidade	

<b>V – RESULTADOS</b>			
<b>VARIÁVEIS</b>		<b>INDICADORES</b>	
25. DISTÂNCIA TEMPORAL		i. Resolução lenta em (morosidade)	1. Tempo médio de resolução dos conflitos/por tipo de conflito 2. Opinião/queixas dos utentes em relação ao tempo de resolução
		ii. Resolução em tempo razoável	
26. GRAU DE EFICÁCIA		i. Resolução eficaz dos problemas	1. Resolução (alcançada/não alcançada) 2. Encaminhamento dos casos para outras instâncias (volume, forma, descrição das instâncias) 3. Resposta dos demandados às notificações 4. Aceitação das soluções 5. Cumprimento das soluções
		ii. Resolução não eficaz dos problemas	
27. SOLUÇÕES/DECISÕES	1. GANHOS E PERDAS	I. Soma-zero	1. Soluções contemplam ou não o interesse das partes 2. Posição das partes em relação à solução alcançada
		II. Mini-max	
	2. VALIDADE	I. Decisões vinculativas	1. Obrigatoriedade ou não obrigatoriedade do cumprimento das decisões alcançadas
		ii. Decisões não vinculativas	
	3. CONSENSUALIDADE	I. Consensuais	1. Posição das partes em relação à decisão final (concordam ou não concordam)
		ii. Não consensuais	
	4. GRAU DE FORMALIZAÇÃO	i. Formal	1. Os acordos/decisões/soluções são reduzidos a escrito e assinados pelas partes ou definidos apenas oralmente.
		ii. Informal	
28. ACOMPANHAMENTO		i. Relação entre instância e utentes termina com o fim do conflito	1. A instância promove ou não um acompanhamento dos casos; 2. Os utentes tendem ou não a regressar quando o acordo não é cumprido; 3. Quando os utentes regressam os casos são ou não tratados como novos casos
		ii. Promove-se uma relação continuada com os utentes	

<b>VI – PRESENÇA</b>		
<b>VARIÁVEIS</b>		<b>INDICADORES</b>
29. CONFIANÇA NA INSTITUIÇÃO	i. Litigantes confiam na capacidade da instância para resolver o problema	1. Manifestações discursivas de confiança ou de desconfiança, 2. Razões de procura da instância
	ii. Litigantes não confiam na capacidade da instância para resolver o problema	3. Percurso dos cidadãos até à instância (primeira opção ou opção de recurso)
30. INSTRUMENTOS DE COERÇÃO	i. Poderosos	1. Apoio de forças policiais
	ii. Incipientes	2. Recurso à violência física 3. Ameaças de violência 4. Pressões variadas que dificultam a continuidade da ação
31. RELAÇÃO COM OUTRAS INSTÂNCIAS	i. Competição	1. Encaminhamento de casos para outras instâncias
	ii. Cooperação	2. Receção de casos de outras instâncias

## 2. As técnicas de investigação

Como referi, a primeira técnica de investigação consistiu na recolha e análise documental de legislação, estudos, avaliações, atas de seminários, programas políticos, recomendações e documentos de divulgação, com vista a conhecer o contexto da investigação. A coleta de documentos prolongou-se durante todo o período de investigação, tendo sido analisados, sempre que disponíveis, registos e relatórios das instâncias em análise. Com este tipo de documentação, pretendi obter dados sobre o tipo e o volume de casos recebidos e resolvidos, o tempo de resolução, as soluções alcançadas e os mobilizadores das instâncias, proporcionando um enquadramento de longo prazo sobre o trabalho das instâncias. Naturalmente, o tipo de informação obtida através desta metodologia foi altamente diferenciado em número, conteúdo e qualidade, não tendo o trabalho ficado dependente da mesma. Na investigação exploratória da primeira fase da ecologia de justiça identifiquei algumas pistas de investigação através de conversas informais com cidadãos e cidadãs comuns, bem como de informação encontrada em panfletos, brochuras, placas de rua, jornais, revistas e páginas de internet.

As entrevistas semiestruturadas, na primeira fase da ecologia de justiça, e a observação direta, na segunda fase, foram técnicas de investigação centrais. As entrevistas foram fundamentais para mapear as diversas instâncias, conhecer os seus contextos de criação e atuação, e compreender o modo como os seus operadores as pensam. A observação direta permitiu-me conhecer as práticas quotidianas e foi muito importante sobretudo no contexto do Estado heterogéneo em que as práticas superam em muito o discurso do Estado. As entrevistas foram gravadas em registo áudio sempre que o contexto o permitiu e o/a entrevistado/a autorizou. Noutras situações foram tomadas anotações escritas. Durante a observação, em nenhum momento se procedeu a qualquer registo áudio ou audiovisual, tendo recorrido às anotações possíveis.

Nas sessões de resolução de conflitos tive a oportunidade de observar diretamente alguns indicadores fundamentais, como a linguagem usada, os procedimentos, a disposição do espaço e a distribuição dos atores no interior dos mesmos, o envolvimento

das partes na construção das soluções, o tipo de intervenção da terceira parte na condução da resolução do litígio, as normas evocadas, as histórias dos conflitos, o tipo de soluções alcançadas, as expectativas dos cidadãos e o grau de satisfação dos mesmos, o percurso dos utentes para acederem à instância, o empenho da terceira parte na construção das soluções. Sempre que não havia registos escritos, foi da observação de da resolução de conflitos que recolhi dados sobre o tipo e o volume de casos. Em todos os casos que me foi autorizada a observação contei com a generosidade imensa de quem expunha o seu trabalho e dos litigantes que revelavam os seus problemas.

Na mediação familiar em Portugal, nem sempre os/as mediadores/as autorizaram a minha presença em sessões, interpretando-a como violadora da norma de confidencialidade. Em alguns casos, sujeita ao compromisso de confidencialidade, pude estar presente. Em todas as situações que apresento, os nomes das partes em conflito são alterados. Os registos das observações são identificados apenas com o nome da instância onde ocorreram e o mês em que aconteceu o episódio. O dia não será especificado para evitar que possam vir a ser identificadas as pessoas que estavam ao serviço ou os casos em discussão e respetivos litigantes.

O número de entrevistas e o tempo da observação direta variou entre o contexto moçambicano e o português. No primeiro, o hibridismo que caracteriza o tipo de instâncias, bem como a ausência de dados organizados, exigiu o prolongamento do período de observação para compreender as práticas e como estas se adaptam às necessidades. No caso português, as instâncias analisadas são controladas pelo Estado e a heterogeneidade que as caracteriza é muito menor. Além disso, existem dados organizados e múltiplas publicações informativas que exigiram um esforço de observação menor para caracterizar parte das variáveis. As entrevistas e as observações foram, ainda assim, fundamentais para construir uma leitura própria da realidade em função da grelha analítica e das hipóteses avançadas.

Abaixo, apresento uma listagem das entrevistas semiestruturadas realizadas em Maputo e em Lisboa, de onde estão excluídas as inúmeras conversas informais levadas a cabo (ver quadro n.º 7).

## LISTA DE ENTREVISTAS SEMI-ESTRUTURADAS

### Maputo

1. Advogada da Associação Moçambicana de Mulheres de Carreira Jurídica, 12 de outubro de 2008;
2. Advogada do Instituto de Patrocínio e Apoio Judiciário, 14 de abril de 2010;
3. Advogado da Liga dos Direitos Humanos, 26 de fevereiro de 2009;
4. Agente da Polícia da República de Moçambique - Primeira Esquadra de Maputo, 11 de março de 2009;
5. Bispo da Igreja Maná, 11 de março de 2009;
6. Bispo da Igreja Metodista Wesleyana, 18 de fevereiro de 2009;
7. Chefe do Departamento de Atendimento à Mulher e Criança, Comando Geral da Polícia, 8 de abril de 2010;
8. Chefe do Gabinete de Apoio à Mulher e Criança Vítimas de Violência da 1ª Esquadra de Maputo, 18 de fevereiro 2009;
9. Chefe do sector dos bairros do Distrito Municipal n.º 1, 24 de outubro de 2008;
10. Comandante da 7.ª esquadra de Maputo, 21 de fevereiro de 2009 e 24 de fevereiro 2009;
11. Comandante da 7ª Esquadra da Cidade de Maputo [entrevista II], 4 de maio de 2010;
12. Ex-juiz do Tribunal Comunitário da Malhangalene "B", 5 de maio de 2010;
13. Formador/mediador da OREC (Organização para a Resolução de Conflitos), 15 de novembro de 2008;
14. Funcionária do Gabinete de Apoio à Mulher e Criança Vítimas de Violência da 6.ª esquadra de Maputo, 6 de fevereiro de 2009;
15. Inspetora do trabalho, 12 de março de 2009;
16. Líder da comunidade Maometana, 27 de fevereiro de 2009;
17. Membro da Comunidade Hindu, 31 de outubro de 2008;
18. Membro da Comunidade Islâmica (mulher jovem), 23 de novembro de 2009;
19. Membro da Igreja Metodista Wesleyana, 27 de novembro de 2008;
20. Membro da Organização da Mulher Moçambicana - Área Jurídica e Desenvolvimento Económico e Chefe do Departamento de Relações Exteriores, 13 de outubro de 2008;
21. Membros da direção da Organização da Mulher Moçambicana da Província de Maputo, 24 de novembro de 2008;
22. Membros da Mesquita da Polana I, 26 de novembro de 2008;
23. Ministro da Igreja Messiânica, 4 de março de 2009;
24. Oficial de Programas/Formador da Justa Paz, 5 de novembro de 2008;
25. Pastor da 1.ª Igreja Baptista, 19 de fevereiro de 2009;
26. Pastor da Igreja Assembleia de Deus, 13 de fevereiro de 2009;
27. Pastor da Igreja Presbiteriana, 24 de fevereiro de 2009;
28. Presidente da Organização "Nós por Exemplo", 2 de fevereiro de 2009;
29. Presidente da organização Mulher, Lei e Desenvolvimento, 1 de outubro de 2008
30. Presidente do Conselho de Arbitragem, Mediação e Conciliação, 22 de janeiro de 2009;
31. Presidente do Conselho de Direção da Igreja Universal do Reino de Deus, 6 de março de 2009;
32. Régulo Punhuane, líder comunitário no Distrito Municipal da KaMavota 23 de abril de 2010;
33. Representante da comunidade Baha, 5 de março de 2009;
34. Reverendo da Igreja Metodista, 13 de novembro de 2009;
35. Secretária de Bairro da Malhangalene "B", 20 de fevereiro de 2009;
36. Secretária do Bairro Alto Maé "A" e Presidente da Associação de Médicos Tradicionais do Distrito Municipal n.º 1, 7 de janeiro de 2009;
37. Secretário do Bairro Alto Maé "B", 25 de novembro de 2008;
38. Secretário do Bairro da COOP, 28 de janeiro de 2009;
39. Secretário do Bairro Polana "B", 29 de outubro de 2008;
40. Secretário-geral do Conselho Cristão de Moçambique (CCM), 9 de outubro de 2008;
41. Sheik Aminudine, 12 de fevereiro de 2009;
42. Técnico do Departamento de Relações Profissionais, mediador da Inspeção do Trabalho, 21 de abril de 2010;
43. Vereadora do Distrito Municipal n.º1 da Cidade de Maputo, 1 de fevereiro de 2009;

44. Vice-diretor do Departamento dos Assuntos Religiosos (Ministério da Justiça), 9 de fevereiro de 2009;  
 45. Vice-Presidente da Assembleia Geral Comunidade Hindu, 12 de fevereiro de 2009;  
 46. Vice-presidente do Centro de Arbitragem, Conciliação e Mediação, 13 de janeiro de 2009.

**Lisboa<sup>99</sup>**

47. Bastonário da Ordem dos Advogados, 23 de julho de 2009;  
 48. Diretor do Gabinete de Resolução Alternativa de Conflitos (GRAL), 2 de julho de 2009;  
 49. Diretora do Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo de Lisboa, 17 de junho 2009;  
 50. Funcionário do Conselho dos Julgados de Paz, 18 de junho de 2009;  
 51. Juiz de Paz do Julgado de Paz de Lisboa e e Presidente da Associação dos Juizes de Paz, 20 de janeiro de 2011;  
 52. Juíza de Paz do Julgado de Paz de Lisboa, 27 de janeiro de 2011;  
 53. Jurista do Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo de Lisboa, 17 de junho de 2009;  
 54. Membro da CPCJ Ocidental de Lisboa, 20 de agosto de 2009;  
 55. Presidente do Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo de Lisboa, 17 de junho de 2009;  
 56. Presidente do Conselho dos Julgados de Paz, 15 de julho de 2009;  
 57. Presidente e Vice-Presidente da Direção da CONSULMED, 30 de julho de 2009;  
 58. Presidente Executiva e Advogadas do Instituto de Apoio à Criança (IAC), 29 de julho de 2009;  
 59. Procurador Coordenador do Tribunal de Família e Menores de Lisboa, 24 de julho de 2009;  
 60. Representante da Associação Portuguesa de Apoio à Vítima (APAV), 20 de agosto de 2009;  
 61. Técnica de atendimento do Julgado de Paz de Lisboa, 27 de julho de 11;  
 62. Técnicas do GRAL e Mediadoras do Sistema de Mediação Familiar, 10 de setembro de 2009.

---

<sup>99</sup> No contexto de Lisboa, cinco entrevistas foram realizadas coletivamente com investigadores/as do Centro de Estudos Sociais, no âmbito do projeto "O género do direito e da justiça de família - As desigualdades e violência de género na transformação da lei de família e nas decisões dos Tribunais de Família e Menores", coordenado por João Pedroso e financiado pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia (PIHM/GC/0028/2008) (Entrevistas a Procurador Coordenador do Tribunal de Família e Menores de Lisboa, Bastonário da Ordem dos Advogados, Presidente Executiva e Advogadas do Instituto de Apoio à Criança, Técnicas do GRAL e Mediadoras do Sistema de Mediação Familiar, Representantes da APAV). A entrevista a membros da CPCJ Ocidental de Lisboa foi realizada sem a minha presença e cedida pelo coordenador do referido projeto.







**ECOLOGIA DE JUSTIÇAS/PRIMEIRA FASE: O PLANO MACRO – OS MAPAS**





## CAPÍTULO IV – AS JUSTIÇAS COMUNITÁRIAS NO DISTRITO DE KAMPFUMO

### Introdução

Entre o período colonial e o presente, foram várias as transformações radicais que o Estado moçambicano atravessou e influenciaram o tipo de relação que foi assumindo com as justiças comunitárias, por vezes excluindo-as ou ignorando-as, outras vezes integrando-as, apropriando-se da sua legitimidade. A substituição oficial dos modelos políticos nunca rompeu definitivamente com o passado. Boaventura de Sousa Santos, reconhecendo que não é possível falar de ruturas sem observar as continuidades, serve-se da metáfora do palimpsesto para caracterizar a sociedade moçambicana e mostrar como as diferentes culturas políticas e jurídicas que perpassaram o Estado ao longo da história, mesmo que legalmente suspensas, sobrevivem sociologicamente e sobrepõem-se assumindo formatos variados na realidade política e jurídica contemporânea (Santos, 2003b, 2006b).<sup>100</sup>

No presente, as culturas políticas e jurídicas e as estratégias do Estado, presentes e passadas, cruzam-se com as dinâmicas locais e das instituições internacionais, constituindo virtualmente, em cada momento e em cada espaço, cenários específicos, tantas vezes surpreendentes. Estas diferenças não existem apenas ao nível das instituições comunitárias. A condição de heterogeneidade do Estado moçambicano traduz-se num acentuado pluralismo jurídico interno, isto é, ainda que o Estado se defina como oficial, formal, moderno e nacional, na sua prática interna detetamos elementos do não-oficial, do informal, do tradicional, do local ou do global (Santos: 2006b). O Estado contém, em si mesmo, zonas de contacto onde se tocam diferentes culturas jurídicas e políticas, promovendo hibridismos jurídicos diversos.

Neste contexto, estudar as dinâmicas jurídicas moçambicanas é um desafio que não pode limitar-se ao que está previsto na legislação, foi escrito nos livros de história ou

---

<sup>100</sup> Uma primeira referência a esta metáfora é feita no ponto 2.1.3. do segundo capítulo.

compõe as narrativas oficiais. Não é possível traçar uma figura unidimensional da realidade, pois esta compreende múltiplos desenhos que assumem formas diversas e assentam em combinações jurídicas diferenciadas que não cabem nas dicotomias previstas pelo pensamento moderno. Se esta multiplicidade torna o processo de investigação mais exigente e os estudos de caso menos generalizáveis e se é difícil encaixá-la no tipo de relatórios que sustentam políticas globais, também o faz mais interessante no âmbito da sociologia jurídica das ausências, em particular da ecologia de justiças.

No capítulo atual, procuro mapear as justiças comunitárias que operam no distrito de KaMpfumo, o centro da cidade de Maputo.<sup>101</sup> Se nas zonas rurais, os/as investigadores/as carregam, por vezes, expectativas sobre a não contaminação, no meu caso, reconhecendo à partida a inexistência das instâncias mais próximas do imaginário comum sobre as justiças comunitárias, como os tribunais comunitários ou as autoridades tradicionais, esperava encontrar instâncias híbridas, resultantes do cruzamento de diferentes mundos jurídicos que ocorre em zonas de contacto e escapam às dicotomias tradicional-moderno, formal-informal, oficial-não oficial.

O texto será apresentado em quatro partes. Começo por mostrar a transformação da relação entre o Estado e as justiças comunitárias em três períodos: colonialismo, socialismo e neoliberalismo/democracia multipartidária. Analiso de que forma as ruturas foram acontecendo e em que medida os tribunais populares de base, os tribunais comunitários (TCs) e as autoridades tradicionais (ATs) se foram reconfigurando no cruzamento das estratégias do Estado, de instâncias internacionais e das próprias instâncias da comunidade, criando e recriando um pluralismo jurídico bastante complexo. Mostro ainda como, nos últimos anos, o Estado tem vindo a importar os modelos de resolução alternativa de conflitos das sociedades do Norte. No segundo ponto, introduzo alguns elementos que ajudam a caracterizar a cidade de Maputo, mostro como se reflete atualmente a distinção colonial entre a “cidade de cimento” e a “cidade de caniço” e em que medida essa dicotomia se reflete nos discursos sobre a justiça. Em seguida, mostro o

---

<sup>101</sup> Noutros lugares, abordo exemplos diferentes da pluralidade jurídica moçambicana, incluindo em espaços rurais e na periferia urbana de Maputo (Araújo e José, 2007; Araújo S., 2008a, 2010b, 2012).

processo de cartografia das justiças comunitárias em Maputo e termino com a apresentação do mapa que representa o meu entendimento da realidade encontrada.

## 1. O Estado moçambicano, as justiças comunitárias e a dicotomia tradicional/moderno

### 1.1. O indigenato e a justiça dualista

Tal como noutros lugares, a sobreposição entre a justiça classificada como tradicional e a justiça de segunda classe encontra as suas origens no período colonial.<sup>102</sup> Ainda que Portugal tenha estado presente em Moçambique desde o século XVI, só nos últimos anos do século XIX veio a ocupar e administrar efetivamente o território. Com o exemplo britânico a fazer escola, o regime do Indigenato aproximava-se do sistema de governo indireto, ainda que apresentasse alguns traços assimilacionistas. Caracterizava-se pela divisão entre cidadãos e indígenas e assentava em dois modelos administrativos e duas formas de direito e de justiça: o dos colonos, que seguia o modelo administrativo e o direito da metrópole; e as zonas indígenas, divididas em regedorias ou chefaturas, supostamente a reencarnação das tribos pré-coloniais, regidas pelo direito costumeiro.

A administração das regedorias competia às autoridades tradicionais (ATs), no topo das quais se encontravam os designados “régulos”. Estavam, no entanto, subordinadas às circunscrições, dirigidas pelos administradores coloniais. No âmbito da administração da justiça, os régulos apenas resolviam pequenos litígios, cabendo aos Tribunais Privativos dos Indígenas regular as relações entre a população nativa. Estes tribunais, embora assessorados para os assuntos costumeiros por chefes tradicionais ou outros representantes indígenas, eram presididos pelo administrador. Na prática, o papel dos tribunais dos régulos ia além do estipulado na lei e estas autoridades resolviam grande parte da conflitualidade entre os indígenas (Meneses *et. al.*, 2003, Florêncio, 2012).

O código do Indigenato foi formalmente introduzido em 1928, mas, de acordo com O’Laughlin, sistematizava um conjunto de normas anteriores que definiam a cidadania em relação ao trabalho forçado. A Lei do Trabalho de 1899 articulou, pela primeira vez, a

---

<sup>102</sup> Sobre a colonização do conhecimento e do direito, ver capítulo I. Sobre a justiça dualista no contexto africano, ver capítulo II.

distinção entre cidadão e nativo. Às autoridades tradicionais cabia o controlo da população e o recrutamento para trabalho forçado daqueles que alegadamente não tivessem a iniciativa de trabalhar.<sup>103</sup> Dessa forma, pôs-se fim ao debate sobre como as colónias continuariam a ser desenvolvidas uma vez abolida a escravatura. A base de exploração permanecia a coerção e as autoridades tradicionais desempenhariam um papel fundamental (O’Laughlin, 2000). Estava estabelecida a divisão entre indígenas, sujeitos ao trabalho forçado, e não indígenas, isentos daquele. Os assimilados constituíam uma pequena minoria de cidadãos de estatuto inferior que possuía cartões de identificação que os distinguia da população indígena e conferia acesso a determinados espaços e direitos vedados aos indígenas (Gentili, 1998, Meneses *et. al.*, 2003). O Estado Novo de Salazar intensificou e aperfeiçoou esta política, nomeadamente com a Constituição de 1933, que incorporava o Acto Colonial. Este é, muitas vezes, considerado o ponto de viragem, que marca o início de um Estado colonial (Gentili, 1998).

As divisões estabelecidas pelos colonizadores portugueses não assentaram apenas no que existia, mas também nos interesses de dominação e exploração económica, e foram reconfiguradas ou reinventadas em função destes. As chefaturas maiores, por exemplo, foram divididas, de modo a serem menos ameaçadoras; os chefes menos dispostos a colaborar foram afastados ou mortos e substituídos por outros mais maleáveis (O’Laughlin 2000, Dinerman, 1999). À semelhança do que aconteceu noutras colónias africanas, o Estado procurava manter o equilíbrio entre o reconhecimento das estruturas locais e a possibilidade de as controlar em seu benefício. Do seu lado, as autoridades tradicionais empenhavam-se na manutenção do equilíbrio que lhes era conveniente entre as exigências do governo colonial e a manutenção da legitimidade na comunidade, encontrando formas de resistência passiva ou ativa (Moore 1992, Gonçalves, 2005).

---

<sup>103</sup> A lei estabelecia que todos os nativos estavam sujeitos à obrigação, moral e legal, de tentar obter através de trabalho os meios necessários para subsistir e melhorar as suas condições sociais. Previa, ainda, que, se tal não acontecesse, o governo tinha o direito de forçar os nativos a prestar serviços quer ao governo, quer a privados. Havia poucos empregos disponíveis com salários que atraíssem os africanos por sua livre vontade e só os que possuíam terrenos grandes e férteis seriam considerados agricultores. Assim, a lei afetava a maioria da população (O’Laughlin, 2000; Mondlane, 1995).

Na década de 1960, com as pressões internacionais contra o trabalho forçado e os movimentos de independência das colónias africanas, Portugal, ao mesmo tempo que substituiu a designação de “colónias” pela de “províncias ultramarinas”, aboliu formalmente o Regime do Indigenato. Apesar de se ter definido a universalidade da cidadania e, em teoria, todos os cidadãos poderem optar pela justiça civil, o dualismo manteve-se. Os moçambicanos continuaram a possuir cartões de identidade diferentes, a ser banidos dos centros urbanos, sujeitos a abusos policiais e a discriminação económica e social e até a trabalho forçado.<sup>104</sup> Os regulados continuaram a existir e a obediência ao régulo e ao direito costumeiro manteve-se uma obrigação (Meneses *et. al*, 2003). Como afirma André C. José, “a tardia e cosmética transformação dos indígenas em cidadãos e a apropriação ideológica das teses do lusotropicalismo não foram suficientes para disfarçar o regime de forte segregação que vigorava”. Como conclui, “a metamorfose, simplesmente, tornou os indígenas em cidadãos sem cidadania” (José, 2005: 12, 13).

## 1.2. A revolução socialista e a justiça popular do Rovuma ao Maputo

Depois de cerca de dez anos de uma luta armada conduzida pela Frente de Libertação Nacional (FRELIMO), uma união de vários grupos de resistência ao colonialismo, Moçambique tornou-se independente em 25 de Junho de 1975. A FRELIMO, transformada em partido político, governou em regime de partido único até 1994, data das primeiras eleições democráticas.<sup>105</sup>

Como afirmam Albie Sachs e Gita Welch, após a independência, “a teoria era clara: desmantelar completamente o aparato do Estado colonial e substituí-lo por um novo, desenhado para servir os interesses das massas populares” (Sachs e Welch, 1990: 1). A expressão “escangalhamento do Estado”, usada, por exemplo, no Relatório do Comité Central ao 3.º Congresso da FRELIMO, dá conta dessa missão de destruição das estruturas do passado (Dava *et. al.*, 2003). Era necessário desenvolver uma cultura nacional e

---

<sup>104</sup> Ainda que o trabalho forçado tenha sido abolido em 1961, a legislação permitia a coerção em situações de emergência (Isaacman e Isaacman, 1982).

<sup>105</sup> Pouco tempo após a independência, emergiu um movimento de resistência, a Resistência Nacional de Moçambique (RENAMO), e teve início uma guerra civil entre este movimento e a FRELIMO que só culminou em 1992.



construir um país unido. No que diz respeito ao crescimento económico, acreditava-se que, com base nas próprias forças e em formas coletivas de produção, as condições de vida seriam melhoradas (Trindade, 2003: 104). No âmbito da justiça, se o sistema jurídico anterior era fascista, colonial e elitista; tinha que ser transformado num sistema popular, moçambicano e democrático (Sachs e Welch, 1990).

A concretização desses objetivos passava pela eliminação do costumeiro e dos chefes tradicionais e pela substituição da sociedade dualista por uma nação unida “do Rovuma ao Maputo”. Vistos como aliados do poder colonial e símbolo de humilhação e inferioridade, os régulos são a imagem do passado incivilizado no momento em que a FRELIMO se empenha num projeto de modernização radical, que envolve a formação de uma elite inteiramente nova de secretários e funcionários eleitos, e a superação do costumeiro com vista a alcançar os níveis de desenvolvimento apresentados pelo “Primeiro Mundo” (Meneses, 2009: 35). A elite da FRELIMO e o grupo social a que apelava estavam profundamente convencidos da superioridade da civilização moderna e da necessidade de se colocarem ao mesmo nível (Hall e Young 1997: 65; Sumich, 2008: 329). Se o colonialismo português foi radicalmente posto em causa, o mesmo não acontece com o modelo de modernização, que continuará a impor-se. Como afirma Achille Mbembe a propósito dos nacionalismos africanos do pós II Guerra Mundial, o conceito de “civilização” é substituído pelo conceito de “progresso” (Mbembe, 2010), o que, como mostrei, assenta na mesma lógica linear e classificatória que define como primitivo, inferior e atrasado o que não é moderno.

Ainda na década de 1970, o governo empenha-se na criação de um modelo de organização judiciária que rejeite a “justiça tradicional”, tal como (re)construída pelo governo colonial, e simultaneamente se adeque às especificidades do país. Nas zonas libertadas, tinha sido já experimentado um modelo de justiça popular, que devia substituir as autoridades tradicionais e o direito costumeiro.<sup>106</sup> Com base nessa experiência, em 1978, foi aprovada a Lei Orgânica dos Tribunais Populares, que previa a criação de tribunais populares em diferentes escalões territoriais, onde juízes

---

<sup>106</sup> Ainda durante a Guerra de Libertação nacional, nas designadas zonas libertadas, territórios extensos no norte de Moçambique, a FRELIMO experimentara novas disposições de governação e de administração do território e da justiça, que deveriam ser expandidas para o restante país.

profissionais nomeados trabalhavam ao lado de juízes eleitos pela população.<sup>107</sup> Na base da pirâmide, os tribunais de localidade ou de bairro funcionavam exclusivamente com juízes eleitos, desprofissionalizados, que conheciam das infrações de pequena gravidade e decidiam de acordo com o bom senso e a justiça e tendo em conta os princípios que presidiam à construção da sociedade socialista.<sup>108</sup> Estes tribunais desempenhavam um papel determinante na promoção do acesso à justiça, proporcionando uma justiça rápida e simples, sem formalismos desnecessários (Moiane entrevistado por Honwana e Dagnino, 1984).

A ideia era construir um sistema que, em vez de impor um dualismo entre a elite e a restante população, estabelecesse a unidade e fosse simultaneamente indígena e anti-tradicional, assentando em aspetos democráticos da tradição africana, rejeitando os divisionismos e permitindo a transformação. Albie Sachs e Gita Welch citam a ilustrativa frase de Samora Machel: “para a nação nascer, a tribo deve morrer” (Sachs e Welch, 1990: 5). Assim, se, por um lado, se desmantelou o sistema dualista e foi criada uma organização judiciária de cariz universalista, esperava-se que os juízes eleitos conhecessem os problemas da comunidade e as suas noções de bom senso e justiça, abrindo-se espaço à subsistência do direito costumeiro, que se interligava agora com os princípios do novo Estado (Gundersen, 1992). Isto não equivale a afirmar que a justiça popular foi sempre mal sucedida na transformação do direito costumeiro, mas que sobreviveram espaços de interlegalidade onde se cruzavam diferentes ordens normativas na resolução dos problemas (Araújo S., 2008).

Os tribunais populares de base deveriam substituir as autoridades tradicionais ao nível das funções judiciais. Contudo, a estas cabiam, ainda, funções administrativas, que, na estrutura estabelecida pelo Estado moçambicano, passariam a ser desempenhadas pelos Grupos Dinamizadores (GDs). Logo no período de transição para a independência, que duraria entre 20 de setembro de 1974 e 24 de Junho de 1975, a FRELIMO enfrentava

---

<sup>107</sup> Lei n.º 12/78, de 12 de dezembro.

<sup>108</sup> O Tribunal Popular Supremo ocupava o topo da hierarquia e era seguido pelos tribunais populares provinciais, pelos tribunais populares distritais e, finalmente, pelos tribunais populares de bairro ou localidade. Em todos os escalões participavam, no exercício da atividade judicial, juízes eleitos, isto é, juízes desprofissionalizados, eleitos pelas assembleias populares para exercerem funções judiciais. Estes exerciam funções verdadeiramente jurisdicionais, intervindo, nos casos penais, sobre matéria de facto e de direito (Lei n.º 12/78, de 12 de Dezembro).

os problemas da falta de experiência organizativa em centros urbanos, bem como da não compreensão dos objetivos do movimento por parte de operários e camponeses fora das zonas libertadas. Foram assim formalizados os GDs, comités compostos por oito a doze pessoas, que passaram a desempenhar um conjunto de tarefas. Para além de funções como a mobilização das populações para a participação político-partidária, a segurança nacional, a organização de processos de produção coletiva e a execução de programas de educação, foram-lhes atribuídas inicialmente funções na área da justiça. Cabia-lhes difundir e explicar os novos valores e as novas normas comportamentais e dirimir pequenos conflitos. Ainda que, logo após o III Congresso da FRELIMO, em 1977, e a criação dos tribunais populares, em 1978, as suas tarefas tenham sido reestruturadas e lhes tenha sido retirado o papel de resolução de conflitos, fazia parte das suas funções “promover as relações de boa vizinhança entre os moradores, e procurar a solução de pequenos conflitos, desde que estes não sejam da competência do tribunal popular local”<sup>109</sup>. Esta estrutura não chegaria a conhecer uma formatação jurídica formal (Meneses, 2009: 26) e, no que diz respeito à justiça, o papel dos GDs e dos tribunais populares de base tende, por vezes, a confundir-se, o que permanecerá uma constante, mesmo quando, nos anos 1990, os últimos são substituídos pelos tribunais comunitários (Isaacman e Isaacman, 1982; Gomes *et. al.*, 2003; Araújo e José, 2007; Araújo S., 2008a).

Isto não significa que as autoridades tradicionais tenham desaparecido de cena. Em grande medida, mantiveram a sua legitimidade, alimentada pela sua elasticidade e capacidade de fazer alianças e pelas dinâmicas da Guerra entre a FRELIMO e a RENAMO, que teve início em finais da década de 1970. Uma das estratégias usadas pela RENAMO foi a capitalização a seu favor das políticas da FRELIMO, criticando o antitradicionalismo, proclamando o reconhecimento dos chefes tradicionais e apoiando-se nestes no quotidiano da guerra. Nesse contexto, as ATs sobreviveram em segundo plano, apoiando a RENAMO, mas trabalhando, muitas vezes, em conjunto com os tribunais populares e até com os grupos dinamizadores (Geffray, 1991; Dinerman, 1999; Meneses *et. al.*, 2003; Meneses, 2005, 2009; Santos, 2006b). Alice Dinerman mostra que, em alguns casos, os funcionários do governo local mantiveram a aliança com as autoridades que haviam

---

<sup>109</sup> *Resolução sobre a organização dos Grupos Dinamizadores e Bairros Comunitários*, 1979.

servido a administração colonial em nome da ordem social, do bem-estar, do desenvolvimento rural ou de uma combinação dos três fatores, e noutros as autoridades tradicionais desenvolveram estratégias de manutenção do controlo (Dinerman, 1999).<sup>110</sup> Apesar da literatura se centrar sobretudo em zonas rurais, a legitimidade e a importância dos régulos não sobreviveram apenas em lugares distantes do Estado. De acordo com um Ex-Juiz do Tribunal Comunitário de Malhangalene “B”, no distrito de KaMpfumo, mesmo na cidade de Maputo os secretários de bairro chegaram a recorrer a antigos régulos para consulta:

“JP – [...] Na altura [pós independência], quem substitui o régulo era o secretário Grupo Dinamizador. Mas, lá, por exemplo, no campo a história já é diferente. Aqui na cidade, ok, o régulo quase que não tinha voz, porque quem tinha voz era o secretário, mas o secretário, por sua vez, ia lá ao régulo para consultar.

SA – Mesmo aqui na cidade?

JP – Mesmo aqui na cidade!”.<sup>111</sup>

Para os líderes tradicionais, a luta pela autoridade era numa luta pela dignidade que não cabia no projeto popular hegemónico da FRELIMO. A crítica tradicionalista não apregoava a tradição imutável contra um Estado modernizador, contestava a implementação autoritária de políticas desadequadas produzidas centralmente, constituindo “uma rejeição não da modernização *per se*, mas de uma modernização falhada e coerciva” (Meneses, 2009: 29). Virada uma página da história política moçambicana, uma realidade permanecia: a desqualificação do que não cabia no cânone definido pelo Estado moderno. Segundo Maria Paula Meneses, “não querendo assumir a

---

<sup>110</sup> A autora analisa mais pormenorizadamente o caso de Namapa, distrito de Erati, província de Nampula, argumentando que “os antigos régulos tiveram oportunidade de continuar a reinar por outros meios”. Em Namapa, a FRELIMO manteve a divisão administrativa herdada, mudando apenas o nome de regedoria para círculos. Além disso, a nova administração estatal trabalhou com as antigas estruturas para configurar as novas. Durante vários anos, em todo o distrito, os chefes arranjavam estratégias para colocar no poder familiares, de modo a conseguirem manter o controlo. Mesmo quando as novas estruturas eram independentes dos antigos chefes, nem sempre se viravam contra os régulos. O próprio Estado veio a sentir necessidade de se apoiar fortemente nos régulos, assumindo e reforçando a sua importância nas hierarquias locais. Na segunda metade da década de 1980’, face à crise económica que o país enfrentava, na província de Nampula, os régulos foram chamados a desempenhar o papel de “chefes de produção”, voltando a atuar como controladores da economia camponesa, à imagem do que era o seu papel no período colonial (Dinerman, 1999).

<sup>111</sup> Entrevista a Ex-juiz do Tribunal Comunitário da Malhangalene “B”, 5 de maio de 2010.

diversidade etnocultural do país, a política da FRELIMO, durante a década de 1980, reproduzia, involuntariamente, a dicotomia do tempo colonial” (Meneses, 2009: 30).

### **1.3. A democracia, o neoliberalismo e a descentralização. O local ao serviço do centro**

Em finais da década de 1980, a FRELIMO vê-se obrigada a reconhecer o fracasso do seu desempenho em termos económicos. Se os efeitos da guerra não podiam ser subestimados, era impossível continuar a acreditar na estratégia económica socialista nos moldes que até então vinha sendo conduzida. Nesse contexto, optou por uma aproximação à ideologia que viria a tornar-se dominante em termos globais: o neoliberalismo. Em 1984, o governo aderiu às Instituições de Breton Woods, nomeadamente ao Banco Mundial e ao Fundo Monetário Internacional. Ao novo modelo económico impunha-se um modelo político assente na democracia representativa multipartidária (Francisco, 2003; Trindade, 2003). Em 1990, foi aprovada uma nova Constituição, que visava adequar o quadro legal ao novo contexto económico e político, reconhecendo o fim da República Popular e a substituição do sistema de economia centralmente planificada pela economia de mercado. Em 1994, decorreram as primeiras eleições multipartidárias. É, pois, neste contexto que os papéis atribuídos aos tribunais de base e às autoridades tradicionais têm vindo a ser reconfigurados.

Com a consagração constitucional dos princípios da separação de poderes, da independência, da imparcialidade, da irresponsabilidade e da legalidade, lançaram-se bases para a produção de alterações substanciais na organização judiciária. Assim, em 1992, a Lei dos Tribunais Populares foi substituída pela Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais.<sup>112</sup> Os juízes eleitos passam a intervir apenas nos julgamentos em primeira instância e sobre matéria de facto.<sup>113</sup> Seguindo uma interpretação restritiva da norma constitucional onde é estabelecido que “os tribunais decidem pleitos de acordo com a lei”, os tribunais de base foram excluídos da organização judiciária e a primeira instância é

---

<sup>112</sup> Lei n.º 10/92, de 6 de maio.

<sup>113</sup> Lei n.º 10/92, de 6 de maio, art. 10.º.

agora constituída pelos tribunais distritais. Ainda no mesmo ano foram criados, por lei própria, os tribunais comunitários (TCs).<sup>114</sup> No preâmbulo da lei dos tribunais comunitários pode ler-se:

As experiências recolhidas por uma justiça de tipo comunitário no país apontam para a necessidade da sua valorização e aprofundamento, tendo em conta a diversidade étnica e cultural da sociedade moçambicana. Impõe-se pois a criação de órgãos que permitam aos cidadãos resolver pequenos diferendos no seio da comunidade, contribuam para a harmonização das diversas práticas e para o enriquecimento das regras, usos e costumes e conduzam à síntese criadora do direito moçambicano.<sup>115</sup>

A lei prevê que os TCs deliberem sobre pequenos conflitos de natureza civil, conflitos que resultem de uniões constituídas segundo os usos e costumes e delitos de pequena gravidade, que não sejam passíveis de penas de prisão e se ajustem a medidas definidas na lei.<sup>116</sup> Prevê, ainda, que os tribunais procurem, em primeiro lugar, a reconciliação das partes e, em caso de insucesso, julguem de acordo com “a equidade, o bom senso e a justiça”.<sup>117</sup> A regulamentação destes tribunais está por fazer até hoje em prejuízo do acesso ao direito e à justiça. A indefinição de questões como a eleição e a formação dos juízes e o apoio que o Estado lhes deve prestar resulta em constrangimentos materiais e humanos, enfrentados localmente de forma diferenciada, em função das capacidades locais destas estruturas (Gomes *et. al.*, 2003; Santos, 2006b; Araújo e José, 2007; Araújo S., 2008a, 2012). Se Gundersen (1992) mostrava que os tribunais populares de base viviam na fronteira entre o formal e o informal, Boaventura de Sousa Santos classifica os tribunais comunitários como o híbrido jurídico por excelência, por se encontrarem num limbo institucional, na medida em que são reconhecidos por lei, mas estão fora do sistema judicial e não estão regulamentados (Santos, 2006b).

No novo quadro democrático, com o reconhecimento oficial de que o sistema administrativo era excessivamente centralizado (Cistac, 2002) e num contexto em que instituições internacionais, como o Banco Mundial, reconhecem a necessidade de

---

<sup>114</sup> Lei n.º 4/92, de 6 de maio.

<sup>115</sup> Lei n.º 4/92, de 6 de maio (Preâmbulo).

<sup>116</sup> Lei n.º 4/92, de 6 de maio, art. 3.º.

<sup>117</sup> Lei n.º 4/92, de 6 de maio, art. 2.º.

aproximar Estado e cidadãos, abre-se espaço à discussão sobre a descentralização e o papel das autoridades tradicionais nesse processo. As receitas dos Planos de Reestruturação Económica aplicadas em vários países “em desenvolvimento” vieram a ser reconsideradas a partir da década de 1990’. Ainda que se argumente que os programas de ajustamento estrutural conduziram a uma certa estabilização económica, reconhece-se que não promoveram crescimento, tiveram um impacto social negativo e, como consequência, um impacto político desfavorável ao afetarem a legitimidade dos governos africanos. Assim, o Banco Mundial foi obrigado a reformular a filosofia dos seus programas, incorporando uma dimensão social na sua intervenção, articulando os Programas de Ajustamento Estrutural com o objetivo do combate à pobreza e colocando a ênfase na democracia e na boa governação. É neste contexto que surge o interesse pela descentralização, que aos olhos do Banco Mundial possibilita uma maior eficiência da distribuição de recursos ao nível local (Fernandes, 2006). O relatório de 1997 do Banco Mundial (*1997 World Development Report. The state in a changing world*) constituiu um marco fundamental na mudança de política, ao aceitar que o Estado é central para o desenvolvimento económico, social e sustentável e que um dos meios para a necessária revigoração da capacidade institucional é a aproximação do Estado aos cidadãos por via de uma maior participação e da descentralização (Kapur D., 1998).

Entre 1992 e 1998, o Núcleo de Desenvolvimento Administrativo do Ministério da Administração Estatal levou a cabo vários estudos sobre o papel efetivo das autoridades tradicionais no país com apoio de agências de financiamento internacionais.<sup>118</sup> A investigação mostrou que “dentro das diferenças que existem de região para região, a autoridade tradicional está presente e é importante em todo o território nacional” (Alfane, 1996). Como afirma Ambrósio Cuahela, um dos investigadores envolvidos, “os nossos estudos permitiram-nos concluir que as autoridades tradicionais existiam em Moçambique e continuavam a trabalhar junto das suas comunidades” (Cuahela, 2007). Em termos nacionais, a urgência de introduzir as ATs como elemento do debate prende-se, por lado, com o reconhecimento da sua legitimidade junto das populações e do papel

---

<sup>118</sup> Para uma descrição detalhada desses estudos, seus financiamentos e autores envolvidos, ver Lourenço (2009).

que poderiam vir a desempenhar no âmbito de uma administração descentralizada mais eficiente e mais adequada, mas por outro com a importância que o seu apoio assume num quadro de competição partidária (Fernandes, 2006; José, 2005; Meneses, 2005, 2009; Santos, 2003b, 2006b; Forquilha, 2009; Araújo S., 2010b).

No ano 2000, foi aprovado um decreto que estabelece as formas de articulação entre os órgãos locais do Estado e as autoridades comunitárias.<sup>119</sup> Reforçando uma tendência que vinha de trás, não é atribuído um papel de primazia às autoridades tradicionais, uma vez que a lei define como autoridades comunitárias para os efeitos do decreto “os chefes tradicionais, os secretários de bairro ou de aldeia e outros líderes legitimados como tais pelas respectivas comunidades locais” (art. 1.º).<sup>120</sup> Este tipo de formulações indiciam a existência de intenções não assumidas por parte do Estado, que passarão por manter a categoria aberta a figuras que não caberiam numa definição estrita, como é o caso dos grupos dinamizadores, entre outras, permitindo a incorporação da riqueza do poder local na administração e a capitalização política da diversidade (Santos, 2003b; Meneses, 2007, 2009).<sup>121</sup> Legislação posterior ao decreto 15/2000 estabelece de forma mais precisa a distinção entre os representantes locais do tempo colonial e os líderes introduzidos pela FRELIMO, mantendo a possibilidade de reconhecimento de “outros líderes legitimados”.<sup>122</sup> Em síntese, o reconhecimento de

---

<sup>119</sup> Decreto 15/2000, de 20 de junho.

<sup>120</sup> Decreto 15/2000, de 20 de junho, art. 1.º. Esta tendência para diluir as autoridades tradicionais entre as outras autoridades comunitárias vem-se manifestando desde a promulgação da Lei de Terras, em 1997. O primeiro diploma legal em matéria de descentralização, de 1994, atribuía um papel especificamente às autoridades tradicionais no processo de consulta e tomada de decisões locais e no arbítrio de conflitos e questões relacionadas com o uso da terra, definindo autoridade tradicional como “autoridades reconhecidas como tais pelas comunidades” (Lei 3/94 de 13 de setembro). No entanto, três anos mais tarde, a Lei de Terras faz referência a “líderes locais” e define-os como “aqueles que são respeitados por todos” (Lei n.º 19/97, de 1 de Outubro).

<sup>121</sup> Como nota Santos, o n.º 2 do artigo 3.º do decreto 15/2000 sublinha bem o carácter instrumental do reconhecimento das autoridades tradicionais, ao afirmar que a articulação entre estas e os órgãos locais decorre das “necessidades de serviço”. O mesmo autor, não deixa de mencionar que “simetricamente, as autoridades tradicionais pretendem instrumentalizar o apoio do Estado para consolidar o seu próprio controlo político sobre as comunidades” (Santos, 2003b: 84).

<sup>122</sup> O Regulamento da Articulação dos Órgãos das Autarquias Locais com as Autoridades Comunitárias define três tipos de autoridades comunitárias: os chefes tradicionais, “pessoas que assumem e exercem a chefia de acordo com as regras tradicionais das respectivas comunidades”; os secretários de bairro ou de aldeia, “pessoas que assumem a chefia por escolha feita pela população do bairro ou aldeia a que pertencem”; e outros líderes legitimados, “pessoas que exercem algum papel económico, social, religioso ou cultural aceite pelo grupo a que pertencem”. Embora todos estejam integrados na categoria de



autoridades comunitárias por parte do Estado com vista a impulsionar a sua legitimidade e a estender a sua influência sobre o vasto território envolveu a recuperação das estruturas apropriadas pelos colonizadores (em mais um processo de reinvenção da tradição); a relegitimação e a reconfiguração de estruturas criadas no pós-independência, como a transformação dos chefes dos grupos dinamizadores em secretários de bairro e líderes comunitários; e a apropriação das figuras locais que se estendem além das categorias principais numa realidade sempre muito mais complexa do que aquela que a lei consegue prever.

O pluralismo jurídico tem vindo a ocupar um espaço crescente nos discursos políticos. Face à eterna dificuldade em alcançar toda a sua extensão territorial e no âmbito da revelação internacional sobre as potencialidades das instituições locais, o discurso oficial do Estado e das instituições que o influenciam tem insistido no aproveitamento das sinergias locais. Ainda que a prática seja feita de modestas alterações, os documentos de intenções e os discursos políticos colocam o reconhecimento, a valorização e o incentivo das instituições jurídicas locais na ordem do dia.<sup>123</sup> Desde logo, com a Constituição de 2004 “o Estado reconhece os vários sistemas normativos e de resolução de conflitos que coexistem na sociedade, na medida em que não contrariem os valores e os princípios fundamentais da Constituição” (art. 4.º). O PARPA II – 2006-2009 (Plano de Ação para a Redução da Pobreza Absoluta) insiste na regulamentação e na importância dos tribunais comunitários como um dos elementos chave para implementar um sistema de justiça justo e célere, nomeadamente através da sua articulação com os tribunais judiciais (arts. 227.º; 294.º e); 310.º) e o PARPA III – 2011-2014 menciona a importância de clarificar as regras de relacionamento entre a justiça formal e outras formas de resolução de conflitos e volta a mencionar a aprovação futura da Lei dos Tribunais Comunitários. O Plano Estratégico Integrado do Sector da

---

autoridades comunitárias, são atribuídos aos secretários de bairro e às autoridades tradicionais, para além dos direitos e deveres em geral, direitos e deveres específicos comuns (Diploma Ministerial 80/2004, de 14 de maio). O Regulamento da Lei dos Órgãos Locais do Estado reforça a tendência para atribuir um carácter particular às autoridades tradicionais e aos secretários de bairro, atribuindo-lhes os direitos especiais de a) “ostentar os símbolos da República”, b) “usar fardamento” e c) “receber um subsídio em razão da sua participação na cobrança de impostos” (Decreto 11/2005, de 10 de junho).

<sup>123</sup> Sobre o interesse internacional pelas dinâmicas do pluralismo jurídico, ver ponto 3.5.2 do segundo capítulo.

Justiça (PEI) para os anos 2002 – 2006 estabelece como prioritária a revisão e a regulamentação da lei dos tribunais comunitários e o PEI 2009-2014 identifica como meta o funcionamento adequado dos Tribunais Comunitários e de outras instâncias de composição e resolução de litígios. O documento “Política e Estratégia da Reforma Legal”, elaborado pela Unidade Técnica da Reforma Legal, em 2005, identifica como uma das prioridades da reforma a Lei Orgânica dos Tribunais Comunitários, descrevendo estes tribunais como uma “experiência que importa consolidar e desenvolver no quadro geral dos imperativos da celeridade da justiça em casos de pequena gravidade”. Os Programas do Governo 2004-2009 e 2010-2014 mencionam a necessidade de promover a coordenação entre a justiça formal e a informal, bem como promover a instalação e o funcionamento dos Tribunais Comunitários para dar resposta à demanda dos cidadãos na base. Referem, ainda, a importância da promoção, criação e consolidação de mecanismos alternativos de resolução de conflitos através da arbitragem, mediação e conciliação.

Em 2005, uma equipa do Centro Formação Jurídica e Judiciária (CFJJ), na sequência de uma solicitação que lhe foi endereçada, entregou à Unidade Técnica de Reforma Legal um conjunto de propostas para a reforma da justiça que incluíam uma Anteproposta de Lei de Bases da Administração da Justiça e uma Anteproposta de Lei Orgânica dos Tribunais Comunitários, onde se previa, entre outras mudanças, um conjunto de inovações que se prendem com o reconhecimento da pluralidade jurídica e a valorização dos tribunais comunitários.<sup>124</sup> Estas antepropostas não vieram a ser acolhidas. A Lei da

---

<sup>124</sup> Estas propostas foram realizadas com base nos resultados de um projeto de investigação conduzido por uma equipa do CFJJ em parceria com o Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra. Para conhecer a leitura do então diretor do Centro de Formação Jurídica e Judiciária sobre as propostas apresentadas, ver Trindade (2010). De entre as várias inovações, destaco: os tribunais comunitários e uma pluralidade de instâncias comunitárias de resolução de conflitos são reconhecidos como parte do sistema de justiça; as instâncias comunitárias de resolução de conflitos não reguladas pela lei são permitidas se aceites pelas partes, salvo se violarem a Constituição; a base da pirâmide judiciária é reforçada através da integração dos tribunais comunitários no sistema de administração da justiça e do alargamento das suas competências; a criação dos *Conselhos Provinciais Coordenadores das Justiças Comunitárias*, presididos pelo Juiz-Presidente do tribunal judicial de província e integrados, ainda, por um procurador junto dos tribunais provinciais, dois juizes de tribunais judiciais de distrito, um representante do serviço público de assistência jurídica, oito representantes dos tribunais comunitários e três representantes das autoridades comunitárias, cujas funções são as de propor ao Ministério da Justiça a criação de novos TCs, avaliar e inspecionar a atividades dos juizes dos TCs, coordenar com o CFJJ as ações de formação daqueles juizes, a definição e execução de programas destinados à avaliação e à melhoria de desempenho dos TCs e a promoção de programas de divulgação da justiça comunitária.

Organização Judiciária que entrou em vigor em 2008<sup>125</sup> reconhece a existência dos tribunais comunitários, e define-os, recorrendo a uma formulação da anteproposta do CFJJ, como “instâncias institucionalizadas não judiciais de resolução de conflitos, independentes, que julgam de acordo com o bom senso e a equidade, de modo informal, desprofissionalizado, privilegiando a oralidade e atendendo aos valores sociais e culturais existentes na sociedade moçambicana, com respeito pela Constituição” (art. 5.º). Prevê, ainda, a possibilidade de recurso para os tribunais judiciais de distrito (art. 86.º). No entanto, na prática, não houve alterações ou melhorias. Os tribunais comunitários continuam sujeitos à legislação anterior, fora do sistema judicial, sem apoios e sem regulamentação.

Até ao momento, o discurso não se tem traduzido na efetiva valorização da pluralidade jurídica, não sendo claras as responsabilidades que o Estado está disposto a assumir perante as justiças comunitárias. Como afirmam Kyed e Trindade “este compromisso para com o pluralismo jurídico é ainda ambíguo e obscuro” (Kyed e Trindade, 2012: 17). A procrastinação da regulamentação dos tribunais comunitários tem efeitos danosos. Esta situação cria vazios legais em questões tão importantes como o recrutamento de novos juízes ou as condições de financiamento. Resulta ainda em problemas tão reais como a ausência de formação dos juízes. Para André Cristiano José “não basta que a lei afirme que os tribunais deverão decidir os conflitos observando os limites constitucionais”, importa “assegurar que os juízes tenham conhecimento, pelo menos, das regras elementares da Constituição e da organização judiciária” (José, 2010). Numa perspetiva mais ambiciosa, importaria criar diálogos construtivos entre quem lida no quotidiano com a vida e os problemas reais e quem é responsável pela legislação, numa lógica mais horizontal que incluísse aprendizagens recíprocas e não apenas formação vertical.

A ausência de medidas de apoio, valorização e monitorização que integrem os tribunais comunitários num projeto global de promoção do acesso ao direito e à justiça tende a remetê-los a uma posição de subalternidade, um lugar de justiça de segunda classe, que existe para florear os discursos sobre acesso ao direito e à justiça e servir os

---

<sup>125</sup> Lei n.º 24/2007, de 20 de agosto.

que não têm capacidade de acesso às instituições do Estado moderno. Ignorados pelo Estado, os TCs encontram-se jogados à sua sorte e à sua capacidade de criação e recriação para contrariar as dificuldades; vão respondendo com base em estratégias individuais, constituindo, por vezes, um meio de acesso ao direito e à justiça; outras, atropelando os direitos mais básicos ou encerrando portas (Gomes *et. al.*, 2003; Araújo e José, 2007, Araújo S., 2008a). Os doadores internacionais tendem a contribuir para a reprodução desta situação. Instituições como a DANIDA, a Comissão Europeia, o PNUD ou o Banco Mundial, apesar de admitirem a importância das instituições “informais” e “semiformais”, continuam a repartir os recursos pelas instituições formais do Estado (Kyed e Trindade, 2012).

O inconsistente processo de criação dos Conselhos de Policiamento Comunitário constitui mais um exemplo da ausência de firmeza nos passos dados pelo Estado no que toca às políticas de valorização de instâncias comunitárias. Introduzidos em 2001 por documentos políticos do Ministério do Interior, com apoio de doadores internacionais como a GTZ e a USAID, não estão regulamentados por lei. Assentam numa filosofia de que a ordem pública, a segurança e a paz não devem ser funções apenas das autoridades policiais, mas ser partilhadas com cidadãos ativos empenhados na segurança da comunidade local. São constituídos por membros voluntários da comunidade, aprovados pela população, e devem integrar os líderes comunitários e representantes dos vários setores da comunidade (como agentes económicos, associações religiosas, ONGs). Encarados como mediadores entre os cidadãos e a polícia, previa-se inicialmente que funcionassem sobretudo como parceiros da polícia na recolha de informação sobre problemas criminais locais. Podem, no entanto, resolver pequenos conflitos, como alterações sobre terrenos ou disputas familiares, sem que esteja regulamentado como devem interagir com outras instâncias de quem se espera o mesmo tipo de funções, como os tribunais comunitários ou líderes comunitários (Kyed, 2012, 2014). De acordo com o trabalho desenvolvido por Helene Kyed, a ausência de um enquadramento jurídico coerente conduz a comportamentos muito variáveis por parte desta instância e a situações em que excedem claramente as suas funções e de abuso claro de autoridade (*idem*).

Não existe uma estratégia jurídica concertada, um enquadramento ou um plano concreto que nos permita antever que futuro se pretende ou qual a estratégia de reconhecimento. O facto desta realidade envolver o trabalho de diferentes ministérios dificulta ainda mais a concretização desse enquadramento global: as autoridades comunitárias dependem do Ministério da Administração Estatal, os tribunais comunitários são da responsabilidade do Ministério da Justiça, a Associação de Médicos Tradicionais é regulada pelo Ministério da Saúde e os recentes Conselhos de Policiamento Comunitário são parte do Ministério do Interior (Lubkemann *et. al.*, 2011).

Que significado terá este processo de reconhecimento da pluralidade que parece mover-se em diferentes velocidades no que toca aos discursos e às ações? Assumir a diversidade interna do país para recuperar a legitimidade e o apoio popular e apresentar internacionalmente uma imagem de país com soluções inovadoras, numa altura em que “a comunidade” é palavra-chave para doadores e instituições internacionais, é diferente de promover o reconhecimento do que sai fora do cânone do Estado moderno. Falar de comunidade não é o mesmo que desafiar as hierarquias do conhecimento e do direito e a ideologia da modernidade/colonialidade. O discurso de valorização acompanhado de falta de empenho revela desinteresse real. O reconhecimento constitucional não significa erguer a pluralidade jurídica acima da linha abissal, isto é, conduzi-la a um lugar onde possa ser discutida com seriedade lado a lado com as instituições concebidas com base no tipo-ideal do Estado moderno.<sup>126</sup>

Mais uma vez, o Estado não releva vontade de impor uma política rígida de reconhecimento das estruturas locais, deixando espaço para domesticar ou apropriar-se diferenciadamente das configurações que existem ao nível local. As conclusões de Lubkemann *et. al.* (2011: 51, 52) apontam nesse sentido:

Apesar da ausência de um quadro jurídico claro, estes indicadores de reconhecimento do pluralismo jurídico providenciaram a base para o desenvolvimento de um quadro de ação *de facto* para as autoridades de base comunitária e para os funcionários do Estado ao nível local. O resultado consiste, na prática, em formas de articulação variadas entre o Estado local e as instituições de base comunitária que, em essência, acontecem fora do direito oficial [...]

---

<sup>126</sup> Sobre o conceito de linha abissal, as hierarquias do conhecimento e do direito e o conceito de alargamento do cânone jurídico, ver capítulo I.

Pelo menos em algumas áreas, o quadro *de facto* do pluralismo jurídico tem sido usado para (re)expandir o alcance e a autoridade do Estado em áreas em que essa autoridade é contestada e a legitimidade do Estado é fraca. Em tais instâncias, a articulação local do Estado com instâncias de base comunitária constituem, com frequência, um esforço para domesticar e subjugar aqueles que reivindicam um lugar na competição pela soberania.

Como argumenta Anne Griffiths (2012), por si só, o reconhecimento constitucional do pluralismo jurídico é uma reminiscência das antigas cláusulas de repugnância da legislação colonial, que reconheciam as normas consuetudinárias desde que não fossem incompatíveis com o direito escrito ou contrárias à moral, à humanidade ou à justiça natural. Visto desse modo, o reconhecimento constitucional do pluralismo jurídico não coloca em causa a supremacia do direito formal, ficando-se pelo reconhecimento da diversidade que ajude as comunidades locais a sobreviverem com menos apoio do Estado.

Ao mesmo tempo que se verifica este impasse no reconhecimento da pluralidade de instâncias de resolução de conflitos, legislação recente tende a importar formas de resolução de conflitos próximas dos processos de informalização ocorridos nos países do Norte. Assim, em 1999, foi adotada a Lei de Arbitragem, Conciliação e Mediação que rege “a Arbitragem, a Conciliação e a Mediação como meios alternativos de resolução de conflitos, que os sujeitos jurídicos podem adotar antes ou em alternativa a submeter os seus litígios ao poder judicial” (art.1.º). A lei estabelece que as pessoas jurídicas podem constituir e administrar centros institucionalizados de arbitragem, conciliação e mediação (art. 69.º). No preâmbulo, sem qualquer referência ao acesso ao direito e à justiça, esclarece-se que foi elaborada com o objetivo de “responder às transformações que têm vindo a operar no país, decorrentes do desenvolvimento de uma economia de mercado e de relações comerciais internacionais”.<sup>127</sup>

Mais recentemente, a Lei do Trabalho determina o encaminhamento para resolução extrajudicial por entidades públicas ou privadas, com ou sem fim lucrativo, dos conflitos coletivos ou emergentes de relações individuais de trabalho (com exceção dos conflitos emergentes de acidentes de trabalho e doenças profissionais) (arts. 181.º e 182.º).<sup>128</sup> Em

---

<sup>127</sup> Lei n.º 11/99, de 8 de julho.

<sup>128</sup> Lei n.º 23/2007, de 1 de agosto.

2008, um despacho ministerial, onde são mencionadas as obrigações do Estado na criação de condições de acesso aos tribunais ou outros meios acessíveis que visem a defesa dos interesses legítimos dos cidadãos, prevê a criação em todas as Direções Provinciais do Trabalho das Comissões Extrajudiciais de Resolução dos Conflitos Laborais, compostas por três membros efetivos e 3 suplentes nomeados pelo Ministério do Trabalho (art. 1.º). De acordo com o estabelecido, o procedimento de mediação laboral tem início com o pedido de mediação que pode ser verbal ou escrito, indicando resumidamente o assunto em litígio (art. 2.º, n.º 3). Estas Comissões devem ser extintas quando estiverem criados os Centros de Arbitragem.<sup>129</sup> Em 2009, foi criada a Comissão de Mediação e Arbitragem Laboral, que, entre outras competências, deve implementar, coordenar e desenvolver mecanismos extrajudiciais de resolução de conflitos laborais e registar os Centros de Mediação e Arbitragem Laboral de natureza privada (art. 6.º). A mesma lei estabelece não só a criação do órgão a nível central, mas prevê a existência de Centros de Mediação e Arbitragem Laboral (art. 7.º) que devem assegurar as mediações dos litígios, nomear os mediadores, efetuar as comunicações entre as partes, assessorar e prestar consultas aos serviços públicos, aos empregadores, aos trabalhadores e às respetivas organizações representativas em matéria de prevenção e resolução de conflitos laborais; promover e incentivar mecanismos adequados para a prática de negociações e resolução pacífica de conflitos; elaborar o plano anual de atividades e o respetivo orçamento (art. 12.º).<sup>130</sup>

Por fim, o recente Estatuto Orgânico do Instituto de Apoio e Patrocínio Judiciário,<sup>131</sup> que substitui o de 1995,<sup>132</sup> estabelece como umas das atribuições do IPAJ a promoção prioritária da resolução extrajudicial de conflitos (art. 3.º), legitimando uma prática comum que não estava regulamentada até ao ano de 2013. O mesmo documento legislativo define como função da Direção de Assistência Jurídica e Judiciária, para além de distribuição dos processos, uniformização dos serviços, elaboração de escalas de turno e designação do respetivo chefe, assessoria jurídica à direção, estudos, pesquisas e

---

<sup>129</sup> Diploma Ministerial n.º 75/2008, de 13 de agosto.

<sup>130</sup> Decreto n.º 50/2009, de 11 de setembro de 2009.

<sup>131</sup> Decreto n.º 15/2013, de 26 de abril de 2013.

<sup>132</sup> Decreto n.º 54/95, de 13 de dezembro.

pareceres, a promoção de “mecanismos alternativos de resolução de conflitos nos termos do pluralismo jurídico e legislação em vigor” (art. 14.º), embora, uma vez mais, não seja claro o que o Estado entende com esta ideia de promoção desses mecanismos ou o que significa “nos termos do pluralismo jurídico”.

O objetivo da ecologia de justiças é mostrar o que resulta deste enquadramento legislativo e das estratégias estatais e internacionais combinadas com as especificidades locais. Não sendo novidade que o pluralismo assume múltiplas formas, mapeá-las é um processo complexo e demorado. No âmbito de outras investigações, centrei-me na diversidade que pode ser encontrada no centro o país e na periferia da cidade de Maputo (Araújo S., 2008a, 2008c, 2010, 2012). Nesta investigação optei por um desafio diferente e por mapear as justiças comunitárias onde alegadamente não existem ou são irrelevantes. Num primeiro momento, irei caracterizar o centro da cidade de Maputo para no momento seguinte apresentar o resultado da cartografia jurídica urbana.



## 2. O dualismo urbano na cidade de Maputo

### 2.1. Os círculos do “cimento” e do “caniço”

No período colonial, as cidades cresciam com base numa dualidade muito marcada entre o que era designado por “cidade de cimento” e “cidade de caniço”. Manuel de Araújo descreve a primeira como “branca, de desenvolvimento vertical, planificada, com infraestruturas e serviços” e a segunda como “negra, suburbana, horizontal, não planificada, de construção espontânea e de material precário (estacas, barro, caniço, etc.), sem infraestruturas e serviços e que se dispunha à volta da ‘cidade de cimento’, cercando-a” (Araújo M., 2003). Com as transformações pós-coloniais, a cidade de cimento deixa de ser branca e a periferia vê o fim da proibição dos materiais duráveis mas o dualismo em termos de serviços disponibilizados pelo Estado não desaparece (Araújo M., 2003; Veríssimo, 2013). Para Manuel de Araújo, a principal mudança prende-se com a atual perda de homogeneidade da cidade de caniço, que se divide agora entre a “área suburbana”, onde o caniço e as estacas estão a ser substituídos por material mais durável, e a “área periurbana”, resultante do aumento dos limites administrativos da cidade, onde se mantêm vivas as características ruais, mas começam a surgir espaços urbanizados (Araújo M., 2003). Apesar da gradação, o dualismo mantém-se entre o centro e a periferia, agora identificada como os “Bairros” (Costa A. B., 2011). A realidade continua a remeter-nos para a imagem do Estado bifurcado de Mamdani (1996) e a distinção entre cidadãos de primeira - a quem o Estado assegura infraestruturas e serviços modernos - e cidadãos de segunda - sobre quem o Estado se desresponsabiliza, remetendo-os para as instituições, as construções e as formas de gestão tradicionais.

A cidade de Maputo, capital de Moçambique, tem mais de um século de história. Sobreposta ao território anteriormente governado pela dinastia Mfumo, ascendeu à categoria de cidade durante o período colonial, em 1887 (Oliveira, 1987). Enquanto Lourenço Marques, topónimo que lhe cabia antes da independência, era apresentada nos álbuns fotográficos de Santos Rufino como “um canto da Europa na África do Sul”, “uma

cidade de África que procura não sentir África”. A cidade era o local de intervenção colonial e esta devia sobrepor-se à etnicidade, ao direito e às autoridades tradicionais (Meneses, 2009: 13). Configurando o típico crescimento urbano colonial, o desenvolvimento registou o formato dualista, em que a “cidade de cimento” cresceu sob a imagem de uma sociedade ocidental, com serviços e infraestruturas próprias das cidades modernas europeias, contrasta com a “cidade de caniço”, que cresce ao seu redor sem planeamento ou infraestruturas, “adaptando a tradição à economia moderna e aos desafios urbanos” (Veríssimo, 2013). No círculo interior, as casas eram sólidas de alvenaria, o abastecimento de água e a canalização dos esgotos estavam assegurados e as estradas eram alcatroadas. No círculo exterior, sem infraestruturas que se comparassem, vivia a população negra e pobre. Com a independência, houve uma tentativa de melhorar as condições de vida das populações que habitam os subúrbios, mas mantiveram-se problemas habitacionais, dificuldades de abastecimento de água, energia e alimentos, bem como de empregabilidade (Muchangos, 1987: 124).

De acordo com o Conselho Municipal de Maputo, a guerra, a carência de infraestruturas e de recursos, bem como o êxodo do campo para a cidade ajudam a explicar as dificuldades em reverter a lógica dualista colonial.<sup>133</sup> Para Céline Veríssimo, os conceitos de planeamento urbano importados constituem muitas vezes obstáculos a políticas urbanas e a um planeamento e gestão convenientes, afetando o bem-estar das populações e distorcendo as culturas locais. Assim, as cidades moçambicanas, com políticas importadas e distribuição desigual de recursos e riquezas, perpetuam a intrusão estrangeira que alimenta a segregação do espaço social e do empobrecimento social e natural. Por outro lado, a urbanização envolve uma permanente reinvenção da cidade moçambicana, através do que a autora designa por “resiliência” e “resistência”, como novas formas de produção que combinam desafios presentes com conhecimentos do passado (Veríssimo, 2013). Assim, para Ana Bénard da Costa, a atual configuração espacial e demográfica de Maputo “é mais uma criação dos seus habitantes do que o

---

<sup>133</sup> Conselho Municipal de Maputo, Programa de Desenvolvimento Municipal de Maputo II, Requalificação Urbana Disponível em <http://www.cmmmaputo.gov.mz/CMMBalcao/PhotoHandler.ashx?i=4031> [acedido em agosto de 2013].

resultado de políticas de planeamento e regulamentos urbanísticos” (Costa A. B., 2011: 3).

Aquilo que Céline Veríssimo chama de resiliência e resistência é uma das condições de criação dos híbridos que emergem nas cidades enquanto zonas de contacto e resultam da combinação entre as condições oferecidas pelo Estado e pelas instituições internacionais com os interesses e as dinâmicas locais, esbatendo o contraste entre o moderno e o tradicional. Como argumenta Bénard da Costa (2011), a realidade é complexa e não pode ser entendida apenas como base em dualismos teóricos que opõem a informalidade e a tradição dos Bairros de Caniço à formalidade e à modernidade da Cidade de Cimento:

*Os Bairros e a Cidade de Cimento* são informais e tradicionais, tal como são formais e modernos. E, acima de tudo, um número crescente de pessoas que aí vivem circulam em ambos os espaços ou foram mudando de locais de residência ao longo da sua vida (Costa A. B., 2011: 5).

## 2.2. O perfil socioeconómico e as especificidades administrativas da cidade

Maputo regista indicadores socioeconómicos diferentes dos que apresenta o restante território. No portal do Conselho Municipal, podemos ler que é “de forma inequívoca, a maior cidade do país”, sendo responsável por 20,2% do PIB nacional.<sup>134</sup> Situada no sul, ocupa 0,05% da superfície moçambicana. Nos seus 346,77 Km<sup>2</sup> alberga 1.094.628 habitantes, um número que corresponde a cerca de 5% da população total. A taxa de analfabetismo de 9,8% é bastante baixa quando comparada com os restantes valores provinciais, que variam entre 22% na província de Maputo e 66,6% em Cabo Delgado. De acordo com os censos de 2007, cerca de 96% da população de Maputo com mais de 5 anos fala português. Trata-se de uma taxa substancialmente elevada comparativamente à taxa nacional de 50%.<sup>135</sup>

---

<sup>134</sup> Página Oficial do Conselho Municipal de Maputo: <http://www.cmmmaputo.gov.mz/CMMBalcao/Default.aspx?PageId=164> [acedido em agosto de 2013].

<sup>135</sup> Censos de 2007, Portal do Instituto Nacional de Estatística de Moçambique, <http://www.ine.gov.mz>.

Com estatuto de província desde 1980,<sup>136</sup> uma situação singular, a sua área configura também um município, estando dividida em delimitações administrativas próprias que se designam por distritos municipais. Se até 2010 eram classificados por uma numeração que ia do “1” ao “7”, hoje apresentam as seguintes designações: Distrito Municipal KaMpfumo (antigo, n.º 1), Distrito Municipal Nihamankulu (antigo n.º2), Distrito Municipal KaMaxaquene (antigo n.º 3), Distrito Municipal KaMavota (antigo n.º 4), Distrito Municipal KaMubukwana (antigo n.º 5), Distrito Municipal KaTembe (antigo n.º 6), Distrito Municipal de KaNyaka (antigo n.º7). Os distritos municipais estão divididos ao todo em 63 bairros, cada um com o seu secretário de bairro. Os bairros encontram-se divididos em quarteirões, cuja administração cabe aos respetivos chefes de quarteirão. Podem ainda existir subdivisões da responsabilidade dos chefes de 10 casas. O distrito de KaMpfumo corresponde à antiga cidade de cimento e está dividido nos seguintes bairros: Central A, B e C; Alto Maé A e B; Malhangalene A e B; Polana Cimento A e B; COOP e Sommerhiel. Foi nestes bairros que se centrou a investigação.

De acordo com os últimos censos, o distrito de KaMpfumo está longe de ser o mais populoso, concentrando apenas 9,9% da população da cidade, ficando acima apenas dos distritos não continentais da KaTembe e da KaNyaka. No entanto, a maioria das infraestruturas estão situadas no centro. Dados da mesma altura dos censos, compilados pelo Conselho Municipal de Maputo, indicam que 17,7% das escolas públicas e 43,1% das escolas privadas estão situadas neste distrito. Mostram, ainda, que é o distrito do país com menor incidência de pobreza e com a rede comercial mais extensa (Conselho Municipal de Maputo, 2008). É o distrito municipal com maior número de cidadãos com acesso a água canalizada e com o mais elevado número de Empresas Industriais de Micro-Dimensão (INE, 2012). As diferenças deste centro urbano podem ser percebidas a olho nu por qualquer observador pouco atento. As fronteiras do Distrito 1 delimitam uma cidade de imagem ocidentalizada, planeada, com avenidas largas, clínicas privadas, consultórios médicos, restaurantes caros, lojas, centros comerciais e hotéis cosmopolitas. Os bairros

---

<sup>136</sup> Apesar de ter estatuto de província desde 1980, apenas em 2005 foi nomeada uma governadora para a cidade de Maputo. Não deve confundir-se a cidade de Maputo, com estatuto de província, com a província de Maputo, que inclui os distritos de Boane, Magude, Manhiça, Marracuene, Matutuíne, Moamba e Namaacha.

da periferia, nos restantes distritos municipais, tendem a partilhar um conjunto de características, como condições de habitação precárias, ausência de planeamento, saneamento escasso ou acumulação de lixo a céu aberto. São zonas sempre mais afetadas pelas chuvas e mais suscetíveis a doenças como a cólera ou a malária.<sup>137</sup>

O distrito de KaMpfumo, quando comparado com outros contextos, é composto por um número mais elevado de indivíduos que pertencem à sociedade civil íntima e à sociedade civil estranha.<sup>138</sup> É o lugar das universidades, das elites culturais, políticas e económicas cosmopolitas. Esta distinção não escapa à administração de KaMpfumo, em cujo trabalho se refletem estas especificidades. Como ilustração, veja-se alguns excertos das entrevistas à Vereadora do Distrito e aos Secretário de bairro da COOP e de Polana “B”.

SA – [Pergunta sobre a diferença entre o distrito municipal n.º1 e os outros distritos municipais]

Vereadora – Bom, dizer que há muita diferença, não há, porque a gestão municipal é a mesma em termos de gestão, mas é bom saber que nós temos a zona urbanizada, é mais cosmopolita o meu distrito. E é diferente, porque é cosmopolita e tem tudo aqui dentro: tens os órgãos centrais, os bancos... Todas essas estruturas económicas e sociais têm a sua sede aqui [...]. Não é fácil dirigir o distrito municipal no mesmo tempo em que todos os órgãos, todos os dirigentes estão aqui. A diferença é mais em termos da sua composição e haver necessidade de um pouco mais de sensibilidade, ser uma zona toda ela urbanizada. É mais sensível aqui...

[...]

Não é fácil aqui convocar uma reunião, por exemplo. Pessoas acham que têm os seus direitos e não são tão obedientes como na zona mais semirural. Enquanto que ali, se eu estou com um apito, as pessoas saem. Aqui não! Nós temos que convocar com antecedência, por escrito, só vêm quando têm disponibilidade. É diferente. Os secretários dos bairros é que têm mais dificuldades em termos de trabalhar com a população. Isso é verdade!<sup>139</sup>

Secretário do Bairro da COOP (SBC)– Então, isso para dizer que, a cidade de Maputo em si, Distrito 1, é mais complexo do que os outros distritos, porque o secretário de bairro do Distrito Municipal n.º 1 é diferente do secretário de Bairro de Malhazine, Magoanine, porque o secretário de bairro lá, chefe de quarteirão, chefe de 10 casas é respeitado como a lei manda. Agora, aqui somos todos doutores, pessoas intelectuais... Quem é o

<sup>137</sup> Estas observações assentam sobretudo no trabalho que realizei no distrito municipal n.º 5 (Araújo e José, 2007; Araújo S., 2008a).

<sup>138</sup> Sobre os conceitos de sociedade civil íntima, sociedade civil estranha e sociedade civil incivil, ver introdução.

<sup>139</sup> Entrevista à Vereadora do Distrito Municipal n.º 1, 29 de janeiro de 2009.

chefe de quarteirão? Quem é secretário do bairro? [...] Praticamente é uma estrutura, em termos judicial, não tem nenhum poder para unir um município. Simplesmente, pelo contrário, sou eu que sou mais com o município, porque eu, praticamente sou empregado de um município. Por ele não quer saber quem é o secretário do bairro, que é diferente de lá, dos Magoanines... Aí, o secretário de bairro é respeitado! Chefe de quarteirão é respeitado! A OMM é respeitada! Quando ela diz, há uma reunião hoje, todo o mundo reúne.

[...]

SBC – É que aqui os bairros da cidade, Distrito n.º 1, é onde reside todo o tipo de pessoas, a partir do nível base, até à estrutura máxima. Temos ministro, temos vice-ministro, temos doutores, temos advogados, temos... Todos estão aqui.<sup>140</sup>

SA – É mais difícil trabalhar aqui do que nos bairros dos outros distritos municipais?

Secretário do Bairro Polana “B” (SBPB) – Difícil não é. O que mais se nota aqui nas zonas urbanas é que as pessoas estão mais ocupadas. Por exemplo, as senhoras! A maioria delas são trabalhadoras ou estudantes. Nas zonas não urbanas muitas são domésticas e disponibilizam-se. Assim como os jovens, nas zonas não urbanas têm mais disponibilidade. E a zona urbanizada tem população não moçambicana, de nacionalidades diversas.

[...]

SA - Aqui é mais difícil conhecer todas as pessoas?

SBPB – Aqui as pessoas vivem um pouco, depois mudam, vêm novas pessoas. As pessoas de subúrbio também vêm para aqui por questões económicas. Vêm vender mercadorias e é um transtorno. E algumas até vêm para roubar.<sup>141</sup>

As especificidades do distrito n.º 1 foram identificadas, por exemplo, por Victor Agadjanian no seu estudo sobre as igrejas ziones do espaço sociocultural de Moçambique urbano. Estas igrejas, que o autor classifica como “da comunidade por excelência”, são, para a maioria da população consideradas “igrejas de pretos”. Assim, desenvolvem-se sobretudo na cidade de caniço. Nas palavras de Agadjanian “em comparação com a cidade de caniço, a cidade de cimento, que em muitos aspectos socioculturais ainda é um ‘lugar de brancos’ é um terreno menos favorável para a propagação das Igrejas ziones, que muitas vezes são desdenhadas e criticadas pelo barulho que fazem e as suas práticas excêntricas”. De acordo com o autor, esta lógica tem sido desafiada pela Igreja Universal do Reino de Deus, de origem brasileira, que transcende as diferenças entre os modos de vida e crenças “de brancos” e “de pretos”, atraindo uma parte considerável de cidadãos

---

<sup>140</sup> Entrevista ao Secretário de Bairro da COOP, 28 de janeiro de 2009.

<sup>141</sup> Entrevista ao Secretário de Bairro de Polana “B”, 29 de Outubro de 2008.

mais ocidentalizados, que se tem imposto em Maputo, sobretudo na sua zona central, que Agadjanian classifica como a mais urbanizada e portuguesa (Agadjanian, 1999).

### 2.3. As representações da justiça no imaginário da cidade (tradicional versus moderno)

As justiças comunitárias, ainda que no interior de um discurso de valorização do pluralismo jurídico, são, muitas vezes, associadas a contextos menos desenvolvidos e, de forma não manifesta, a uma justiça de segunda classe. Devem ser usadas lá fora, “nas comunidades”, não num espaço “moderno” como o centro da cidade. Jason Sumich, a partir do seu trabalho sobre as elites moçambicanas, conclui que “a capacidade das elites se verem a si mesmas como ‘modernas’ — dentro de uma nação que, segundo elas, o não é — permite-lhes afirmar a sua diferença, criando um sentido de identidade e de coesão” (Sumich, 2008: 322). Ao mesmo tempo que cria esta ligação entre um grupo, permite a afirmação de diferenciação e de desigualdade social. Nas palavras de Sumich, “a asserção de que, dentro da nação, alguns são mais modernos do que outros constitui também a base da hierarquia social, particularmente em Maputo” (Sumich, 2008: 342).

O dualismo urbano foi incorporado pelo imaginário da população que, com frequência, sobrepõe a dicotomia tradicional/moderno com a divisão cidade de caniço/cidade de cimento. Veja-se a este propósito, os discursos de um membro de uma organização de formação em resolução de conflitos e de um comandante de esquadra:

SA – Aqui no DM1, acha que existem líderes que fazem mediação ou que fazem resolução de conflitos?

Formador da Organização para Resolução de Conflitos (OREC) – N.º 1 não! [risos] Porque houve uma espécie de, digamos, quer dizer, achamos que a zona mais urbanizada deve estar, portanto, mais orientada a usar os mecanismos judiciais. Então, nós achamos que onde se usam os extrajudiciais é nos subúrbios. Então, trabalhamos com autoridades fora da zona do distrito 1... Distrito 1 é esta zona aqui....

[...]

SA – [...] Então, se fossemos identificar instâncias no centro da cidade que resolvem conflitos de forma extrajudicial, acha que conseguiríamos encontrar alguma? Se quiséssemos fazer um mapa de instâncias que fazem mediação de conflitos, acha que conseguiríamos encontrar alguma?

OREC – Bom, eu não diria “não”, porque não conheço. Para dizer a verdade, nós por causa dessa nossa perceção do que é a comunidade, nós achamos que aqui [risos]...

SA – Que aqui não?

OREC – Aqui, nesta zona, distrito 1 principalmente, não.<sup>142</sup>

Comandante da Polícia da República de Moçambique - Pela experiência que eu já tenho [...], ao nível da cidade não sei se vou dizer que isto é comunidade, porque é uma miscelânea de gente de diversas origens, em que os hábitos são totalmente diferentes. Eu prefiro dizer que, na cidade, temos mais uma sociedade do que outra coisa [...]. E ao nível dos bairros secundários, mais para o interior, eu prefiro dizer, aquilo é uma comunidade mesmo, é uma comunidade, porque ainda encontramos lá aqueles hábitos, aquela forma de resolução de conflitos, quer dizer, correr lá para o secretário de bairro, para o círculo, então, ali, se não se consegue, existem os chamados tribunais comunitários, dali vamos ao posto, não é? Ao nível dos bairros secundários, mais para o interior, eu prefiro dizer, aquilo é uma comunidade mesmo, é uma comunidade, porque ainda encontramos lá aqueles hábitos, aquela forma de resolução de conflitos, quer dizer, correr lá para o secretário de bairro, para o círculo, então, ali, se não se consegue, existem os chamados tribunais comunitários, dali vamos ao posto, não é?<sup>143</sup>

No discurso da Secretária do Bairro da Malhangalene “B”, a ideia de transição entre a cidade de cimento e a cidade de caniço sobrepõe-se à transição entre a modernidade e a tradição. Malhangalene “B” é um dos bairros de KaMpfumo e faz fronteira com dois bairros do distrito municipal n.º 3, Mafalala e Maxaquene. Além desta ligação física com a periferia da cidade, os seus indicadores estatísticos denunciam algum afastamento em relação aos bairros mais centrais. É o bairro mais povoado naquele que é o distrito municipal com menor população e apresenta o mais elevado índice de pobreza do mesmo, ainda que este se encontre consideravelmente abaixo do índice de pobreza de qualquer bairro dos outros distritos.<sup>144</sup> De acordo com a Secretária do Bairro, Malhangalene “B” apresenta dois padrões de conflitos e perceções diferenciadas sobre as instâncias adequadas para os resolver:

SB Malhangalene “B” - “Este bairro é muito grande em relação aos outros. E além de ser um bairro grande, é um bairro misto, que está dividido em duas partes. Temos a zona urbana e suburbana. Agora, deste lado, zona urbana, não temos tido muitos problemas, mas na zona suburbana, temos tido muitos problemas [...] Então, deste lado aqui, não tem problemas. Não tem problemas, é de pessoas civilizadas. E, quando há uma briga, não digo que eles não brigam, brigam, mas quando há uma briga, a pessoa acorda de

---

<sup>142</sup> Entrevista a formador/mediador da OREC (Organização para a Resolução de Conflitos), 15 de Novembro de 2008.

<sup>143</sup> Entrevista ao Comandante da 7.ª esquadra de Maputo, 21 de fevereiro de 2009.

<sup>144</sup> Dados do Conselho Municipal de Maputo, *Perfil Estatístico do Município de Maputo 2004-2007*.



manhã e vai meter o caso na esquadra, não vem para aqui. Agora, com os outros já não. Mesmo que seja um assunto grave, quando acordam de manhã, vêm para aqui. Ainda têm a cultura antiga! Não vão para a esquadra antes de virem para aqui. Eles vêm para aqui. Agora, enquanto que os outros já não. E deste lado não se chamam de feitiçeiros, mas, deste lado, da zona suburbana, heeee!, há muitos casos mesmo. O caso da feitiçaria também é frequente”.<sup>145</sup>

Por outro lado, nem todos os entrevistados/as fizeram corresponder o centro de Maputo a uma imagem ocidentalizada, moderna, onde apenas o sistema judicial faz sentido. Veja-se nesse sentido, a interessante reflexão de um oficial de programas e formador da Organização Justa Paz ou a observação da secretária do bairro Alto-Maé “B”:

F – [...] Nós estamos numa situação em que, quer nos meios urbanos, como nas zonas fora ou periurbanas tem que... ainda não ganhamos a cultura de aceitar os tribunais como meio capaz de arbitrar qualquer conflito que seja. E podemos ver, a gente vai ao tribunal e, depois do julgamento, depois da sentença, as pessoas ainda são capazes de dizer “eh pá, vamos resolver lá em casa”. Então, este “vamos resolver lá em casa” é que o assunto nem sequer foi tocado. Quer dizer, para eles o tribunal foi apenas para ouvir “já que você disse isso no tribunal, então vamos resolver lá em casa”. Significa isto que há outras formas...

[...]

F – Mas posso... não é só da classe que não conhece a lei... são tantos... Mas não é da classe não alfabetizada, é também da classe alfabetizada. Ainda podemos encontrar a níveis de académicos com o mesmo princípio. Quer dizer, voltamos às nossas origens, quando é o assunto de resolver um problema que eu tive com alguém. Então, isto parece que afeta, a gente vê... “eu fui ao tribunal, mas vamos resolver lá em casa”. E há vezes que o tribunal já sentenciou e alguém não cumpre com a sentença. Então, a gente ouve dizer “ele não cumpre acho que não entende, está a contradizer a lei”. Não é nada disso, é que culturalmente, ele não está preparado para aceitar o tribunal, ele tem outras vias para resolver o problema que tem. É aí onde começa a perceção do que são os tribunais no nosso contexto cultural, no nosso contexto de Moçambique, não quero dizer africanos, porque não sei os outros como é que são. Mas, aqui, eu oiço várias vezes isso “sim, nós fomos ao tribunal, mas não foi nada, tenho que arranjar a minha forma de resolver o problema”. Esta outra forma é que depois dá a solução que as pessoas têm na cabeça, é uma instituição, entre aspas, aceite por eles, não o tribunal. O tribunal é uma máquina que foi feita por alguém, mas que não deve saber bem a forma como a gente vive. Portanto, nem sequer entra a questão da lei como tal, entra a questão das tais leis costumeiras, a maneira como eu vivo na minha comunidade, etc. Isso traduz-se na marginalização do sistema que já está montado e aceite - entre aspas também, não sei

---

<sup>145</sup> Entrevista à Secretária do Bairro Malhangalene “B”, 20 de fevereiro de 2009.

como é que isso é aceite. Há um grupo que pensa que deve ser assim e outro grupo... Esse é um comentário apenas que eu queria fazer”.<sup>146</sup>

SA – Problemas desses aqui na cidade não é diferente dos problemas fora da cidade?

SB Alto Maé “B” – Não é, porque são as mesmas pessoas que estão aqui que estão de lá. São as mesmas. Você é dado asas voar sozinho sem saber! São esses casos. Caiu no prédio, estava a voar sem saber. Subiu até não sei que andar, como é possível uma pessoa ir-se atirar mesmo? Subiu da escada e depois ir-se a tirar. É possível isso? Aqui, obscurantismo em todo o lado existe. Eu que estou a trabalhar com essas coisas de tudo, tudo de uma vez, ahhhh...<sup>147</sup>

Numa organização de apoio jurídico da cidade de Maputo, entre panfletos e boletins informativos de carácter variado colocados sobre uma mesa, encontrei um cartaz sobre acesso ao direito e à justiça, cuja informação incentivava os cidadãos e as cidadãs a procurarem a justiça judicial apenas em última instância (ver figura n.º 5).<sup>148</sup> São referidos três outros meios de resolução de conflitos quando se está perante um conflito ou um problema que não é resolvido com o apoio de familiares ou amigos: as “autoridades locais”, as “estruturas competentes do Estado” e as “organizações da sociedade civil”. A informação não concretiza o que se entende por cada uma dessas instâncias. No entanto, as “autoridades locais” são representadas numa paisagem rural, as instâncias do Estado são identificadas com a imagem de esquadra de polícia<sup>149</sup> e as organizações da sociedade civil apenas se distinguem da esquadra pela ausência da farda na pessoa que promove o atendimento. Curiosamente, apenas a imagem do líder comunitário, em meio rural, evoca

---

<sup>146</sup> Entrevista a oficial de programas e formador da organização Justa Paz, 5 de Novembro de 2008. Com sede na capital da província de Maputo, a cidade da Matola, a Justa Paz, Centro de Estudo e Transformação de conflitos, assume como missão “promover abordagens construtivas e cooperativas de transformação de conflitos e de redução de violência aos níveis político, religioso, bem como nas comunidades de base” (Plano Estratégico 2006-2010 da Justa Paz).

<sup>147</sup> Entrevista à Secretária do Bairro Alto Maé “A” e à Presidente Distrital da AMETRAMO, 7 de janeiro de 2009.

<sup>148</sup> O cartaz, que não encontrei exposto nos múltiplos espaços que percorri, faz parte de uma campanha financiada pelo Ministério da Justiça, de iniciativa da Associação Moçambicana para a Defesa da Cidadania (AMOPROC), uma organização moçambicana que tem como missão contribuir para o fortalecimento do Estado Democrático de Direito e para o pleno exercício da cidadania. A campanha foi financiada pelo Ministério da Justiça e pela Unidade Técnica de Reforma do Estado, recebendo cofinanciamento da Diakonia, uma organização para o desenvolvimento baseada na Suécia, e da Action Aid, uma organização de carácter humanitário de origem inglesa.

<sup>149</sup> A imagem poderia também representar um Gabinete de Atendimento à Mulher e Criança Vítimas de Violência, mas, se fosse essa a intenção, o autor da imagem deveria ter escolhido a imagem de uma mulher a conduzir o atendimento.

um processo de resolução de conflitos conciliador. As restantes imagens remetem-nos para figuras de autoridade em que alguém isolado parece apresentar uma queixa. Em todos os casos, é usado o conceito próprio do movimento RAL - “mediação” -, em detrimento de uma expressão que seja mais próxima da realidade moçambicana – como resolução de conflito ou resolução de problema.

Em síntese, as representações urbanas sobre a justiça, por um lado, são coincidentes com a ideia de que as justiças comunitárias que povoam o imaginário moçambicano sobre “o tradicional” não têm lugar num espaço que se pretende “moderno”; por outro lado, a via não judiciária não é totalmente dada como desaparecida. Nas estruturas urbanas não judiciárias será bem evidente a inadequação das dicotomias formal/informal ou tradicional/moderno para teorizar uma realidade que escapa a conceitos inflexíveis.

Figura n.º 5

# O ACESSO A JUSTIÇA

## É UM DIREITO PARA TODOS

Tudo inicia num Conflito ou Problema sem solução ou entendimento!



Familiares, amigos tentando ajudar e não se entendem!

...O Cidadão poderá recorrer a várias alternativas para assistência jurídica....

Autoridades locais, mediando o conflito...

Estruturas competentes do Estado, mediando o conflito...

Organizações da sociedade civil, mediando o conflito...

...O Cidadão em última instância pode recorrer ao TRIBUNAL!



**ALGUNS CONTACTOS DE ATENDIMENTO JURÍDICO:**

**CLÍNICA JURÍDICA DA APOLETECNICA**  
Av. Paulo S. Karambira, no Bairro da ApoteCNica, Cidade de Maputo

**CLÍNICA JURÍDICA DA UEM**  
Av. Namundá, Tel: +258 21 820021, Cidade Maputo

**AMDH - ASSOCIAÇÃO MOÇAMBICANA PARA A DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS**  
Av. Sauro Paredes N.º 132, Pda. 16, 2.ª Andar - Tel: +258 82 410060, Cidade Maputo

**AVVD - ASSOCIAÇÃO DAS VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA**  
Ex-casa Comunal da 04 de Outubro, Poliana Cangaço "C", Tel: +258 84 1521096, Cidade Maputo

**LDMH - LIGA DOS DIREITOS HUMANOS**  
Av. Magalhães, N.º 2219 - Tel: +258 21401464, Cidade Maputo

**AMWJ - ASSOCIAÇÃO MOÇAMBICANA DA MULHER E CARRERA JURÍDICA**  
Av. Romão Fátima, 567, 1.ª andar, Tel: +258 21 140232, Cidade de Maputo

**NHAMAI - ASSOCIAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS DA MULHER E DA CRIANÇA**  
Bairro CMK Nkula, Tel: +258 84 2603140, Matola

**CPHD - CENTRO DE PESQUISA DOS DIREITOS HUMANOS E DESENVOLVIMENTO**  
Av. Agostinho Neto N.º 1108, Tel: +227292200, Cidade de Maputo

**CAJP - COMISSÃO ARQUIDIOCESANA E PAZ**  
Av. Eduardo Mondlane N.º 1444, Tel: +258 82 82007392

**AMOPROC - ASSOCIAÇÃO MOÇAMBICANA PARA A PROMOÇÃO DA CIDADANIA**  
Av. Manhiça Ngulube N.º 222 - Tel: Tel: +258 82 322 8320

**IPLJ - INSTITUTO DE PATROCÍNIO E ASSIMÉTRICA JURÍDICA**  
Av. Vitorino Lamas N.º 681, 1.º andar, Tel: 21 300440, Cidade Maputo

**MULEIDE - MULHER, LEI E DESENVOLVIMENTO**  
Av. Paulo Sauro, N.º 1000, 2.º andar, Tel: 21 320000, Cidade de Maputo

**Co-Financiadores:**



**Financiador:**  
Ministerio da Justiça  
UTRESP



**Iniciativa**



Promover a Democracia, Participação e Justiça  
Conheça, Divulgue e Exija Seus Direitos e Deveres

### 3. Cartografando as justiças comunitárias de KaMpfumo

No distrito de KaMpfumo não estão presentes as duas instâncias comunitárias mais emblemáticas do pluralismo jurídico moçambicano: as autoridades tradicionais, com origem no período pré-colonial e continuamente reinventadas pelo Estado, e os tribunais comunitários, herdeiros dos tribunais populares de base criados no período socialista, agora excluídos da organização judiciária. Isto não significa que estas instâncias nunca tenham existido naquele espaço ou, como tenho vindo a insistir, que não existam outras justiças comunitárias. Nas próximas páginas, descrevo o cenário que fui identificando durante o trabalho empírico.

#### 3.1. O desaparecimento por erosão dos tribunais comunitários

O desaparecimento dos tribunais comunitários no distrito de KaMpfumo é uma realidade dos anos 1990. Tal como em grande parte do território moçambicano, nos anos 1980 foram criados tribunais populares de base nos vários bairros do distrito. O processo de instalação foi conduzido pelo então designado Tribunal do Distrito Urbano n.º 1, ainda que a atribuição das infraestruturas tenha cabido aos grupos dinamizadores. O tribunal distrital assegurou a formação dos juízes, criou um manual de procedimentos e garantiu o acompanhamento do trabalho das novas estruturas. Cada tribunal devia apresentar relatórios regulares ao tribunal distrital e recebia orientações concretas sobre a sua competência, bem como sobre o encaminhamento dos casos ao tribunal judicial sempre que fosse necessário. Os juízes eram dispensados do trabalho nos respetivos empregos um dia por semana de forma terem condições de cumprir as suas funções.

A descrição das razões que conduziram ao encerramento destes tribunais em KaMpfumo não difere significativamente das narrativas sobre o desaparecimento ou o mau funcionamento de tribunais comunitários noutros locais do país.<sup>150</sup> As causas

---

<sup>150</sup> Sobre os tribunais comunitários em outros locais, ver Gomes *et. al.* (2003); Araújo e José (2007); Araújo S. (2008a, 2012).

apontadas não se centram na diminuição da procura ou na perda de relevância, mas no crescente desinteresse do Estado pelos TCs e sobretudo na ausência de remuneração dos juizes, particularmente problemática no distrito n.º 1 dada a proximidade dos TCs com os juizes eleitos do tribunal distrital que auferiam de remuneração. Tal como em muitos outros casos, não se aponta um momento concreto de encerramento dos tribunais, tendo-se assistido a uma desmobilização progressiva que começou pelos tribunais dos bairros mais centrais do distrito. Veja-se a história contada pelo Ex-juiz Presidente do Tribunal Comunitário da Malhangalene “B”:

Ex-Juiz Presidente do Tribunal Comunitário da Malhangalene “B” (Distrito n.º 1) (JP) – Aaahh... O que é que aconteceu é que... Falando só do tribunal onde eu era juiz [TC da Malhangalene “B”], os meus colegas tiveram conhecimento que o distrito dava um subsídio qualquer aos juizes eleitos que estava no Tribunal Distrital e aos que estavam no Tribunal da Cidade. Agora, porque é que nós nos bairros, que até temos muitos problemas para resolver, não temos nenhum subsídio?

[...]

Mas, prontos, eu, porque apanhei uma escola, porque ser juiz do bairro para mim ajudou muito, por outro lado, eu estava na escola, eu estava a aprender, era útil e ajudava a mudar a maneira de viver. Então, outro lado, estava a gostar. Então, comecei a mobilizar os meus colegas: “Aqui nós temos que aproveitar os conhecimentos. É verdade que ser juiz é qualquer coisa que não é brincadeira, mas quem achar que, de facto, não pode, eu não vou dar moral para continuar, mas, prontos, eu gostaria que continuássemos, resolver os problemas do nosso bairro”. Mobilizei. Éramos seis. Desses seis, quatro não quiseram dar ouvidos, abandonaram.

SA – E isso foi, mais ou menos, em que ano?

JP – Foi... Acho que trabalhávamos há uns dois anos...

SA – Entre 85 e 87, mais ou menos?

JP – Exatamente. Então, ficámos quatro. Então, o tribunal disse que “Olha, se são quatro, podem trabalhar. Agora, o que não deve fazer é estar aí sozinho, estar aí duas pessoas. Mas, o mínimo, quando vocês forem três, já podem. E nós não podemos forçar os homens para trabalhar sem ganhar. Eh pá, vamos entrar aí em contacto com o bairro, com a estrutura local, para ver se podemos arranjar outros para poderem trabalhar”.

[...]

SA – Então apanhou a transição dos tribunais populares de base para os tribunais comunitários?

JP – Para os tribunais comunitários!

SA – Ok...

JP - Agora, aí já começou o descontentamento forte! Já sabíamos trabalhar num tribunal, já sabíamos avaliar os processos que eram da nossa competência, os problemas que não eram da nossa competência, e já estávamos a exigir que nos seja pago! Mas, tribunal dizia “Olha, ainda está estudo. O tribunal ainda não tem dinheiro para vos pagar”. “E agora, meus amigos? Vamos continuar a trabalhar por obra do Espírito Santo?”. Então, começaram a ver que “Eh pá, os tribunais estão-nos a aproveitar. Os outros

recebem, nós não recebemos!”. Então, foram desistindo. Desiste um, ficámos três.

[...]

SA – E, nessa altura, ainda havia outros tribunais a funcionarem aqui na cidade?

JP – Havia outros tribunais a funcionar, mas o tribunal de Malhangalene foi o tribunal mais exemplar.

SA – Foi o tribunal que durou mais tempo?

JP – Foi o tribunal que durou mais tempo e apresentou muitos processos no distrito. É o tribunal que depois teve muitas visitas dos juízes do Tribunal da Cidade. É que o Distrito dava relatório “De todos os tribunais dos bairros, temos o tribunal do Alto-Maé, temos o tribunal de Malhangalene “B” é que estão a trabalhar mesmo seriamente e que merecem um outro tratamento”. Então, outros tribunais... Até, porque cheguei de ser convidado para trabalhar com outros colegas dada a minha experiência (Malhangalene “A”, Alto-Maé, COOP e...)...

SA – E na Sommerschield, também tinham tribunais populares de base?

JP – Tinham! Tinham!

SA - E chegaram a ser transformados em tribunal comunitário ou encerraram antes dessa fase?

JP – Houve uma circular ou boletim que falava de transição dos tribunais do bairro para tribunais comunitários e elevar as competências na resolução dos problemas. Mas, os tribunais já estavam desaparecendo pouco a pouco. Então, ficou Malhangalene, com o Alto-Maé, com a COOP.

SA – Os três últimos resistentes...

JP – Com que, depois teve problema porque o descontentamento era maior e o Grupo Dinamizador já não estava a ficar satisfeito com a maneira como trabalhavam, transferiram COOP para a Malhangalene. Transferiram Malhangalene “A” para Malhangalene “B”.

SA – Juntaram todos os juízes?

JP – Chamaram os outros juízes para poderem vir fazer os trabalhos aqui, porque nós é que tínhamos instalações.

SA – Então, ficou um tribunal comunitário a funcionar para toda a cidade, é isso?

JP – Não para toda a cidade!

SA – Ok.

JP – Porque, como estava a dizer, Malhangalene está dividido em dois troncos, “A” e “B”, depois COOP é outro bairro. Então, como não tinham instalações e tinham dificuldades, disse “Olha, já que todos são do Distrito Urbano n.º 1, aproveitem Malhangalene”. Então, os juízes da COOP, faziam um programa “Vocês têm algum problema?”, “Nós vamos dispensar as instalações”. Então, eles vinham fazer...

SA – Eram dois tribunais a funcionarem nas mesmas instalações?

JP – Exatamente, exatamente. E prontos! Em 1995, eu apanhei uma transferência para a Beira em missão de serviço.

[...]

JP - Fui para a Beira! Quando vou para a Beira, é quando as coisas ficam a desaparecer [...] Fiquei cinco anos lá. O tribunal encerrou.<sup>151</sup>

---

<sup>151</sup> Entrevista a Ex-Juiz Presidente do Tribunal Comunitário da Malhangalene “B”, 5 de maio de 2010.

A ausência de legislação regulamentadora dos tribunais comunitários não permite identificar qual o futuro dos mesmos no centro de Maputo ou no resto de país, mas não impede que existam iniciativas de criação de novos tribunais. O “Plano de Actividades do Conselho Municipal de Maputo para 2012” previa, entre um vastíssimo número de atividades, a “promoção, em coordenação com os órgãos competentes, da criação de Tribunais Comunitários para a resolução de crimes domésticos”. No entanto, não se adianta qualquer outra informação ou explicação sobre que tipo de instâncias está em causa. Não existe qualquer indicação de que tais tribunais tenham vindo a ser criados.<sup>152</sup>

### 3.2. Os líderes comunitários e o protagonismo dos secretários de bairro

O processo de reconhecimento de autoridades tradicionais enquanto líderes comunitários não ocorreu apenas nas zonas rurais. No entanto, na cidade de Maputo, apenas nos distritos municipais da KaMavota (antigo n.º 4) e de KaMubukwana (antigo n.º 5) foram legitimados e reconhecidos alegados descendentes de antigos régulos. De acordo com Maria Paula Meneses, o papel atribuído a estes líderes comunitários é de consulta, contrastando com o que cabe aos secretários de bairro, figuras que integram a estrutura administrativa das autarquias (Meneses, 2009: 35). O Régulo Punhuane, líder comunitário no distrito 4, reconhece diferenças históricas de legitimidade e funções entre os líderes que descendem dos antigos régulos e os secretários de bairro e na diversidade de atribuições que daí resulta:

Régulo Punhuane - Os secretários são executivos, tratam a vida da comunidade, enquanto nós, tradicionalmente, tratamos assuntos apenas da terra, aquilo que, de facto, se diz tradição. O régulo nunca esteve na administração a passar guia ou a escrever. O chefe tradicional é a pessoa que conhece todas as pessoas dentro da terra, mas sendo ajudado com os seus indunas<sup>153</sup> ou com os chefes, está a compreender? Mas esses já podem ser o lugar do senhor administrador, recebem as ordens, depois transmitem

---

<sup>152</sup> *Plano de Actividades do Conselho Municipal de Maputo para 2012.*

<sup>153</sup> Os indunas atuam como conselheiros do régulo.



ao régulo, porque os régulos é que têm a comunidade, mas quem trata toda a burocracia da comunidade é a administração.<sup>154</sup>

De acordo com a Vereadora de KaMpfumo, os secretários de bairro do seu distrito municipal, acumulam as funções que caberiam aos líderes tradicionais com as funções administrativas do município:

SA – Eu penso que uma das funções dos secretários de bairro – corrija-me se estou enganada – é ainda manter as relações de boa vizinhança e eventualmente um papel na conciliação das pessoas e da resolução dos pequenos conflitos. Acha que os secretários de bairro e chefes de quarteirão aqui ao nível do distrito municipal n.º 1 ainda conseguem ter esse papel de líderes comunitários?

Vereadora – Os nossos secretários de bairro, sim, e chefes de quarteirão. Porquê? Porque o secretário de bairro resolve conflitos dentro da comunidade. Aqui mesmo. Mesmo nesta Polana Cimento “B”. Temos famílias que têm problemas dentro da sua própria casa, com os seus filhos, porque é delinquente, dirigem-se ao chefe de quarteirão. Ele organiza uma reunião com as partes, com as forças da polícia comunitária, sentam-se, discutem, com a família, encontram uma solução provisória, sei lá, uma solução. Há pouco tempo, veio uma senhora que tinha problemas na sua família, aqui mesmo no bairro da Polana “B”. Veio aqui agradecer “muito obrigada Sra. Vereadora, porque o Secretário do Bairro falou comigo, com a minha família, juntou-nos e conseguiu resolver, o meu filho já consegue ir à escola...”. Quer dizer, resolvem esses conflitos, sim. E para resolver esses conflitos, e é bom entender isto, para um secretário de bairro resolver esse tipo de conflitos, sempre trabalha com o chefe de quarteirão. Porque o chefe de quarteirão conhece melhor a família, sabe a que horas é que entra, como é que este miúdo se comporta. O secretário de bairro nem sempre conhece, porque ele tem um bairro, com centenas, às vezes, de quarteirões, ou dezenas e dezenas de quarteirões. O que é que acontece? O chefe de quarteirão é que é a pessoa que consegue testemunhar e dizer como é que o problema se desenvolve, na família, na casa... [...] Então, o chefe de quarteirão conhece melhor as pessoas... o proprietário da casa é a pessoa que está a alugar, pelo que, quando estão a discutir este problema da família “x”, “y”, “z”, têm que estar todos. Se não estiver o chefe de quarteirão – porque está em missão de serviço ou porque eles trabalham e só voltam à noite - este chefe de quarteirão deixa a informação ao secretário do bairro. Porque o secretário do bairro é verdadeiramente um líder comunitário. Porquê? Porque eu aqui já não tenho Mfumos, não tenho os Nwachitsena, não tenho os não sei quê... Todos saíram para o distrito 4, distrito 3... Então, estes estão a assumir este papel até um determinado ponto. Bom, eu não sei se estou a fugir daquilo que pretende...<sup>155</sup>

---

<sup>154</sup> Entrevista ao Régulo Punhuane, distrito da KaMavota, 23 de abril de 2010.

<sup>155</sup> Entrevista à Vereadora do Distrito de KaMpfumo, 29 de janeiro de 2009.

As secretarias do bairro constituem uma das justiças comunitárias que identifiquei no distrito de KaMpfumo. Os bairros municipais são dirigidos por um secretário do bairro, que ocupa o topo de uma hierarquia que é constituída abaixo pelos chefes de quarteirão e pelos chefes de dez casas. Sem estruturas formais próprias, os chefes de quarteirão e de dez casas, funcionam em articulação com a secretaria do bairro e sob supervisão do secretário. O *Regulamento do Funcionamento das Estruturas Administrativas dos Bairros Municipais*, publicado em 2006 pelo Conselho Municipal de Maputo, estabelecia que o bairro é dirigido por um Secretário eleito e legitimado pela comunidade e o quarteirão é dirigido por um chefe eleito pelos moradores (art. 3.º), podendo ser eleitos outros líderes em função das necessidades da comunidade. Legislação mais recente clarifica que ambos são nomeados pelo Conselho Municipal, sem mencionar a forma como são escolhidos os chefes de dez casas.<sup>156</sup>

As secretarias de bairro descendem dos Grupos Dinamizadores criados após a independência, estruturas nunca regulamentadas e fortemente associadas à FRELIMO, na altura “partido-Estado”. Ao contrário do que verifiquei em investigações anteriores em Grupos Dinamizadores da periferia de Maputo ou de outras províncias do país,<sup>157</sup> não observei cartazes da FRELIMO nas paredes das secretarias de bairro de KaMpfumo. Como se nota no enunciado abaixo da Secretária de Bairro do Alto-Maé “A”, verifica-se algum cuidado nos discursos para dar conta de alguma mudança:

Secretária de Bairro do Alto Maé “A” – Os grupos dinamizadores foram feitos na chegada da FRELIMO. Era só FRELIMO. Para dizer que, todos nós os moçambicanos, éramos da FRELIMO. Mas, quando criou-se a chance de cada um pode criar o partido dele, pode pertencer ao partido que quiser, já não podia ser a mesma estrutura, porque aquela estrutura é de um partido. Então, agora, é secretaria do bairro. Tudo aquilo que nós fazemos é decidido na Assembleia Municipal por todos os partidos e nós ali recebemos todos os partidos [...]. Quando chega na fase das eleições, todos os partidos chegam ali para virem regularizar a concorrência deles, ou para a presidência, ou para membro da Assembleia, todos os partidos têm que passar pelo bairro. Eu atendo da mesma maneira. Eu sou do Partido FRELIMO, sou trabalhadora do Partido FRELIMO, não cheguei de sair do partido FRELIMO, mas atendo todos da mesma maneira.<sup>158</sup>

---

<sup>156</sup> *Regulamento de Organização e Funcionamento das Estruturas Administrativas dos Bairros Municipais*, resolução n.º 71 /AM/2011, de 22 de Junho.

<sup>157</sup> Ver Araújo S. (2008a, 2008c, 2012) e Araújo e José (2007).

<sup>158</sup> Entrevista à Secretária do Bairro Alto Maé “A” e à Presidente Distrital da AMETRAMO, 7 de janeiro de 2009.

Centradas nas funções administrativas ligadas ao município, as secretarias de bairro estão longe de desempenhar um papel preponderante na resolução de conflitos. No entanto têm lugar no mapa das justiças comunitárias, podendo assumir um protagonismo com maior ou menor relevo. As competências do secretário de bairro assentam em funções administrativas que visam assegurar a ligação entre os munícipes e o Conselho Municipal e incluem as seguintes responsabilidades: providenciar e dinamizar a construção e a manutenção de infraestruturas; divulgar as leis, deliberações, posturas e outras informações sobre o Município; garantir a higiene do Bairro, organizando campanhas de limpeza; assegurar o bom relacionamento e a articulação entre as autoridades administrativas locais e as autoridades tradicionais, bem como outras organizações sociais do bairro; mobilizar os munícipes para o registo e recenseamento dos moradores do Bairro e das infraestruturas; colaborar ativamente na cobrança do Imposto Pessoal Autárquico. O regulamento de 2006 estabelecia que, entre as múltiplas competências administrativas, cabia ao chefe de quarteirão “resolver pequenos conflitos sociais, desde que não sejam da competência dos tribunais” (art. 8.º, alínea e)). No Regulamento atual, diz-se apenas que lhe cabe “zelar e colaborar na criação de uma convivência harmoniosa entre as famílias” (art. 9.º, alínea f)), tornando ainda mais vaga uma função que já era pouco explícita. Já aos chefes de dez casas é atribuída a função de “apoiar na resolução de conflitos sociais ou remeter a sua resolução para o Chefe de Quarteirão conforme a complexidade dos mesmos, desde que não sejam da competência do Tribunal” (art. 11.º, alínea e)). O regulamento recente faz ainda referência à figura do “chefe tradicional”, que deve “apoiar a comunidade na resolução dos conflitos sociais”, “participar na divulgação dos hábitos e costumes socioculturais do Bairro” e “contribuir para a preservação da história, valores morais onde se encontra inserido” sem clarificar a que tipo de figura se refere ou como deve ser escolhida ou nomeada (art. 12.º).

Ainda que o trabalho desenvolvido pelas secretarias de bairro seja valorizado superiormente ao nível dos discursos (como pude observar na entrevista à Vereadora do distrito), nem sempre lhes são atribuídas condições compatíveis com esse reconhecimento. Para além da baixa remuneração, um problema transversal à função pública moçambicana, a precariedade das instalações em que funcionam é indicadora de

alguma desatenção dos responsáveis superiores por estas instituições. A Secretaria do Bairro do Alto Maé “A”, o caso mais evidente, funciona num pequeno cubículo (2mx2m) situado no anexo de um prédio, onde, com dificuldade, cabem uma secretária e três cadeiras. Em pleno centro urbano da cidade de Maputo, não dispõe de energia elétrica e, em dias de calor, as condições de trabalho e atendimento tornam-se quase intoleráveis.

O papel que as secretarias de bairro desempenham enquanto justiça comunitária depende em grande medida do empenho colocado pelos secretários de bairro e chefes de quarteirão na função de resolução de conflitos, bem como do prestígio e da legitimidade que auferem na comunidade, o que resulta muito mais dos perfis individuais daquelas figuras e dos residentes do bairro do que de regulamentação exterior. Nesse sentido, ainda que todos os secretários e secretárias de bairro entrevistados/as assumam que resolvem alguns conflitos, a importância que atribuem a essa função é variável. Por exemplo, a SB do Alto Maé “A” afirma ser procurada com frequência pelos moradores para resolver todo o tipo de problemas, por vezes após tentativa falhada de outras instâncias, como ONGs; por sua vez, o SB da COOP justifica a fraca procura da secretaria de bairro enquanto instância de resolução de conflitos com o alto nível de escolaridade do bairro e o conhecimento que os moradores têm do funcionamento das ONGs e da Polícia, aludindo à diferença entre o seu bairro e aqueles que funcionam “na base da comunidade”; a secretária de bairro da Malhangalene “B” assume a importância da resolução de conflitos na sua zona “não urbanizada”, realizando-a ora em conjunto com as suas estruturas, ora juntando-se a uma ONG situada no seu bairro – a Nós por Exemplo.<sup>159</sup> Veja-se excertos ilustrativos das entrevistas realizadas a cada uma das figuras mencionadas.

SA – Aqui no bairro, se uma mulher tem conflito com o marido, mesmo que não seja bater... Problema de marido com outra mulher, marido que não dá dinheiro para a família... Quem é que as pessoas procuram em primeiro lugar para resolver?

SB Alto Maé “A” – Bom, eu sou vítima! [risos] Eu sou vítima de todos os casos. Primeiro que correm... Eu não sei porquê. Até matrícula correm para mim...

Presidente da AMETRAMO – Oh! Não sabe porquê!? [risos]

SA – Explique-me porquê. Porque é que procuram aqui a secretária de bairro?

---

<sup>159</sup> O trabalho desenvolvido por esta ONG será desenvolvido no capítulo VI.

Presidente da AMETRAMO – Toda a gente está a ver ali, é a esquadra dele, ela é... é a esquadra dele, está a ver?

SB Alto Maé “A”- Porque todos eles, qualquer problema! Então sempre correm para ali. Então, eu, apenas o que eu faço, eu não ajudo numa de que... Crio-lhe as condições daquilo que ele quer. Dou-lhe um aconselhamento. Chega lá, “porque não sei o quê...”, assim ele tá a dizer “primeiro o vizinho abriu água lá em cima lá...” [...] Ligou-me à noite, eu a dormir! “Porque o vizinho aqui está a pôr água”. Mas sabe onde é esquadra e sabe onde é direção de água, onde ela assinou contrato. Mas, acordou-me a mim naquela madrugada. [...] Eu nem chego de ir nenhum lugar, eu só pego telefone, até só dar bip, eles vão ligar. Por caso me ouvem, me respeitam, não sei como. Mas eu vivo bem aqui no bairro, bem mesmo. E eu deixo ali na porta [os números de telefone]. [...] Eh pá, a porta está fechada, mas tem número, liga! Eu hei de fazer alguma coisa para aquele problema ser resolvido.

[...]

SA – Essas associações como a Muleide e a LDH não dão apoio para resolver alguns casos?

SB Alto Maé “A” – Humm... Até não seria apoio. Eu estaria a encaminhar a eles... Mas, muitos deles saem de lá para cá, ao contrário...

SA - Ai sim?

SB Alto Maé “A” – Muitos dos casos [...] vêm para aqui. Há um caso que até me fez rir mesmo. Eles já não entenderam o que está a acontecer. Vão... A mulher foi queixar o marido, está-lhe a injustiçar, está-lhe a mandar embora da casa, porque diz que ela é feiticeira, porque não sei quê, não sei quantos. E ela não aceita ir à AMETRAMO, porque ela é da igreja não sei de quê, que não entra nos curandeiros... Só ele lá foi dito que ela é feiticeira. Parou aí. Então, foram à [ONG]. A [ONG] não sei como é que resolveu o caso para eles os dois. Os dois sentiram-se injustiçados e vieram ter comigo. Ah, nós, a minha mulher foi-me queixar, é verdade, não sei o quê, quê, quê, quê... Mas, já não sei, a [ONG] está a falar “n e 1” coisas, não sei quantos. Está a dizer para nós pagarmos isto e para nós fazermos isto, nós estamos a dizer que isso aí também não é... Eu pergunto ele, o próprio homem que está a vir queixar a mim: “O que é que acha que é então? Como é que deve ser?”. “Ah, eu acho que pelo menos tivesse-nos aconselhado, não é?, ou pelo menos procurar as provas se medicamento há ou não há”. “Está bom, então, acho eu que... eu também concordo contigo. Vamos procurar as provas. Entre o aconselhamento e provas o que é que acha?” [...] Então os dois estão lá, feito pombinho. Sim.

SA – Reconciliação...

SB Alto Maé “A” – Mas, saíram da [ONG] para mim!

SA – E a Liga dizia que ela tinha que pagar...?

SB Alto Maé “A” – Que o homem tinha que pagar o dinheiro à mulher para poder ir sobreviver onde ela vai.

SA – Ah, ok...

SB Alto Maé “A” - Hum! E ele não concordou. Já nem chegámos a essa fase. Estão os dois juntos!... [silêncio] Há coisas que a gente fazemos precipitados...<sup>160</sup>

---

<sup>160</sup> Entrevista à Secretária do Bairro Alto Maé “A” e à Presidente Distrital da AMETRAMO, 7 de janeiro de 2009.

SA – Quantos quarteirões tem aqui o vosso bairro?

SB COOP – Nós temos vinte e quatro quarteirões...

SA – Hum, hum...

SB COOP – Mas, os quarteirões que funcionam na base da comunidade, em termos de comunidade, são dois quarteirões. Porque os outros quarteirões, são quarteirões constituídos por comissões dos moradores. São os tais casos que eu digo. Esses, como têm conhecimento das outras instâncias ou vão ao tribunal, eles diretamente vão ao tribunal, ou à Liga dos Direitos Humanos. São esses casos. Agora, esses casos que nós consideramos quarteirões com problemas, problemas da comunidade, são esses dois.

SA – E esses bairros são diferentes porquê? O que é que há de diferente nesses bairros para funcionarem de maneira diferente?

SB COOP – São diferentes na questão de... quando se cria os quarteirões, o chefe de quarteirão tem ligação diretamente com o bairro. Então, esses outros são comissões de acordo com a lei de condomínio.<sup>161</sup>

SB Malhangalene “B” – Muito obrigada, é um enorme prazer. O trabalho daqui do secretário de bairro é o de passar as declarações para quem precisa de declaração, quem quer abrir a conta no banco, precisa de declaração; quem consegue arranjar um emprego, precisa de declaração; atestados de pobreza... [...]. Este bairro é muito grande em relação aos outros. E além de ser um bairro grande, é um bairro misto, que está dividido em duas partes. Temos a zona urbana e suburbana. Agora, deste lado, zona urbana, não temos tido muitos problemas, mas na zona suburbana, temos tido muitos problemas. Quando acontece alguma coisa, um casal discute, vem para aqui. E nós tentamos resolver. Se não conseguimos resolver, aí, mandamos para a esquadra [...] E nós temos resolvido muitos conflitos aqui. Por dia, às vezes resolvemos dois conflitos ou três. E agora que temos associação... Tem uma associação aqui, de nome “Nós por Exemplo” [...] Essa associação tem ajudado muito a comunidade, porque essa zona suburbana ainda tem aquela cultura ali que, quando surge um problema, é porque o vizinho me insultou, porque a vizinha me chamou de feiticeira... Eles, quando acordam de manhã, vêm para aqui para se resolver o problema. Agora, a maior parte dos casos, dos conflitos, que nós achamos “este conflito aqui é pesado” ou que é separação, não sei o quê, então, mandamos depois para a Associação. A Associação é que é a própria associação para estas coisas. Mas, aqueles casos que achamos que “este caso aqui dá para a gente resolvermos aqui”... aqui estou a trabalhar com o Presidente do Conselho Comunitário [...] E temos resolvido muitos casos mesmo, mesmo o problema dos espaços comuns, muitos casos!<sup>162</sup>

Não existem orientações concretas sobre a forma como os secretários de bairro ou os chefes de quarteirão devem resolver os litígios. Na prática, os conflitos entre moradores são entendidos como qualquer outro problema que a secretaria de bairro é

---

<sup>161</sup> Entrevista ao Secretário de Bairro da COOP, 28 de janeiro de 2009.

<sup>162</sup> Entrevista à Secretária de Bairro da Malhangalene “B”, 20 de fevereiro de 2009.

chamada a resolver para garantir o bem-estar do bairro, não assumindo caráter específico. Em regra, os secretários de bairro e os chefes de quarteirão funcionam de modo articulado, mas a concretização do trabalho depende não só do perfil dos elementos que ocupam esses lugares, como do tipo de conflito e das necessidades do caso concreto. Pode implicar a deslocação do secretário de bairro ou do chefe de quarteirão ao local do problema (nomeadamente em conflitos de condomínio), telefonemas, conversas com terceiros, entre outros esforços. Espera-se sempre que o resultado final assente numa solução consensualizada com as partes. Em alguns casos, pode envolver um procedimento mais clássico, próximo do que se observa em tribunais comunitários ou de autoridades tradicionais, implicando a notificação de ambas as partes à sede da secretaria do bairro.

No distrito, os Conselhos de Policiamento Comunitário, funcionam em estreita articulação com as secretarias de bairro. As funções que lhes são atribuídas assentam sobretudo no estabelecimento da ligação entre a polícia e a comunidade através da identificação e denúncia à Polícia da República de situações suspeitas ou de crime. Podem apoiar o secretário de bairro na resolução de conflitos. É o que acontece no bairro da Malhangalene “B” em que o Presidente do CPC se senta junto da secretária do bairro para atender os cidadãos e as cidadãs, podendo fazê-lo sozinho caso a secretária esteja ocupada.

Os/as secretários/as de bairro podem, ainda, pedir apoio a outras instâncias em função da especificidade da situação e das relações de cooperação que alimentam. Assim, quando a secretaria do bairro se considera incompetente para tratar uma situação ou não consegue promover uma solução, os/as litigantes podem ser encaminhados para outras estruturas, como a Esquadra, o tribunal judicial, uma ONG ou a AMETRAMO. No entanto, a relação com outras instâncias, em particular com ONGs, pode ser de cooperação e articulação direta ou de competitividade.

Durante as entrevistas que realizei, um dos secretários mencionou ter recebido uma formação sobre “reclamação e gestão de conflitos”. Embora, quando questionados sobre o assunto, todos os secretários e todas as secretárias tenham referido ter sido uma formação importante, realizada por formadores portugueses, foram sempre evasivos/as

sobre o que tinham aprendido, dando respostas vagas ou desviando a conversa. A última vez que coloquei uma questão sobre formação, a resposta foi ilustrativa dos efeitos da presença do Estado heterogéneo em contexto de globalização, isto é, da forma como escapa às instâncias superiores o trabalho desenvolvido ao nível local e como as estruturas locais se adaptam às circunstâncias do seu trabalho, usando seletivamente orientações nacionais e internacionais, muitas vezes desajustadas aos quotidianos. Neste caso, o governo moçambicano terá importado uma formação portuguesa que veio dar orientações sobre situações que há muito as secretarias do bairro tiveram que aprender a resolver.

SA – Foi feita aqui no bairro uma formação sobre gestão de conflitos, em outubro...

SB Malhangalene “B” – Sim, sim.

SA - Essa formação foi útil para a resolução de conflitos ou foi uma coisa diferente?

SB Malhangalene “B” – A formação foi muito útil, só que [*risos*] são coisas que nós já vivíamos dia-a-dia, já sabíamos gerir à nossa maneira [*risos*]. Só que, bom, a formação também chegou na boa hora. Porque há que gerir o conflito sem saber que é isto ou não é. Mas, quando chegou aquela formação, chegou numa boa hora, porque passámos a ter abordagem de que aquilo que estamos a fazer é aquilo mesmo que vem na formação. Porque só estávamos a tentar apalpar, mas depois daquela formação conseguimos ver que aquilo que nós fazemos é aquilo mesmo.<sup>163</sup>

Ao mesmo tempo que o Município dá sinais de querer aproximar as estruturas locais dos padrões de modernização europeus, estabelece regulamentos vagos e abre espaço a formas de atuação muito diversas. Se, por um lado, são veiculados discursos políticos que valorizam as secretarias de bairro; por outro, estas estão expostas à precariedade das infraestruturas e à baixa remuneração. Neste contexto, com baixo investimento, o Estado vai veiculando externamente a imagem de Estado moderno enquanto, a baixo custo, garante um braço flexível para expandir a sua autoridade e promover o controlo político ao nível local. Por seu lado, os secretários de bairro vão respondendo de forma diferenciada às solicitações que chegam da comunidade, interligando as orientações e os regulamentos que vêm de cima, com as regras de

---

<sup>163</sup> Entrevista à Secretária de Bairro da Malhangalene “B”, 20 de fevereiro de 2009.



atuação que adquiriram a partir da sua experiência enquanto líderes comunitários e como cidadãos e cidadãs.

### **3.3. A PRM: a popularidade das esquadras e dos Gabinetes de Atendimento à Mulher**

A Polícia da República de Moçambique (PRM) é um organismo público e uma força militar integrada no Ministério do Interior que visa garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas; o respeito pelo Estado de Direito e a observância estrita dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos.<sup>164</sup> Ainda que as esquadras da PRM não sejam consideradas nos documentos políticos e planos de ação enquanto instâncias de resolução de conflitos cíveis num contexto de pluralismo jurídico e ocupem um lugar marginal nos estudos do pluralismo jurídico, o seu papel enquanto justiça comunitária foi identificado em estudos anteriores. Exemplos disso são o trabalho de Carolien Jacobs na Gorongosa (Jacobs, 2010, 2012) ou a investigação em que participei no distrito de Macossa (Araújo S., 2008a; Araújo e José, no prelo). De entre todas as justiças comunitárias que identifiquei no DM1 foi nas esquadras da PRM que a realidade se revelou realidade mais surpreendente pela elevada procura e pela intensidade da heterogeneidade estatal.

As oito esquadras da PRM que partilham entre si a jurisdição do distrito de KaMpfumo estão dispersas pela cidade, permitindo um acesso a pé relativamente fácil a partir de qualquer ponto da cidade. A esquadra de polícia, além de ser uma instância fisicamente próxima dos cidadãos, é facilmente identificada como instância de resolução de conflitos, sem ser assombrada pela complexidade e pela distância humana associada aos tribunais judiciais e sem envolver custos financeiros para o utilizador. Quando os conflitos são classificados como “casos sociais”<sup>165</sup> pode ser organizado um encontro

---

<sup>164</sup> Lei 10/92 de 31 de dezembro.

<sup>165</sup> O conceito de “caso social” é usado em quase todas as instâncias comunitárias que conheci em Moçambique. Trata-se de uma categoria de fronteiras fluídas, que envolve, em regra, conflitos que decorrem de relações de vizinhança, familiares ou do mercado informal, que cabem na esfera de competências das instâncias comunitárias. Pode acontecer que casos criminais, que envolvem agressões

entre os litigantes, com o oficial de permanência a atuar como elemento imparcial que procura encontrar consenso entre as partes, abertura de um processo ou encaminhamento do caso para outra instituição.<sup>166</sup>

Os casos que envolvem conflitos conjugais ou violência contra a mulher são remetidos pela esquadra aos Gabinetes de Atendimento à Mulher e Criança Vítimas de Violência (daqui para a frente “Gabinetes da Mulher” ou GAMCVV). À semelhança do que acontece na esquadra, estes gabinetes criam condições para uma reunião entre os litigantes, em que uma oficial de permanência assume o lugar de terceira parte. Os Gabinetes da Mulher constituem uma instância intermédia entre a família e o Estado, uma extensão da primeira, acrescentada com a autoridade do segundo. A atuação é variável em função das agentes que conduzem o caso e as situações de interlegalidade são múltiplas, assistindo-se ao cruzamento dos direitos humanos com as normas processuais do Estado e as normas que regem a vida dos homens e das mulheres nos espaços doméstico e da comunidade.

Os GAMCVV resultam dos esforços de convergência com a Declaração e Plataforma de ação adotadas na Conferência das Mulheres em Pequim. Nos anos 1990, Moçambique não dispunha de mecanismos ajustados para dar resposta aos casos de violência doméstica contra as mulheres. Além de uma legislação desadequada, as denúncias nas esquadras não ofereciam garantia de apoio. As queixas, além de sujeitas ao desaparecimento no rol de casos considerados prioritários, sofriam os efeitos da inexistência de formação específica para lidar com situações de uma violência frequentemente considerada legítima. Assim, em vez de serem apoiadas, as vítimas podiam ser olhadas com sobranceria e até ver-se reclassificadas como culpadas (Osório, 2004a). Num país com um elevado índice de violência no espaço doméstico, o empenho em mudar esta realidade deu origem a um longo processo de criação, discussão e promulgação de uma lei específica sobre a violência doméstica praticada contra a

---

físicas, sejam classificados como casos sociais, no caso de as agressões ocorrerem nos contextos acima referidos.

<sup>166</sup> A Esquadra de Polícia é uma das instâncias analisadas com maior profundidade no âmbito da segunda fase da ecologia de justiças. Ver capítulo VI, ponto 1.

mulher<sup>167</sup> e na criação de gabinetes especializados para o atendimento às mulheres e crianças vítimas de violência.

Os Gabinetes da Mulher são um projeto do Ministério do Interior que conta com o apoio técnico e financeiro de um conjunto de parceiros, como a UNICEF, a Cooperação Portuguesa, a Embaixada de França e a organização *Save the Children*. Os primeiros gabinetes piloto foram criados em 1999, em Maputo e na cidade da Beira, com o objetivo de assegurar um atendimento personalizado e acolhedor, compatível com a idade e o tipo de crime, adequado às necessidades das mulheres e das crianças. Na sua origem estava ainda o objetivo de desempenharem um papel preventivo da violência, com ações de formação junto das comunidades (Ernest and Young para a UNICEF, 2010: 12).

De acordo com a Chefe do Departamento de Atendimento à Mulher e Criança, do Comando Geral da Polícia, Lurdes Mabunda, os gabinetes são resultado de reivindicações e iniciativas de várias organizações que, no seu conjunto, reconheceram que a instituição mais preparada para albergar os gabinetes era precisamente a PRM, uma vez que está presente em todo o país:

LM – As nossas esquadras nessa altura [década de 1990] atendiam os casos de violência... Ou melhor, não atendiam casos de violência, para eles eram casos sociais que só tinham a resolução no meio ou no fórum familiar. Então, as mulheres que fossem às esquadras procurar ajuda, os polícias não davam. Regressavam para casa! É quando algumas organizações da sociedade civil, no início dos movimentos da luta contra os direitos das mulheres, oportunidades iguais, o nascimento do género em Moçambique foi também após a Conferência de Berlim, a UNICEF e a Cooperação Suíça apoiam esta iniciativa de criar-se alguns serviços ao nível, no seio da polícia... Lançaram o desafio para toda a sociedade moçambicana, todas as organizações, mas disse que quem estava mais preparado, a instituição que estava mais preparada para esta matéria era a polícia, porque encontra-se em todo o lado. Então, conjugou-se os esforços e criaram-se os primeiros gabinetes modelo na cidade e província de Maputo e depois para a província de Sofala.<sup>168</sup>

Em 2009, foi criado na cidade de Maputo o primeiro de uma série de Gabinetes “Modelo” de Atendimento. Estes gabinetes foram idealizados para providenciarem um apoio de maior qualidade e oferecerem condições para acolher as vítimas

---

<sup>167</sup> Lei sobre a Violência Doméstica praticada contra a Mulher, Lei n.º 29/2009 de 29 de setembro.

<sup>168</sup> Entrevista à Chefe do Departamento de Atendimento à Mulher e Criança, Comando Geral da Polícia, 8 de abril de 2010.

temporariamente. Alguns situam-se dentro das esquadras, outros têm instalações próprias. Assim, passa a fazer-se a distinção entre as secções de atendimento e os gabinetes, os últimos com um perfil melhorado. Em 2010, existiam no país vinte gabinetes de atendimento modelo e 215 secções de atendimento,<sup>169</sup> distribuídos por sete capitais provinciais e oito distritos, que variam entre si em termos de infraestruturas, equipamento e mobiliário, mas que seguem a mesma filosofia (Ernest & Young para a UNICEF, 2010: 12). Em Maputo, o movimento destes Gabinetes é uma constante, mostrando que a sua criação foi ao encontro de uma real necessidade das cidadãs. No entanto, a vida dos gabinetes não é feita apenas da visão de quem os concebeu e dos objetivos assentes nas normas internacionais, até porque nem sempre foi traduzida em procedimentos claros e adequados ao quotidiano das esquadras. Assim, muito do trabalho desenvolve-se a partir de combinações desiguais entre orientações externas, reivindicações e expectativas das partes e visão das gentes sobre o seu papel e o que é a justiça.

Na cidade de Maputo existem secções de atendimento em quase todas as esquadras e postos policiais, bem como junto aos hospitais. No distrito de KaMpfumo, a secção de atendimento da 7ª Esquadra foi transformada em Gabinete Modelo, com instalações próprias situadas a cerca de 200 metros. Este Gabinete e esta esquadra foram duas das instâncias cujo trabalho aprofundei na segunda fase da ecologia de justiça e apresentarei no capítulo VI.

### 3.4. Apoio jurídico e resolução de conflitos

Em Maputo, existe um conjunto variado de instâncias que concilia as funções de apoio jurídico com a de resolução de conflitos por consenso. Os termos da combinação destas funções seriam dificilmente compreensíveis a partir do direito moderno ou dos princípios da resolução alternativa de litígios. No âmbito de um litígio, um/a advogado/a ou técnico/a jurídico/a pode ver o seu papel sucessivamente transformado de prestador

---

<sup>169</sup> Este foi o número fornecido pela Chefe do Departamento de Atendimento à Mulher e Criança, Comando Geral da Polícia, em 8 de abril de 2010. O Relatório da Ernest and Young para a UNICEF (2010), cujos dados são anteriores àquela data, falava apenas de 15 gabinetes.

de informação jurídica, a terceiro imparcial, a representante legal do demandante. O objetivo que move todo o processo é a resolução do problema, seja por via informativa, conciliadora ou judicial. Existem pelo menos três tipos de instâncias que seguem estes procedimentos: o Instituto de Apoio e Patrocínio Judiciário, ONGs, e clínicas jurídicas.

### ***3.4.1. O Instituto de Patrocínio e Apoio Judiciário***

Como referi no ponto 1.3., o recente Estatuto Orgânico do IPAJ<sup>170</sup> estabelece como função uma prática que vinha sendo realizada, mas não estava especificada na lei, isto é, a promoção do que designa por “resolução extrajudicial de conflitos”. Assim, na descrição de funções, esta atividade aparece em segundo lugar logo após a prestação de assistência jurídica e judiciária aos cidadãos. Os membros do IPAJ são técnicos ou assistentes jurídicos. Os primeiros possuem licenciatura em direito ou equivalente e os segundos o nível técnico-profissional ou equivalente (art. 7.º).<sup>171</sup> Quando um caso dá entrada no IPAJ, tratando-se de um caso laboral ou de natureza cível, sempre que possível, irá convocar-se a outra parte, e o conflito é sujeito a uma tentativa de conciliação das partes. Não se trata necessariamente de uma mediação no sentido clássico da resolução alternativa de conflitos, na medida em que os membros do IPAJ, pelo menos até da entrada em vigor do novo estatuto, embora passassem por cursos de capacitação, não recebiam qualquer formação em mediação de conflitos ou formas de conciliação. Quando os casos não são resolvidos nesta fase, o IPAJ encaminha-os para o tribunal, representando a parte que os procurou.

### ***3.4.2. As ONGs e Associações***

Em Maputo, existe um grupo de ONGs ou associações criadas com objetivo central de promoverem o acesso ao direito e à justiça dos cidadãos e das cidadãs mais carenciados/as. Essas organizações, cuja visibilidade e intensidade de intervenção em

---

<sup>170</sup> Sobre a mudança do Estatuto Orgânico do IPAJ, ver ponto 1.2. do presente capítulo.

<sup>171</sup> Diploma Ministerial n.º 75/2008 de 13 de agosto.

espaço público é bastante variável, funcionam em moldes aproximados. Recebem um leque alargado de conflitos, judiciáveis ou não judiciáveis, prestam informação jurídica e, sempre que possível, optam pela resolução extrajudicial, recorrendo a um membro da organização (advogado, técnico jurídico ou conselheiro da comunidade) para agir como terceira parte. As organizações que cabem nesta descrição são a Liga dos Direitos Humanos (LDH), a associação Mulher Lei e Desenvolvimento (MULEIDE), a Associação Moçambicana de Mulheres de Carreira Jurídica (AMMCJ) e a organização Nós por Exemplo (NPE).

Existem estudos sobre o trabalho da LDH (José e Santos, 2003) e da MULEIDE (Araújo S., 2008a, 2008c). O estudo sobre a Liga dos Direitos Humanos, um trabalho com mais de dez anos, mostrou que, tendo em conta os défices no campo do acesso ao direito e à justiça no país, a LDH representa um projeto bem conseguido que proporciona resposta satisfatória à maioria dos cidadãos e das cidadãs que a procuram. De acordo com os dados então recolhidos, a ONG desempenha, ainda, um papel importante na denúncia de situações de violação de direitos praticados por entidades públicas e privadas (José e Santos, 2003). A investigação sobre a MULEIDE mostrou que o apoio desta organização a mulheres em situação de conflito doméstico é feito de interligações jurídicas muito criativas. No Bairro Jorge Dimitrov (distrito n.º 5), uma delegação da MULEIDE ocupou o lugar deixado vago pelo encerramento do tribunal comunitário e funciona em articulação com a estrutura da secretaria do bairro, contando com o trabalho de aconselhamento do subsecretário de bairro, ex-juízas do TC e outros membros da comunidade, que recorrem ao direito local de forma combinada com a aprendizagem que resultou da formação que receberam pela organização em direitos humanos. A interlegalidade é instrumentalizada pelas conselheiras que, tantas vezes, procuram transformar o papel das mulheres sem entrarem diretamente em confronto com o direito local. Um excerto de entrevista é ilustrativo de uma estratégia discursiva que atribui poder às mulheres, aproximando-se do discurso dos direitos humanos, sem entrar em choque com conceção patriarcal do papel do masculino: “Homem é duro como uma pedra [...] Não pode construir o país se estão em guerra nos lares. Ser chefe de casa,

sim, está bem, mas se você é chefe, ela é dona. É o mesmo trabalho” (Araújo S., 2008a e 2008c).

O papel desenvolvido por estas organizações é incontornável numa ecologia de justiças em Maputo. A associação Nós Por Exemplo será uma das instâncias a ser trabalhada em maior profundidade no capítulo VI.

### *3.4.3. As clínicas jurídicas das universidades*

Para além das ONGs existem em algumas instituições universitárias de Maputo as designadas “clínicas jurídicas” que operam em termos aproximados. Estas clínicas atuam com estudantes de direito que, antes da conclusão do curso, se inscrevem como técnicos do IPAJ, tendo a oportunidade de realizar um estágio durante a sua formação na universidade. Seguindo a lógica de funcionamento do IPAJ e das ONGs mencionadas, prestam apoio jurídico e podem procurar um entendimento entre as partes antes de seguirem pela via judicial. As clínicas jurídicas podem funcionar em instituições públicas, como é o caso da Clínica Jurídica da Universidade Eduardo Mondlane, ou privadas, como acontece com a Clínica Jurídica da Apolitécnica, Universidade Politécnica de Moçambique.

### **3.5. As justiças tradicionais**

Embora esteja consciente das limitações que encerra o conceito de “justiças tradicionais”, tão enfatizadas desde o primeiro capítulo, escolho esta designação para as instâncias que assim se classificam num contexto de crescente afirmação do Estado moderno, sem que o associe à ideia de realidade homogénea ou passado esquecido. Quando a Associação de Médicos Tradicionais (AMETRAMO), criada em 1991, reclamou o a formalização do estatuto de tradicional para a diversidade de práticas e terapêuticas envolvidas, pretendeu reforçar a sua legitimidade e contrariar as acusações de obscurantismo que foram veiculadas durante a década de 1980 pelo Estado socialista. Por sua vez, ao Estado, ao revalorizar as medicinas tradicionais pode minimizar a dimensão

social e reduzi-las à farmacopeia, controlar as práticas terapêuticas e, ainda, usá-las para transmitir mensagens políticas e sondar as pressões sociais (Meneses, 2000).

No distrito de KaMpfumo, existe um departamento distrital da AMETRAMO que, sem sede própria, opera em articulação com a secretária do bairro do bairro Alto Maé “A”, com quem reúne para resolver conflitos quando estão em causa acusações de feitiçaria. Nessas situações, é usando o espaço exterior das instalações da secretaria do bairro. No entanto, se este distrito municipal reúne quase todas as sedes nacionais, no que diz respeito à AMETRAMO, a organização nacional está localizada juntamente ao departamento distrital de KaMubukwana (distrito municipal n.º 5). A AMETRAMO do Distrito 1 usufrui, em alguma medida, da popularidade auferida pela secretária do Alto Maé “A”, que é presença importante quando o coletivo se reúne para resolver conflitos que envolvem acusações de feitiçaria. É, no entanto, muito baixo o volume de problemas apresentado a este coletivo. As histórias narradas distinguem-se das clássicas acusações de feitiçaria. Algumas prendem-se com feitiçarias que visam o enriquecimento e alguns casos que envolvem relacionamentos com menores. O número reduzido de casos apresentados no distrito 1 pouco revela sobre o volume distrital dos conflitos que envolvem feitiçaria, na medida em que os cidadãos e as cidadãs de KaMfumo podem facilmente dirigir-se a estruturas da AMETRAMO com maior dimensão e reconhecimento nos distritos vizinhos, seja na sede (distrito 5) ou outros lugares próximos.

### 3.6. As igrejas

Muita da conflitualidade que ocorre ao nível das famílias em todo o país não chega a assumir-se como litigação formal, sendo parte dela resolvida no seio da família. Ampliando apenas ligeiramente o âmbito desta forma de resolução, os líderes das igrejas ou os membros prestigiados de comunidades religiosas, em formatos quase sempre informais, dão apoio à resolução desses conflitos, cujos intervenientes não pretendem vê-los expandir-se para além dos seus espaços de intimidade. Esta situação verifica-se também no distrito de KaMpfumo, onde está presente um leque muito alargado de igrejas e comunidades religiosas. Entrevistei um número bastante significativo de líderes



religiosos e o aconselhamento aos crentes em situação de conflito é uma tarefa que assumem quase sempre com naturalidade quando são solicitados, o que pode ocorrer com mais ou menos frequência, quase sempre de modo muito informal.

A possibilidade de recorrer a um membro externo à família varia em função da igreja ou comunidade religiosa. Na comunidade Hindu, por exemplo, apenas em último recurso os conflitos familiares são expostos fora dos clãs e levados a instâncias da comunidade e nunca deverão chegar a tribunal:

Vice-Presidente da Assembleia Geral Comunidade Hindu – Penso que sobre o tema... Infelizmente, ao nível aqui da nossa comunidade, não vai apanhar quase nada, vai ser zero. Isto porque, nós não... Não existe muitos conflitos aqui, ou, podemos dizer que o conflito ao nível da comunidade é zero.

[...]

Eu penso que existe aqui muito pouco. E praticamente não existe qualquer intervenção da própria comunidade. Se existe, o assunto é solucionado a nível familiar. Porque o que é que acontece na nossa comunidade? Existe “Gnatic”, que significa clãs. Então, toda a solução aparece dentro daquele clã. Se existe qualquer problema, é dentro daquele clã. Só depois é que pode vir na comunidade. Geralmente não aparece este tipo de problemas. Outro aspeto é que, a nível religioso, nós não temos divórcio. Se não há divórcio, automaticamente, muitas vezes, a própria mulher tem que submeter-se ao marido. Não existe qualquer palavra que significa divórcio em língua sânscrita, que é a língua materna dos Hindus. Por isso, é um pouco difícil a gente dizer.

[...]

SA – Ou seja, por exemplo, uma mulher que é casada, não pode divorciar-se, porque a religião não aceita. Mas, se eu tenho um conflito com o meu marido, a quem é que eu recorro para me ajudar a ultrapassar?

Vice-Presidente da Assembleia Geral Comunidade Hindu – Geralmente, costumam ser os pais. Vão ter com os pais, contam o problema. Nós, antes do casamento, há o noivado e o noivado e existem pessoas que assistem a esse noivado. E aí há um compromisso, há um compromisso muito forte entre o noivo e a noiva. E muitas vezes até nem existe namoro. Hoje em dia já existe namoro, mas antigamente já existia.<sup>172</sup>

Membro da comunidade Hindu – A comunidade Hindu é muito fechada. Não recorrem aos tribunais. Se houver problemas dentro do lar, entre o casal, se não se entenderem, nunca vão pensar em divorciar-se. Primeiro em casa, pais, avós, tentam uma aproximação entre o casal. Quando as pessoas se casam, casam para sempre, nunca vão pôr a hipótese de se divorciarem. Tradicionalmente, na Índia, quando o marido morria, ela era queimada viva. Pensar na separação não se põe. Hoje em dia já há conflitos, mas as pessoas, em regra, tentam gerir. Já acompanhei casos de resolução de conflitos. Muitas vezes resolvem-se, mas já houve casos de separação. Mas, nunca foram à justiça. Se não conseguem resolver com os mais

---

<sup>172</sup> Entrevista ao Vice-Presidente da Assembleia Geral Comunidade Hindu, 12 de fevereiro de 2009.

chegados, pedem apoio da comunidade, ao presidente da comunidade. Em primeiro lugar, procuram resolver com a família, em segundo lugar, procuram as pessoas influentes da comunidade, os chamados “adultos”, os mais velhos. Se não funciona, recorre a uma instância da comunidade já organizada, mas em nenhum momento o tribunal. O Presidente da comunidade é a instância máxima. A comunidade tem indivíduos de várias castas. Portanto, se eu tenho um problema, chamo cinco adultos da minha casta. Só em último caso, chego à presidência da comunidade, com várias castas.<sup>173</sup>

### 3.7. A importação do movimento RAL

Como afirmei no capítulo 1.3., o Estado tem incentivado a criação de mecanismos de resolução de conflitos que se aproximam dos processos de resolução alternativa de conflitos observados na Europa e nos EUA. É o caso da mediação laboral. A lei prevê que a mediação dos conflitos laborais seja assegurada por uma Comissão Extrajudicial de Resolução dos Conflitos Laborais ou um Centro de Mediação e Arbitragem Laboral. Na cidade de Maputo, no primeiro semestre de 2010, a lei e a prática eram ainda descoincidentes. A mediação laboral era então garantida por técnicos do Departamento de Relações Profissionais, integrados na Inspeção do Trabalho, por sua vez parte da Direção do Trabalho da cidade. De acordo com um dos três técnicos, estes deveriam integrar uma comissão de resolução de conflitos laborais, onde alegadamente estariam presentes sindicatos e empregadores. No entanto, até ao momento, tal não tinha sido possível, por falta de comparência de representantes de ambos os lados.

Nestas circunstâncias, os técnicos de relações profissionais asseguravam individualmente as necessidades de mediação. A Inspeção do Trabalho estava aberta todos os dias da semana, dentro do horário da função pública (das 7h30 às 15h30) para receber queixas, notificar as partes e proceder à mediação dos conflitos. A maioria dos casos era colocada por trabalhadores/as. Em regra, era ao trabalhador ou à trabalhadora que cabia a entrega da notificação e, caso se verificasse uma terceira recusa por parte da pessoa notificada, os técnicos podiam pedir apoio à Polícia da República para convocarem a outra parte. Os técnicos receberam uma formação em mediação por especialistas da

---

<sup>173</sup> Entrevista a mulher jovem, licenciada, representante da comunidade hindu para as comunidades/grupos inter-religiosos, 31 de outubro de 2008.

Organização Internacional do Trabalho e foram passando por outras formações de atualização. Assim, quando reunidas as partes, procedia-se a um processo típico de mediação. Nos casos em que o empregador se fazia acompanhar de advogado ou em que o técnico percebia uma grande fragilidade por parte do trabalhador/a, podia aconselhá-lo/a a dirigir-se à Liga dos Direitos Humanos ou outra instituição que prestasse aconselhamento jurídico no sentido de receber informação jurídica e conhecer melhor os seus direitos. Podia, ainda, adiar a mediação e sugerir ao trabalhador ou à trabalhadora que regressasse com advogado/a ou, em caso de impossibilidade, acompanhado/a por familiar ou alguém que ajudasse a equilibrar a desigualdade de poder entre as partes. Nem sempre os/as trabalhadores/as tinham conhecimento desta instância. Quando procuravam a Inspeção do Trabalho, por vezes já tinham passado por outras estruturas (como a Liga dos Direitos Humanos, a Organização dos Trabalhadores de Moçambique, a Associação dos Trabalhadores Domésticos, sindicatos, esquadras), e experimentado sem sucesso a resolução do conflito.

Em 2010, visto não estar ainda criado o Centro de Mediação e Arbitragem previsto na lei, quando falhava a mediação, o processo não podia seguir para arbitragem, restando o caminho do tribunal.<sup>174</sup> Nesse mesmo ano, foi criado o Centro de Mediação e Arbitragem Laboral (CEMAL) na Cidade de Maputo. Segundo dados divulgados pela Ministra do Trabalho Maria Helena Taipo, em junho de 2014, os Centros de Mediação e Arbitragem Laboral, ao nível nacional, tinham sido solicitados a intervir em 34.584 casos de conflitos laborais e eram considerados um esforço bem-sucedido. No entanto, os conflitos que não alcançavam o consenso continuam a seguir a via judicial.<sup>175</sup>

Para além das instâncias descritas, existe a ainda o Centro de Arbitragem Conciliação e Mediação (CACM), de iniciativa privada, que resolve conflitos comerciais e se enquadra naquilo que Trindade e Pedroso designaram por desjudicialização de topo (Trindade e Pedroso, 2003). Aberto oficialmente desde fevereiro de 2002, foi constituído

---

<sup>174</sup> A informação aqui contida assenta sobretudo em duas entrevistas realizadas na Direção do Trabalho (Inspetora do trabalho, 12 de março de 2009; Técnico do Departamento de Relações Profissionais, mediador do Inspeção do Trabalho, 21 de abril de 2010) e na observação de sessões de mediação durante um dia – 23 de abril de 2010).

<sup>175</sup> “Centros De Mediação e Arbitragem Laboral receberam mais de 34 mil casos”, *Sapo Notícias*, 16 de junho de 2014. Disponível em <http://noticias.sapo.mz/aim/artigo/10192516062014181105.html> [acedido em julho de 2014].

por iniciativa da Confederação das Associações Económicas de Moçambique (CTA), com o objetivo de “promover a resolução por via arbitral ou por meios alternativos não contenciosos de litígios em matéria comercial” (Estatutos do CACM, art. 1.º). Apresenta-se como uma instituição sem fins lucrativos, que fornece formação adequada aos árbitros, conciliadores e mediadores, obrigando-o a seguir um Código de conduta rigoroso, com o objetivo de garantir a sua imparcialidade e isenção e dispõe de instalações adequadas à condução dos processos de resolução de conflitos. O CACM aconselha a introdução da seguinte cláusula nos contratos: “todos os litígios emergentes do presente contrato serão definitivamente resolvidos de acordo com as regras de arbitragem do CACM por um ou mais árbitros designados nos termos dos referidos regulamentos”.<sup>176</sup>

---

<sup>176</sup> Informação retirada de um panfleto informativo sobre o CACM.

#### 4. O mapa das justiças comunitárias de KaMpfumo

Os indicadores socioeconómicos de KaMpfumo, que distinguem o centro urbano da capital pelo menor índice de pobreza ou a mais alta taxa de educação formal, bem como os imensos sinais externos que evidenciam a continuidade do dualismo urbano, que separa o centro enquanto zona de cimento da periferia enquanto zona de caniço, não se refletem num vazio de justiças comunitárias. A existência de um círculo mais amplo de cidadãos e cidadãs que pertencem à sociedade civil íntima e à sociedade civil estranha não se traduz na irrelevância do acesso ao direito e à justiça por vias não judiciais.

As justiças comunitárias desempenham um papel relevante no centro da cidade, ainda que componham um cenário diferente dos são encontrados noutras zonas do país. Como argumentei, em Moçambique o pluralismo jurídico pode assumir configurações altamente diferenciadas. Dada a heterogeneidade estatal, as fases que o Estado atravessou ao longo da sua história, e se refletiram em mudanças no modo de lidar com as justiças comunitárias, fazem-se sentir de forma diferenciada no vasto território. Atualmente, em cada momento e em cada espaço, aquilo que Boaventura de Sousa Santos designou como o palimpsesto de culturas jurídicas e políticas combina-se de modo diferenciado com as dinâmicas locais e as influências internacionais para responder às necessidades e expetativas dos cidadãos e das cidadãs.

Desenhar um mapa das justiças comunitárias de KaMpfumo é um exercício arriscado, pela tendência para a cristalização do dinamismo, e exigente em criatividade. O exercício de organização da heterogeneidade e da flexibilidade não pode ser realizado sem elementos de corrupção da riqueza e da diversidade. No entanto, como foi largamente argumentado, se todo o mapa mente, o perigo decorre apenas da sua celebração como verdade absoluta. O mapa que desenhei representa a realidade a partir do olhar da investigadora, condicionado pelo lugar e pela reflexão de onde parte, e é necessariamente parcial (ver figura n.º 6).

Classifico as instâncias a partir da estrutura que as fez surgir e de onde atuam e não, como caminhei até aqui, pelo tipo de atuação. Por exemplo, as instâncias com inspiração

no movimento RAL ocupam lugares diferentes no mapa, caso sejam de iniciativa privada ou estatal. Essa classificação proporciona um ângulo de observação adicional que ajudará a refletir sobre as hipóteses que envolvem a iniciativa de criação das instâncias, nomeadamente a influência do Estado moderno ou do Estado heterogéneo, bem como as iniciativas exteriores ao Estado.

Neste contexto, identifiquei quatro tipos de justiças comunitárias no distrito de KaMpfumo: instâncias criadas no âmbito do Estado (heterogéneo); instâncias privadas criadas na esfera do mercado ou da comunidade; instâncias tradicionais e instâncias religiosas:

- 1) A categoria que integra maior número de justiças comunitárias é a das instâncias criadas na esfera do Estado (heterogéneo). Dada a extrema heterogeneidade estatal, esta categoria compreende instâncias cuja função de resolução de conflitos foi oficialmente prevista pelo Estado e instâncias mais ou menos híbridas que, situadas em zonas de contacto, desenvolveram o papel de resolução de conflitos para responder às necessidades emergentes indo além do que o Estado central legalmente prevê ou as estruturas municipais determinam. Esta categoria integra:
  - o IPAJ, cuja resolução de conflitos extrajudicial foi definida por lei;
  - o Centro de Mediação e Arbitragem Laboral (CEMAL);
  - a clínicas jurídica que funciona no interior de uma universidade estatal seguindo os termos da lei estatal e recorrendo a técnicos jurídicos reconhecidos pelo IPAJ;
  - as secretarias de bairro, extensão do Estado na comunidade, cuja escassa regulamentação central e municipal abre espaço a formas de atuação heterogéneas;
  - os Gabinetes de Atendimento à Mulher e Criança Vítimas de Violência, uma instância intermédia entre a família e o Estado, formalização da primeira com a autoridade da segunda, onde a interlegalidade é uma constante e assume formas variadas;
  - e as esquadras de polícia, o mais intenso dos híbridos jurídicos, uma estrutura de autoridade estatal onde se reproduzem formas de

atuação de instâncias classificadas como “tradicionais”, “comunitárias” ou “populares”.

2) A segunda categoria cobre instâncias criadas por iniciativa privada e está dividida em duas subcategorias. Partindo da conceção de Boaventura de Sousa Santos sobre os pilares da regulação, e em função dos objetivos das instâncias, distingo as instâncias privadas criadas na esfera do mercado das que foram criadas no âmbito da comunidade. Para Santos, o princípio do mercado consiste na obrigação horizontal estabelecida com base no autointeresse mútuo entre os agentes de mercado e o princípio da comunidade comporta uma obrigação política horizontal que liga entre si os indivíduos de acordo com critérios de pertença não estatais e não mercantis (Santos 2000, 2002). Assim, entre as instâncias privadas encontram-se:

- As ONGs ou associações congéneres (Liga dos Direitos Humanos, MULEIDE, AMMCJ, Nós por Exemplo), que pertencem claramente à esfera da comunidade. Apesar das especificidades de cada, todas funcionam como instâncias de promoção do acesso ao direito e à justiça, proporcionando informação e apoio jurídico e atuando como estruturas de resolução de conflitos. As características mais variáveis são a sua dimensão e a visibilidade social de que usufruem.
- A clínica jurídica de uma universidade privada que, tal como a clínica jurídica da universidade pública, visa promover o acesso ao direito e à justiça e é por isso uma instância assente no princípio da comunidade, embora seja influenciada pelo pilar do mercado no sentido em que pertence a uma universidade que tem em vista o lucro.
- O Centro de Arbitragem, Conciliação e Mediação criado pela Confederação das Associações Económicas de Moçambique, embora não tendo fins lucrativos, procura promover o melhor ambiente de negócios e assenta claramente nos princípios do mercado.

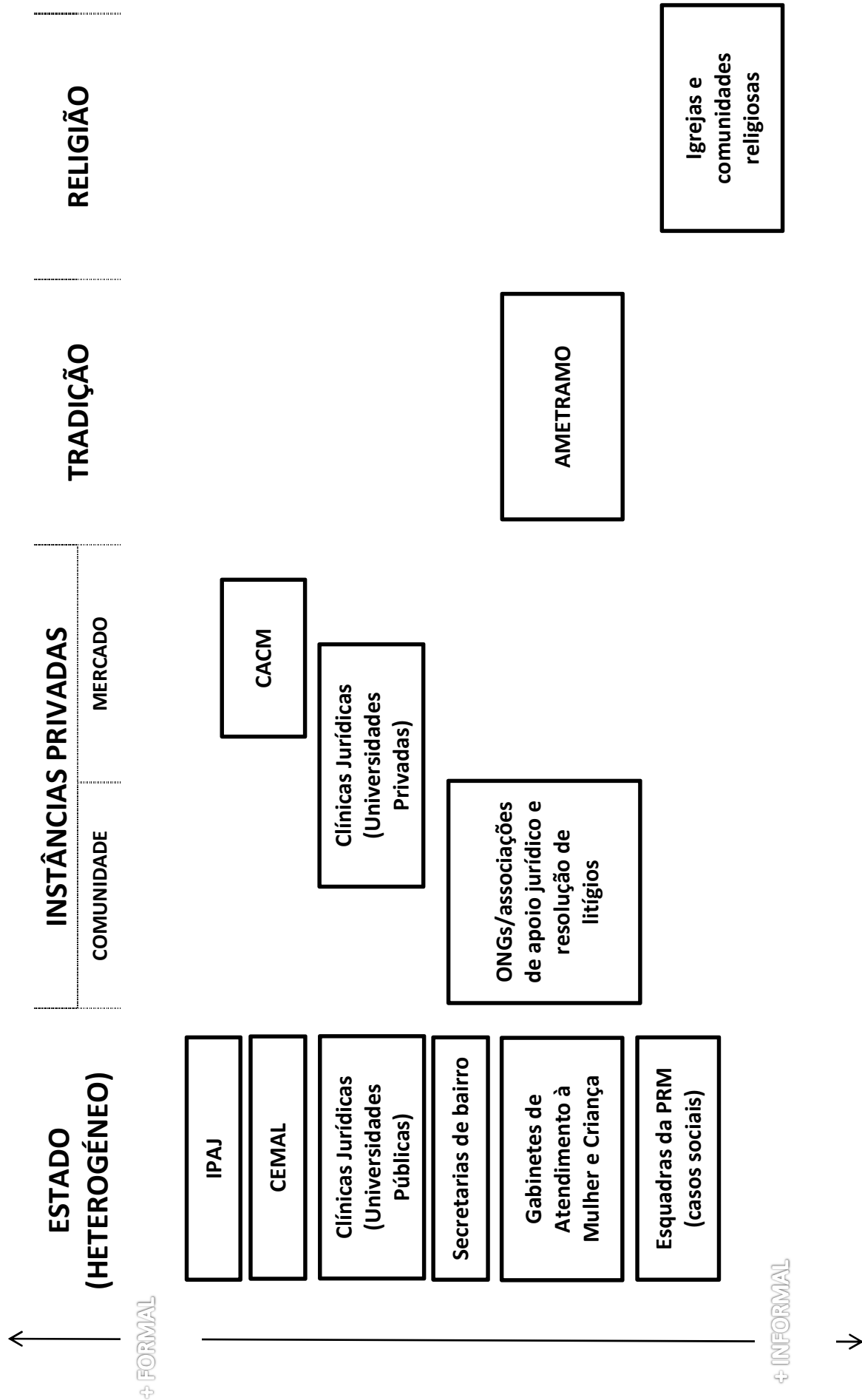
- 3) A terceira categoria é a das instâncias que se classificam como tradicionais num contexto de crescente afirmação do Estado moderno e inclui apenas a AMETRAMO.
- 4) A quarta categoria cobre as justiças comunitárias criadas no âmbito das igrejas e comunidades religiosas e assume também uma imensa heterogeneidade.

Estas instâncias podem ser mais ou menos formais na sua forma de atuação, isto é, ser mais ou menos rígidas nos seus procedimentos, e recorrer em maior ou menor grau ao direito estatal, interligando-o ou não com outros direitos. Com exceção do Centro de Arbitragem, Mediação e Conciliação (voltado para a grande conflitualidade comercial), todas estas justiças comunitárias são dirigidas a cidadãos ou cidadãs com baixos recursos económicos, proporcionando serviços a custos muito reduzidos ou sem qualquer custo. O que as distingue é, em grande medida, a visibilidade social e a capacidade de acolherem as expectativas dos cidadãos e das cidadãs. A relação entre as instâncias é variável e pode ser de cooperação ou competição. Os cidadãos usufruem das possibilidades de “*forum Shopping*”, circulando entre as mesmas, de acordo com o grau de acessibilidade, as suas expectativas ou o problema em causa e recorrendo, muitas vezes, a múltiplas instâncias no âmbito do mesmo conflito. Nesse sentido, a competição entre as instâncias pode desafiá-las a proporcionarem um melhor serviço aos utentes que as procuram.



Figura n.º 6

MAPA DAS JUSTIÇAS COMUNITÁRIAS DO DISTRITO DE KAMPFUMO





## **CAPÍTULO V – AS JUSTIÇAS COMUNITÁRIAS NO MUNICÍPIO DE LISBOA**

### **Introdução**

Apesar de uma longa história de país colonizador europeu e do lugar que ocupou enquanto centro de um vasto império, Portugal nunca coube plenamente na categoria moderna a que pertencem os países desenvolvidos. Ao mesmo tempo que a colonização portuguesa desempenhou um papel na classificação e na desvalorização do “outro”, Portugal foi classificado como nativo e selvagem por comerciantes e viajantes de outros países colonizadores. O papel de relevo que desempenhou na expansão europeia nunca teve tradução numa aproximação ao centro. Nesse contexto, o percurso português tem constituído uma história de desenvolvimento semiperiférico, em que o país assume características que o aproximam das sociedades centrais do Norte e outras partilhadas com os países periféricos do Sul (Santos, 1997; Santos, 2011b).

No século XX, foi palco de uma ditadura que isolou o país e impôs a manutenção de um império colonial quando os tempos eram de mudança. As quatro décadas de “Estado Novo” marcaram Portugal pela inércia e estagnação e dificultaram o desenvolvimento de classes médias assalariadas que acompanhassem o ritmo dos outros países ocidentais. A industrialização, a urbanização e a relativa harmonização do país com os padrões europeus teria que esperar pela democratização ocorrida a partir da segunda metade dos anos 1970 (Estanque, 2012). Em 1986, Portugal aderiu à União Europeia e, a partir dos anos 1990, assistiu-se a um conjunto de mudanças que convidavam o país a imaginar-se ao centro, sem que tenha deixado de registar indicadores desviantes em relação à média europeia e abandonado definitivamente a posição semiperiférica (Santos, 2011b). Os fluxos de mobilidade social ascendente foram reais mas oscilantes e a classe média portuguesa continua a possuir um peso escasso e uma duvidosa solidez quando comparada com as sociedades europeias (Estanque, 2012). Quando, no final de 2008, na sequência da falência do banco Lehman Brothers, o sistema financeiro internacional colapsou, dando origem à maior crise económica internacional desde a Grande Depressão

dos anos 1930, os impactos foram sentidos de forma diferenciada, tendo afetado particularmente a periferia da zona euro onde está incluída a economia portuguesa (Abreu *et al.*, 2013). Em 2011, foi anunciada uma grave situação de crise económica e o governo português recorreu ao financiamento externo do Fundo Europeu de Estabilização Financeira e do Fundo Monetário Internacional a troco da aplicação de um conjunto de receitas de austeridade.

Se, como mostrei, a sociedade moçambicana configura um palimpsesto de culturas jurídicas e políticas, também em Portugal as grandes transformações comportaram processos de rutura e continuidade, sendo criadas expectativas que nem sempre foram concretizadas. Na esfera do direito e da justiça, enquanto sociedade do Norte, Portugal empenhou-se, desde muito cedo, num processo de modernização, que apostou na centralização do direito e da justiça, que em muitos momentos envolveu concessões à justiça local de conciliação. Chegado o século XXI, o acesso ao direito e à justiça permanece altamente seletivo. A litigação aumentou exponencialmente nas últimas décadas e assumiu o perfil das sociedades do Norte ao mesmo tempo que tribunais judiciais respondem com ineficiência, inacessibilidade e morosidade (Santos *et. al.*, 1996; Pedroso, 2002; Santos, 2011b).

Depois do 25 de abril de 1974, com o fim da ditadura, houve umas tímidas tentativas de introduzir elementos da justiça popular na administração da justiça, sem que tenham trazido grandes mudanças efetivas. Na última década, o Estado vem dando sinais de incentivo ao que na linguagem europeia se designa por resolução alternativa de conflitos ou justiça extrajudicial. Esta aposta vai a favor dos ventos europeus, ainda que chegue com algumas décadas de atraso. Se por um lado, o objetivo da democratização do acesso ao direito e à justiça está presente, o esforço de Portugal se mostrar como país eficiente e atrativo ao investimento não é alheio às novidades. Neste capítulo, cartografo as justiças comunitárias que operam no concelho de Lisboa, procurando perceber como se manifesta a recente aposta do Estado na capital do país e que tipo de instâncias compõem a paisagem jurídica da cidade, sejam elas de iniciativa estatal, privadas ou híbridas, viradas para o mercado ou para comunidade.

À semelhança da cartografia das justiças comunitárias em KaMpfumo, o texto é apresentado em quatro partes. Num primeiro momento, centro-me nas raízes ancestrais dos julgados de paz e mostro como o Estado se foi relacionando com as justiças comunitárias ao longo da história. Introduzo algumas notas sobre as experiências de justiça popular ocorridas na segunda metade dos anos 1970 e no início dos anos 1980 e, finalmente, apresento algumas das inovações que têm vindo a ser experimentadas na transição para o século XXI, analisando as mudanças legislativas e seus significados. Num segundo momento, caracterizo brevemente o município de Lisboa e, seguindo a estrutura do capítulo sobre KaMpfumo, mostro algumas perceções sobre as justiças comunitárias, registando os problemas de visibilidade que enfrentam neste contexto. Finalmente, faço uma descrição cartográfica das justiças comunitárias no município e termino com a apresentação do mapa que representa o meu entendimento da realidade encontrada.

## 1. O Estado e as justiças comunitárias: a redução e o controlo da diversidade

### 1.1. As raízes ancestrais da justiça de paz e os caminhos da centralização

Como tenho vindo a mostrar, a construção do Estado moderno resulta de um conjunto de opções que vieram a ser naturalizadas e são usadas como referência para definir a norma e a diferença. Se a intervenção do Estado moderno colonial em África transformou as justiças que encontrou, a construção do Estado moderno europeu também se sobrepôs ao caleidoscópico de justiças que existia.<sup>177</sup> É nesse sentido, por exemplo, que António Hespanha se refere às experiências de participação popular ocorridas no pós 25 de abril como “um pálido reflexo do que já foi, em épocas passadas, a intervenção popular na administração da justiça” (Hespanha, 1982). A ideia do juiz como delegado do poder central remonta ao século XVIII e reflete, na área da justiça, a novidade política da separação radical entre a sociedade civil e o Estado, bem como a reivindicação estatal do monopólio do poder político e da produção do direito. O juiz começou por ser um funcionário da comunidade, a quem esta atribui o papel de dirimir conflitos com base nas normas estabelecidas. A ideia de ter um magistrado próprio não significava apenas ver garantida a “justiça em casa”, mas sobretudo “justiça da casa” (Hespanha, 1982).

Se retrocedermos para lá do momento de criação de Portugal, encontramos raízes da atual figura dos julgados de paz nos *pacis assertores*, magistrados para a promoção da paz, referidos no Código Visigótico de 506; ou no *mandadero* de paz, criado para conciliar as partes em determinados conflitos, introduzida pelo *Liber Iudiciorum*, promulgado em 654 (Pires, 2008: 61; Cardona Ferreira, 2005a: 80). No direito português, a origem dos

---

<sup>177</sup> O conceito de caleidoscópico associado ao direito e à justiça é usado numa publicação organizada por Boaventura de Sousa Santos e Maurício Garcia Villegas, como “caleidoscópico das justiças na Colômbia” (Santos e Villegas, 2001) e numa obra de António Hespanha como “caleidoscópico do direito” (Hespanha, 2007).

juízes de paz remonta aos primórdios da nacionalidade, nomeadamente ao tempo em que o juiz e o juiz de paz eram eleitos entre os “homens bons” dos concelhos e das freguesias (Cardona Ferreira, 2005a: 70; Pedroso *et.al*, 2003: 212). Na Idade Média, face à escassez de centralismo, cabia às localidades lidar com as suas necessidades, nomeadamente no que diz respeito às instituições de prevenção e resolução de litígios. Os juízes, porventura analfabetos, eram eleitos localmente e resolviam conflitos numa perspectiva conciliatória face a casos concretos, recorrendo mais ao direito consuetudinário local e ao bom senso do que às regras escritas. Exigia-se-lhes que conhecessem o direito tradicional e tivessem o bom senso necessário para encontrar a solução adequada na ausência de norma expressa (Cardona Ferreira, 2005a: 80; Hespanha, 1982: 112).

Nas palavras de Cardona Ferreira “era o mundo dos ditos ‘rústicos’, depreciado pelos pretensos eruditos mas que, de facto, já então constituía uma alternativa social utilíssima aos Povos” (Cardona Ferreira, 2005a: 80). De acordo com este autor, a figura do juiz local agradava à população, por ser conhecedora das pessoas, dos meios, dos hábitos e das condutas. Assim, a figura distinguia-se pela capacidade de encontrar soluções consensuais aceites pela comunidade e, se possível, pelos interessados diretos (Cardona Ferreira, 2005a: 83). António Hespanha chama a atenção para os movimentos de romantização da realidade, evocando os exemplos da historiografia do século XIX ou a recente tendência de usar a história para justificar a política de descentralização. Segundo o autor, a narrativa das magistraturas populares que as apresenta como exemplos democráticos e igualitários das comunidades locais medievais constitui um mito, entre outras razões, porque os magistrados populares eram recrutados entre os estratos superiores da sociedade local, ajudando a reproduzir o poder social e económico dos seus (Hespanha, 1982: 120, 121; 2005: 89).

O conceito de justiça descentralizada foi perdendo força com a passagem do tempo, à medida que ganha terreno o princípio de que o poder de julgar pertence ao soberano e, como corolário, o entendimento da jurisdição do juiz como delegada a partir de cima. Esta nova perceção da justiça não foi introduzida abruptamente e até final do Antigo Regime manteve-se o reconhecimento da autonomia jurisdicional dos corpos inferiores

(Hespanha, 1982: 111). Embora a centralização política tenha começado com D. Afonso Henriques, foi reforçada nos reinados de D. Afonso III (1248-1279) e D. Dinis (1279-1325). Com o Rei D. Fernando (1345-1383), a tendência intensificou-se correspondendo a uma aspiração da burguesia comercial de impor uma justiça sem senhores (Maireles, 2010: 6128). No século XIV, foram introduzidos os juízes de fora, de nomeação régia, juntamente com outras figuras centralizadoras como os corregedores ou os funcionários encarregados pela inspeção das justiças locais (Cardona Ferreira, 2005a: 80; Maireles, 2010: 6127-8). Estas transformações visavam o desaparecimento dos juízes eleitos e dos julgamentos comunitários, mas as novidades impostas foram acompanhadas por descontentamento popular, obrigando a autoridade régia a fazer cedências, sem que tenha sido alterado o rumo centralizador (Cardona Ferreira, 2005a: 82). António Hespanha afirma que os juízes de fora tiveram um progresso difícil até ao século XVIII e que as magistraturas populares se mantiveram até essa altura (Hespanha, 2005: 87, 88).

As Ordenações, coletâneas de legislação uniformizadoras que resultavam do esforço centralizador do Estado na esfera do direito e enfraqueciam as normas consuetudinárias, não impuseram o fim categórico das magistraturas populares. As Ordenações Afonsinas, no século XV, integravam as ideias de conciliação e concórdia, tendência posteriormente mantida nas Ordenações Manuelinas, no século XVI, e nas Filipinas, no século XVII. Estes três momentos de compilação legislativa são atravessados pela ideia de que os litigantes devem fazer um esforço de entendimento antes de iniciarem as acusações e promoverem ódios e pela convicção de que a vitória unilateral da causa é sempre um resultado duvidoso. Segundo Cardona Ferreira “não há uma explícita referência ao que, hoje, chamamos meios alternativos ou sistemas extrajudiciais, como é natural, mas há uma linha ancestral privilegiadora de acção jurisdicional conciliadora” (Cardona Ferreira, 2005a: 85, 86).

De acordo com Hespanha, as Ordenações estabelecem que onde não exista um juiz de fora, nomeado pelo rei, a justiça ficará a cargo de juízes ordinários, escolhidos pelos vizinhos. Introduzem, ainda, para as aldeias mais distantes, os juízes pedâneos ou de vintena, juízes populares, eleitos pelos vizinhos, embora com uma jurisdição muito modesta. Acrescentam, ainda, os juízes das honras, juízes não letrados dos domínios



senhoriais (Hespanha, 1982: 114). O Regimento de 1519, promulgado por D. Manuel introduz a figura do juiz de paz como avindor, isto é, como consertador de desavindos, deferindo um pedido apresentado nas Cortes de Elvas de 1481-82 para ir mais além na promoção da justiça de conciliação (Cardona Ferreira, 2005b: 4; Pires, 2008: 62). Cardona Ferreira classifica este Regimento como importantíssimo na história da atual justiça de conciliação, nomeadamente dos julgados de paz. No entender do autor, já sintonizava “jurisdição com noção, dir-se-ia moderna, de mediação, na procura da conciliação dos interessados, e com o sentido, já então, de justiça de proximidade” (Cardona Ferreira, 2005a: 87).

A figura do juiz avindor desapareceu durante o período de dominação espanhola e reapareceu de forma bem diferente com a Revolução Liberal no século XIX, enquanto parte de uma tendência que atravessava a Europa e ligada à litigação laboral. Os Tribunais de Árbitros Avindores surgiram legalmente em 14 de agosto de 1889, tendo vindo a ser efetivamente criados, a partir de 1893, sete destes tribunais. Os Tribunais de Árbitros Avindores eram compostos por um presidente, um vice-presidente, de nomeação governamental, e um grupo de oito a dezasseis vogais eleito. Metade dos vogais deveria ser eleita por um colégio de operários ou empregados e a outra metade por um colégio de patrões. Estes tribunais atuavam quando as partes lhes entregavam o poder de dirimir desavenças resultantes da injustiça das condições de trabalho (à semelhança dos tribunais arbitrais atuais) e tinham jurisdição obrigatória em todas as questões resultantes da execução de um contrato de trabalho. Esta instituição, pouco apelativa às ditaduras, viria a desaparecer por completo com a extinção da organização judiciária do trabalho em 1933 (Correia, 1982: 67 e ss.).

No século XIX, para além dos Tribunais de Árbitros Avindores, o Estado português promoveu outras figuras e experiências de resolução extrajudicial de conflitos. A Constituição de 1822 estabeleceu os Juízos de Conciliação, exercitados por juízes eletivos, os designados juízes de facto (por oposição aos juízes letrados), atribuindo-lhes o julgamento de causas simples e a conciliação. De acordo com Hespanha correspondem aos antigos juízes ordinários (Hespanha, 1982: 131) e, nas palavras de Cardona Ferreira

são “os Julgados de Paz de tempos anteriores e posteriores” (Cardona Ferreira, 2005a: 74).

A criação da figura dos juízes de paz aconteceu pouco tempo depois com o art.º 129 da Carta Constitucional de 1826, onde se prescrevia que “sem se fazer constar que se tem intentado o meio de reconciliação não se começará processo algum” e que “para este fim haverá juízes de Paz, os quais serão electivos pelo mesmo tempo, e maneira, que se elegem os Vereadores das Câmaras” (Cardona Ferreira, 2005a: 72-72; Cardona Ferreira, 2005b: 4; Pires, 2008: 62). O Decreto-lei de 15 de outubro de 1827 define a existência de um juízo conciliatório presidido por um juiz de paz eletivo em cada freguesia ou capela curada. A concretização da instituição aconteceu, em 1832, com Mouzinho da Silveira, que criou distritos de paz em cada freguesia e reiterou que nenhuma questão ou demanda deverá ser levada à primeira instância sem ter sido previamente apresentada no juízo de conciliação (Pereira, 2005a: 19). A Constituição de 1838 confirmou a existência de juízes de paz eleitos, mantendo a obrigatoriedade da tentativa conciliatória antes do processo contencioso, mas acrescentando “salvo nos casos que a lei exceptuar” (art. 124.º). No entender de Cardona Ferreira, “algo começava a não ficar tão claro” (Cardona Ferreira, 2005a: 75).

Os anos seguintes foram marcados pela perda de entusiasmo com a justiça de paz. Em Carta de Lei de 1840, os juízes de paz assistiram a restrições da sua competência, vendo revogadas as atribuições orfanológicas que lhes haviam sido atribuídas pelo decreto de 18 de Maio de 1832. No entanto, a Novíssima Reforma Judiciária de 21 de Maio de 1841 afirma que os juízes de paz são eleitos pelo povo e compete-lhe conciliar as partes em suas demandas e aquelas que lhes atribui o Código Comercial (artigo 134.º). Estabelece ainda que “para conseguir a conciliação devem os juízes de paz empregar todos os meios, que a prudência e a equidade lhes sugerir, fazendo ver às partes os males, que lhes resultam das demandas, e abstendo-se de empregar algum meio violento ou caviloso, sob pena de responsabilidade por perdas e danos, e por abuso do poder” (artigo 135.º). Com a Carta de Lei de 27 de Junho de 1867, os juízes de paz passam a ser nomeados pelo governo (Pereira, 2005a: 20),

A Constituição de 1911 não extingue os juízes de paz, abstraindo-se, no entanto, de os mencionar. Alguns anos mais tarde, a legislação portuguesa volta a referi-los. Os Estatutos Judiciários de 1927 e 1928 dividem o país em distritos judiciais, em comarcas e em julgados de paz e estabelecem que em cada comarca haverá tantos julgados de paz como freguesias e aos juízes de paz são atribuídas funções conciliatórias (Cardona Ferreira, 2005: 91). A Constituição de 1933, apesar do seu cariz centralizador, insiste na continuidade do juiz de paz, voltando a prever esta figura. O Código de Processo Civil de 1939 menciona a missão conciliadora dos Julgados de Paz, embora já lhe confira funções auxiliares do juiz de comarca (Pedroso *et. al.*, 2003: 212).

A interpretação que o Estado central atribuía à figura do juiz de paz estava em mudança e o caminho era o do desvanecimento da justiça de paz. Com os Estatutos Judiciários de 1944, as funções dos juízes de paz - agora exercidas, não por magistrado próprio, mas, por inerência, por Conservadores de Registo (nas sedes de conselhos) e Professores Primários do sexo masculino (nos restantes julgados) - são mantidas, mas é-lhes acrescentada a prática de atos incumbidos por delegação dos Juízes de Direito ou dos Juízes Municipais. Nos Estatutos Judiciários de 1962, o juiz de paz é referido como “hierarquicamente subordinado ao juiz de direito”, são frisados os atos delegados e é-lhes subtraída a função de conciliação, que passa a competir ao juiz de direito. Era o culminar de um período de esvaziamento de uma figura, que ficava praticamente reduzida a ajudante administrativo do juiz. Conclui Cardona Ferreira, “perante tal esvaziamento das funções que deviam estar na sua base, a instituição do julgado de paz acabou por ser extinta” (Cardona Ferreira, 2005: 92, 93).

## **1.2. O eclodir da democracia e as experiências modestas de participação popular na justiça**

O 25 de Abril de 1974 constitui um momento de viragem na história de Portugal ao marcar a transição de uma ditadura de mais de quatro décadas para um processo de construção de um Estado de direito democrático. Os anos que se seguiram à Revolução dos Cravos foram de transformações e expectativas. Esgotada a legitimidade do Estado

Novo, ambicionava-se uma mudança profunda das instituições e do direito. O desenho do novo projeto político não se fixava na implementação dos princípios da democracia representativa, incluindo objetivos mais ousados, onde a participação dos cidadãos ocupava posição central. Nas palavras de António Hespanha e André Ventura “foi a época das assembleias e dos plenários (de operários, de estudantes, de soldados, de moradores)” (Hespanha e Ventura, 2008: 156).

Ao mesmo tempo que surgiram formas inorgânicas de participação e iniciativas populares, começou a abrir-se o caminho para a institucionalização da participação dos cidadãos na vida pública e na formação do poder (Catarino, 1982: 20). Ao nível da justiça, a valorização da participação traduziu-se no alargamento do debate público à participação popular na administração da justiça e na concretização de experiências mais ou menos ousadas. A Constituição de 1976, que veio romper com a Constituição de 1933, consagra a figura do júri (artigo 216.º), criado no ano anterior, e estabelece a possibilidade de criação de juizes populares, bem como o estabelecimento de outras formas de participação popular na administração da justiça (artigo 217.º).

Em 1982, Manuel Nascimento Baptista lamentava que o texto constitucional, mais do que permitir, não impusesse ao legislador “o dever expresso de fixar as regras de intervenção popular na administração da justiça”. De acordo com o autor, “talvez daí resultasse mais profunda alteração na orgânica e funcionamento dos tribunais, campo quase sempre avesso a mudanças e em que, verdade se diga, custam muito caro as improvisações” (Baptista, 1982: 35). São vários os autores que, em tom mais ou menos sentencioso, chamam a atenção para o desequilíbrio entre as poucas mudanças que se fizeram sentir na área da justiça e as tão grandes transformações que ocorreram noutros sectores da sociedade.

António Barreto (2000) afirma que, nos dois ou três anos em que nada parecia “escapar à avalanche”, o sistema judicial permaneceu a menos afetada das instituições, uma espécie de “último reduto”, que assume um “valor quase mitológico”. O autor rejeita a ideia de inamovibilidade no campo da justiça, reconhecendo mudanças nas décadas que se seguiram à revolução, mas argumenta que “tudo pareceu estar em causa, menos a justiça”. Esta assumiu uma aura de intocabilidade, uma espécie de rede de

segurança que era necessário conservar, independentemente das mutações sociais e políticas que se queria fazer. Barreto reconhece que, no imediato pós 25 de Abril, houve tentativas de fazer profundas alterações, com a designação de juristas, a nomeação de comissões e a promoção de alterações, sem que se tenha ido muito longe (Barreto, 2000: 14-16). Já em 1982, Nascimento Baptista, no mesmo sentido de Barreto, afirmava que a administração da justiça foi um dos aspetos da organização política que “menos ocupou as movimentações sociais e consequentes palavras de ordem e reivindicações”. Para o autor, isto não significava que estivesse tudo bem. Era, sim, o prolongamento de uma situação que se vivia há muito de ausência de intervenção popular nesta área, vertida ora nas mãos dos representantes do soberano ora, posteriormente, em profissionais tecnicamente habilitados para lidar com um sistema jurídico altamente complicado no seu aspeto substantivo e processual (Baptista, 1982: 33). Ainda assim, no campo do que foi designado por participação popular na justiça foram realizadas experiências interessantes que vale a pena conhecer. Entre as grandes transformações nesta área, destaco as Comissões de Conciliação e Julgamento, os Juízes Sociais e os Julgados de Paz.

Depois do 25 de Abril, a justiça laboral saiu do Ministério do Trabalho e foi integrada no Ministério da Justiça. Ainda antes da revisão constitucional, foram, então, criadas as Comissões de Conciliação e Julgamento (CCJ). A lei atribuía-lhe funções jurisdicionais e salientava as suas vantagens no que diz respeito à celeridade e à autenticidade. Cabia-lhes tentar a conciliação em questões emergentes das relações individuais de trabalho e julgar o mesmo tipo de questões se o valor não excedesse os 20 000 escudos, ou os casos que, independentemente do valor, lhes fossem submetidos por acordo das partes. Eram constituídas por um Presidente, nomeado pelo Ministro do Trabalho, e dois elementos designados pelas partes signatárias das convenções coletivas ou pelos sindicatos, associações patronais ou empresas competentes.<sup>178</sup> A prática, no entanto, acabou por não ir ao encontro do otimismo do legislador (Baptista, 1982: 35; Pedroso *et. al.*, 2003).

Às CCJ são apontadas proximidades com os Tribunais de Árbitros Avindores criados em Portugal no final do século XIX<sup>179</sup> e com os *Conseils de Proud’hommes*, criados em

---

<sup>178</sup> Decreto-lei n.º 463/75, de 27 de agosto.

<sup>179</sup> Sobre os Tribunais de Árbitros Avindores, (ver ponto 1.1. deste capítulo)

França no início do século XIX e especializados na resolução de conflitos entre trabalhadores e empregadores. João Correia reconhece semelhanças com tais estruturas, mas, numa posição crítica para com o legislador português, afirma que, dos *Árbitros Avindores* não se trouxe a natureza, a dignidade, ou os fins. Em relação aos *Conseils Proud'hommes* acredita que, ao tentar copiar-se, ter-se-á traduzido mal para português a orgânica e funcionamento. Correia aponta entre as causas para o fracasso das CCJ fatores como a ausência de uma tradição viva de intervenção popular na administração da justiça portuguesa, a desadequação das mesmas à realidade do mundo laboral português e à conjuntura e o facto de não lhe ter sido atribuída dignidade de tribunal (Correia, 1982: 73, 74). As CCJ foram extintas pela Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais de 1977, sem que tenham desaparecido da paisagem jurídica portuguesa. No ano seguinte, surgiu um diploma que admitia a possibilidade das Comissões manterem funções de arbitragem voluntária e de conciliação. Assim, em 1980, aquando do encontro organizado pelo Sindicato dos Magistrados do Ministério Público sobre a participação popular na administração da justiça, são um dos temas amplamente abordados.<sup>180</sup>

António Baptista e João Correia, ambos com posições críticas destas estruturas, proporcionam exemplos de duas posições divergentes sobre os caminhos de futuro: uma de abertura a mecanismos extrajudiciais e outra que os considera obsoletos. Esta última ideia é exposta por João Correia, que considera “curioso e desanimador” o facto de, na altura, ainda se viver com “Comissões de Conciliação e Julgamento onde se procede à tentativa prévia e extrajudicial de conciliação, essa aberrante, anacrónica, obsoleta, discricionária (e talvez inconstitucional) instituição, que nem o recente Código de Trabalho teve coragem de expurgar” (Correia, 1982: 75). João Baptista, por seu lado, chama a atenção para o elevado número de conflitos em que as comissões são chamadas a intervir e considera importante alterar a sua estrutura com vista a ampliar e tornar efetiva a participação popular na administração da justiça (Baptista, 1982: 37).

---

<sup>180</sup> III Encontro Internacional de Magistrados, 1 e 2 de março de 1980, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa (Sindicato dos Magistrados do Ministério Público, 1982).

A Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais de 1977 (LOTJ),<sup>181</sup> apesar de excluir as CCJ, veio instituir os juízes sociais e a possibilidade de criação de julgados de paz, visando, desse modo aproximar a realidade da justiça portuguesa ao quadro de participação popular previsto na Constituição. As alterações legislativas foram, no entanto, pouco ousadas. Os juízes sociais intervêm em determinadas circunstâncias definidas na lei ao lado do juiz de carreira singular ou do coletivo.<sup>182</sup> O legislador define como objetivo fundamental da institucionalização desta figura jurídica:

“trazer a opinião pública aos tribunais e levar os tribunais até à opinião pública: já actuando contra a rotina dos juízes e sensibilizando-os em relação aos valores sociais dominantes e suas prioridades, já estimulando os cidadãos à formação de opiniões correctas a respeito da administração da justiça e ao reforço do seu sentimento de legalidade”.<sup>183</sup>

No encontro mencionado, organizado pelo Sindicato de Magistrados em 1980, a regulamentação do recrutamento e das funções dos juízes sociais foi alvo de críticas, sobretudo no domínio laboral. Contestou-se a nomeação governamental; o número (dois juízes sociais num coletivo de juízes composto por três juízes de carreira); e a limitação dos seus poderes e funções, entre outras razões, por intervirem apenas na fase da audiência de discussão e julgamento e na fixação da matéria de facto e por estarem afastados de matérias nucleares do contencioso dos Tribunais do Trabalho (Correia, 1982: 77 e ss.; Baptista, 1982: 37 e ss.).

---

<sup>181</sup> Lei n.º 82/77, de 6 de dezembro.

<sup>182</sup> A intervenção dos juízes sociais abrangia ações que tinham por objeto questões de arrendamento rural (um dos juízes é recrutado de entre os senhorios e outro de entre os rendeiros) (artigo 58.º), alguns casos de jurisdição de menores (artigo 64.º, n.º 2), e algumas questões do foro laboral (um dos juízes é recrutado de entre entidades patronais e outro de entre trabalhadores assalariados ou, consoante a situação, um é nomeado na qualidade de trabalhador independente e outro na qualidade de trabalhador assalariado (artigo 68.º) (Lei n.º 82/77, de 6 de dezembro). Os juízes sociais, nomeados por períodos de dois anos para uma das áreas acima designadas, são cidadãos entre os 25 e os 65 anos que sabem ler e escrever português, estão no pleno gozo dos seus direitos civis e políticos e não estão pronunciados, nem sofreram condenação por crime doloso (art. 1.º). As nomeações são feitas pelo Ministro da Justiça em conjunto com o Ministro do Trabalho para os juízes da área laboral e com o Ministro da Agricultura e das pescas na área do arrendamento rural com base em listas de candidaturas previamente apresentadas. Na área laboral, os candidatos aos cargos de juiz social podem ser eleitos por cada organização representativa de entidades patronais, de trabalhadores assalariados ou de trabalhadores independentes ou, ainda, por grupos com pelo menos cinquenta entidades patronais ou duzentos trabalhadores (art. 14.º); na área do arrendamento rural podem ser eleitos por cada organização representativa de senhorios (art. 25.º); no âmbito da jurisdição de menores, a organização de candidaturas compete à câmara municipal e as listas são votadas na assembleia municipal (arts. 33.º e 36.º) (Decreto-Lei n.º 156/78, de 30 de junho).

<sup>183</sup> Decreto-Lei n.º 156/78, de 30 de junho - Regime de recrutamento e funções dos juízes sociais.

Os Julgados de Paz são introduzidos pela LOTJ como mera possibilidade. A lei previa que pudessem existir ao nível das freguesias e, nesse caso, funcionar como tribunais de primeira instância (artigo 12.º, n.º 2). A decisão sobre a criação dos julgados de paz competia às freguesias, a quem cabia, ainda, eleger em plenário ou assembleia o juiz de paz. O juiz de paz podia ser escolhido entre os cidadãos portugueses alfabetizados com mais de 25 anos, eleitores inscritos pela respetiva freguesia, em pleno gozo dos direitos civis e políticos e que não tivessem sofrido condenações, nem estivessem pronunciados por crime doloso. Competia-lhes exercer conciliação; preparar e julgar as transgressões e contraversões de natureza cível de alçada não superior aos tribunais de comarca, quando envolvessem apenas direitos e interesses de vizinhos e as partes estivessem de acordo em fazê-las seguir no julgado de paz; e exercer outras atribuições que pudessem vir a ser-lhes conferidas. Das suas decisões poderia recorrer-se para o tribunal de comarca (artigos 73.º e ss.).<sup>184</sup>

No decreto-lei que regula a organização e o funcionamento dos julgados de paz e define os termos do processo a que estes tribunais devem obedecer pode ler-se que o juiz de paz “não está sujeito a critérios de legalidade estrita, devendo antes adoptar em cada caso, segundo critérios de equidade, a solução que julgue mais justa e conveniente, com vista a obter o máximo de harmonia social” (artigo 12.º, n.º 1); o processo do julgado de paz é informal (artigo 12.º, n.º 2); não é admissível, salvo em fase recurso, a intervenção de advogado, candidato à advocacia ou solicitador (artigo 13.º, n.º 2) e os processos no julgado de paz são isentos de custas (artigo 15.º). No preâmbulo admite-se que, por todo o lado, vai sendo reconhecida “a necessidade e a conveniência de uma intervenção mais directa e decisiva da comunidade na tarefa da aplicação da justiça”. Esta afirmação é justificada com base nas vantagens que a justiça nestes moldes pode apresentar na superação dos conflitos, pacificação e reconciliação, bem como na readaptação social, ao inibir parte dos efeitos negativos estigmatizantes da justiça formal. Reconhecidas as vantagens, é feita referência às possibilidades nesta matéria criadas com o 25 de Abril de 1974, mas logo em seguida se mencionam os “passos que, com alguma razão se poderão considerar excessivamente modestos, uma vez que se circunscrevem à

---

<sup>184</sup> Lei n.º 82/77, de 6 de dezembro.



conciliação, à jurisdição voluntária em matéria cível e à apreciação jurisdicional de transgressões e contraversões”, justificados com a opção de “intencionalmente caminhar com certa prudência”.<sup>185</sup>

De acordo com Hespanha e Ventura pretendia-se “uma verdadeira alternativa à justiça oficial – considerada como cara, acessível a poucos, académica, afastada das massas populares e marcada pelo espírito de casta –, surgida das próprias organizações populares de base (como as comissões de bairro, as comissões de trabalhadores) e integrada por magistrados de carreira e elementos populares” (Hespanha e Ventura, 2008: 157). No entanto, isto não veio a ser concretizado. Os julgados de paz acabaram por não ser levados em diante e Hespanha e Ventura concluem que “a organização de uma ‘justiça popular’ – suspeita a muitos juristas, mesmo de esquerda – nunca foi levada a cabo” (Hespanha e Ventura, 2008: 159).

### 1.3. A viragem do século e o entusiasmo pelos meios RAL

#### 1.3.1. Primeiros passos (*arbitragem e mediação*)

A partir da leitura dos programas de governo, João Pedroso conclui que é entre meados da década de 1980 e finais da década de 1990 que os mecanismos de resolução alternativa de litígios começam a destacar-se nas políticas de promoção do acesso ao direito e à justiça. No entanto, esses mecanismos só viriam a assumir um papel mais significativo a partir do final do século (Pedroso, 2011).

O caminho começou a ser percorrido na esfera da arbitragem com um decreto-lei em 1984 a conferir enquadramento legal à arbitragem voluntária. No preâmbulo do documento afirma-se como qualidades da arbitragem a celeridade e a equidade, reconhece-se a fraca expansão da arbitragem em Portugal e a necessidade de ultrapassar essa situação, estabelecendo-se como objetivo dar um passo importante para que a arbitragem ocupe o lugar que lhe é devido.<sup>186</sup> Dois anos depois, em 1986, a Assembleia da

---

<sup>185</sup> Decreto-Lei n.º 539/79, de 31 de dezembro.

<sup>186</sup> Decreto-Lei n.º 243/84, de 17 de julho.

República consagra a arbitragem voluntária numa lei que vigorou até 2011, ano em foi revogada e aprovada a lei atual.<sup>187</sup> No entanto, o Decreto-lei que regula o regime de autorização da criação dos centros de arbitragem remonta a dezembro de 1986, estando aí dispostos os procedimentos a ser respeitado pelas entidades que pretendam requerer ao Ministério da Justiça autorização para a criação de centros institucionalizados de arbitragem voluntária<sup>188</sup>

As primeiras experiências de mediação em Portugal institucionalmente consagradas ocorreram no Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo de Lisboa, cujo funcionamento envolve uma fase prévia de mediação (Pedroso, 2001; Cebola, 2008). Em 1993, foi criado o Instituto de Mediação Familiar e, em 1997, a Associação Nacional para a Mediação Familiar. Ainda em 1997, foi assinado um protocolo entre o Ministério da Justiça e a Ordem dos Advogados com vista à criação de um projeto designado “Mediação familiar em conflito parental”. O objetivo era criar a título experimental um serviço de mediação familiar em matérias de regulação do poder parental. Pouco depois, foi criado um gabinete de mediação familiar, na dependência do Ministério da Justiça, que visava assegurar um serviço público de mediação familiar em situações de separação e divórcio.<sup>189</sup> O Gabinete Público de Mediação Familiar, com sede em Lisboa, entrou em funcionamento em 1999 no âmbito de uma colaboração entre o Ministério da Justiça e a Ordem dos Advogados e com o apoio do Instituto de Reinserção Social e do Centro de Estudos Judiciários (Pedroso *et. al.*, 2003: 68).

### *1.3.2. A aposta recente*

A transição para o século XXI marca o início de uma nova fase, em que os programas dos governos apostam na ideia de modernização da justiça e recorrem a palavras-chave como “desjudicialização”, “desburocratização”, “simplificação” e “dematerialização” (Pedroso, 2011). Logo no ano 2000, foi criada a Direção-Geral da Administração Extrajudicial (DGAE) com o objetivo de dar “suporte ao desenvolvimento das acções de

---

<sup>187</sup> A Lei n.º 63/2011, de 14 de Dezembro substitui a Lei n.º 31/86, de 29 de agosto.

<sup>188</sup> Decreto-Lei n.º 425/86, de 27 de dezembro.

<sup>189</sup> Despacho n.º 12 368/97, de 9 de dezembro.

informação jurídica, consulta e apoio judiciário, mas também da mediação, conciliação e arbitragem, ou de julgados de paz, correspondendo à importância que estes meios têm de assumir no novo sistema de justiça”.<sup>190</sup> As competências definidas para este organismo incluíam “a) assegurar os mecanismos adequados de acesso ao direito, designadamente nos domínios da informação e consulta jurídicas e do apoio judiciário; b) apoiar a criação e o funcionamento de meios extrajudiciais de composição de conflitos, designadamente a mediação, a conciliação e a arbitragem; c) promover a criação e apoiar o funcionamento de tribunais arbitrais e de julgados de paz”.<sup>191</sup> Em 2007, a DGAE foi substituída pelo Gabinete para a Resolução Alternativa de Litígios (GRAL)<sup>192</sup>, ao qual foi acrescentada a competência “para conceber, operacionalizar e executar projetos de modernização no domínio dos meios extrajudiciais de resolução de conflitos, em todas as suas dimensões”.<sup>193</sup> Recentemente, verificou-se outra reformulação orgânica, com o GRAL a ser integrado na Direção-Geral da Política de Justiça (DGPJ).<sup>194</sup> As competências do GRAL integram agora não só a promoção de centros de arbitragem e julgados de paz, mas também da mediação.<sup>195</sup>

Em 2001, uma resolução do Conselho de Ministros assumia como inadiável começar “com a ousadia da antecipação a progredir para a construção de um sistema em que a administração da justiça haverá de ser caracterizada por maior acessibilidade, proximidade, celeridade, economia, multiplicidade, diversidade, proporcionalidade, informalidade, oportunidade, visibilidade, comunicabilidade, inteligibilidade, equidade, participação, legitimidade, responsabilidade e reparação efetiva” e afirmava ser nessa abertura que novos meios de prevenção e resolução de conflitos deveriam ganhar espaço próprio. Assim, essa resolução reafirma “o firme propósito de promover e incentivar a resolução de litígios por meios alternativos, como a mediação ou a arbitragem, enquanto

---

<sup>190</sup> Ponto 5 do Preâmbulo do Decreto-lei n.º 146/2000, de 18 de julho.

<sup>191</sup> Ver “Resenha Histórica”, Direção-Geral da Política de Justiça, <http://www.dgpj.mj.pt/sections/sobre-dgpj/anexos/sobre-a-dgpj/resenha-historica/> [acedido em setembro de 2013].

<sup>192</sup> Note-se a opção pela designação “meios de resolução alternativa de conflitos” em substituição de “meios extrajudiciais de resolução de conflitos”. No entanto, entre os operadores, existem diferentes opiniões e a designação usada continua a não ser consensual.

<sup>193</sup> Decreto-Lei n.º 127/2007, de 27 de abril.

<sup>194</sup> Decreto-Lei n.º 123/2011, de 29 de dezembro.

<sup>195</sup> Informação disponível na página web da DGPJ, <http://www.dgpj.mj.pt/sections/gral/index/> [acedido em dezembro de 2014].

formas céleres, informais, económicas e justas de administração e realização da justiça”.<sup>196</sup>

### 1.3.2.1. A rede dos julgados de paz

Os julgados de paz, que haviam sido retirados da Constituição Portuguesa, vieram a ser reintegrados com a revisão constitucional de 1997 e instituídos em 2001.<sup>197</sup> O caminho escolhido teve em consideração exemplos externos. Não terá sido em vão a visita oficial organizada a São Salvador da Bahia e a Roma e o contacto da comitiva portuguesa com as experiências dos Juizados Especiais do Brasil e dos *Giudice di pace* italianos.<sup>198</sup> Estas duas estruturas, bem como um conjunto de outras experiências, convergem de alguma forma com a portuguesa, no sentido de partilharem as funções fundamentais de pacificação e conciliação e procurarem um exercício da justiça mais próximo dos cidadãos (Pires, 2008).<sup>199</sup>

A criação dos julgados de paz em Portugal vai ao encontro dos ventos que sopram na Europa e no mundo, mas Cardona Ferreira chama-lhes “uma remoçada velha fronteira da justiça” (Cardona Ferreira, 2005a: 70) e percebe-se porquê. Ficou claro que a sua criação não ocorre sobre um vazio histórico ou como absoluta novidade no ordenamento jurídico português. Tratou-se, no entanto, de um passo muito significativo. Não só são um

---

<sup>196</sup> Resolução do Conselho de Ministros n.º 175/2001, de 28 de dezembro.

<sup>197</sup> Lei 78/2001, de 13 de julho.

<sup>198</sup> Os juizados especiais civis e criminais brasileiros foram pensados a partir da necessidade de tentar uma resposta à crise do judicial nos anos 1980. À semelhança das opções dos países da *Common Law*, são criados no interior do poder judicial, recorrendo a procedimentos e condutas específicas diferentes ao orientar-se pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação ou a transação. São constituídos por juizes, conciliadores e juizes leigos. Procuram aproximar-se da população, chegando a funcionar em centros comerciais ou até de forma itinerante em autocarros (Pedroso *et. al.*, 2003; Pedroso e Trincão, 2004; Cunha, 2008). Os juizes de paz italianos resolvem conflitos de natureza civil e penal. Não são juizes de carreira, mas magistrados honorários selecionados para exercerem funções durante um período de quatro anos, entre cidadãos italianos, licenciados em direito e com algum conhecimento básico sobre o direito e os problemas da administração da justiça. Embora possam ser qualificados como juizes de equidade ou conciliação, e a partir do ano 2000 tenha sido introduzida uma referência expressa às possibilidades de recurso à mediação, na base da criação desta figura encontra-se a intenção de descongestionar a justiça, através de um processo simples, rápido e barato (Pedroso e Trincão, 2004; Guidoni, 2006; Pires, 2008).

<sup>199</sup> Entre muitas outras experiências, podem ser referidos os juizes de paz em Espanha (Deu, 2006; Pedroso e Trincão, 2004), os *County Courts* britânicos, que lidam com casos cíveis via procedimentos simplificados (*‘small claims track’*) ou serviços de mediação gratuitos, ou os também britânicos *Magistrates’ courts*, que recorrem a juizes de paz para resolver casos criminais e alguns conflitos civis (Deu, 2006; Baldwin, 1997).

tribunal extrajudicial com procedimentos substancialmente mais flexíveis e informais em relação aos tribunais judiciais, como integram uma fase de mediação, que estimulou bastante o desenvolvimento dos Sistemas de Mediação Públicos posteriormente criados.

Os operadores da justiça dividiram-se entre os que aplaudiram a iniciativa e os que a encararam com ceticismo (Pedroso *et. al.*, 2003). Num artigo de 2007, no âmbito de um estudo sobre a implementação dos julgados de paz e dos seus primeiros tempos de funcionamento, Pierre Guibentif, ainda que considerasse prematuro proceder a uma avaliação do impacto desta novidade, avançava que os julgados de paz têm condições para desempenhar um papel relevante na transformação das perceções da população portuguesa sobre a justiça e a articulação entre a justiça clássica e a justiça de proximidade, bem como na transformação das profissões jurídicas portuguesas, desde logo pelo forte impulso que deram à profissão do mediador (Guibentif, 2007).

O ressurgimento dos julgados de paz resultou de uma iniciativa do Grupo Parlamentar do Partido Comunista português que, com o apoio do Ministro da Justiça de então, conduziu à promulgação da Lei 78/2001, de 13 de julho, recentemente alterada pela lei 54/2013, de 31 de julho, com vista a aperfeiçoar aspetos da organização, da competência e do funcionamento a partir da experiência inicial. A lei estabelece que os Julgados de Paz são tribunais não judiciais, vocacionados para “permitir a participação cívica dos interessados e estimular a justa composição dos litígios por acordo das partes” (art. 2.º, n.º 1); os seus procedimentos assentam nos princípios da “simplicidade, adequação, informalidade, oralidade e absoluta economia processual” (art. 2.º, n.º 2). São criados por diploma do Governo, ouvidos o Conselho Superior da Magistratura, a Ordem dos Advogados, e a Associação Nacional de Municípios Portugueses (art. 3.º). Em cada julgado de paz existe um serviço de mediação, competente para mediar quaisquer litígios que possam ser objeto de mediação, ainda que excluídos da competência do julgado de paz (art. 16.º). Os juízes de paz são cidadãos portugueses, licenciados em direito, com mais de 30 anos, recrutados por concurso público e não podem desempenhar qualquer outra função pública ou privada de natureza profissional (art. 23.º); são nomeados por um período de cinco anos pelo Conselho dos Julgados de Paz, que exerce sobre eles o poder disciplinar (art. 25.º); proferem decisões de acordo com a

lei ou a equidade, devendo previamente procurar conciliar as partes (art. 26.º). O Conselho dos Julgados de Paz é um órgão independente que funciona na dependência da Assembleia da República e é responsável pelo acompanhamento, criação e instalação dos julgados de paz <sup>200</sup> (art. 65.º, n.º 1).<sup>201</sup>

A competência em razão da matéria é balizada pela norma contida no artigo 9º da lei, sendo que a competência em razão do objeto se refere em exclusividade às ações declarativas (art. 6º) cujo valor máximo é definido pelo artigo 8.º. Neste artigo encontramos uma das principais alterações da lei atual. Se em 2001, o artigo 8.º estabelecia que “os julgados de paz têm competência para questões cujo valor não exceda a alçada do tribunal de primeira instância”, atualmente pode ler-se que “os julgados de paz têm competência para questões cujo valor não exceda € 15 000”.<sup>202</sup> Esta mudança, traduzida num alargamento considerável da competência dos julgados de paz, corresponde a uma das exigências da Troika expressas no Memorando de Entendimento, onde pode ler-se que, no sentido de “melhorar o funcionamento do sistema judicial, que é essencial para o funcionamento correcto e justo da economia”, é necessário, entre outras medidas, “optimizar o regime de Julgados de Paz, para aumentar a sua capacidade de dar resposta a pequenos processos de cobrança judiciais”.<sup>203</sup>

Uma das questões mais controversas no que toca aos julgados de paz prende-se com a questão da exclusividade *versus* alternatividade da sua competência, uma vez que a Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais e a Lei dos Julgados de Paz não contêm qualquer norma expressa que resolva esta questão. Nesse sentido, não só a doutrina diverge, como divergia a jurisprudência dos tribunais superiores até à publicação do acórdão de uniformização de jurisprudência do Supremo Tribunal de Justiça,

---

<sup>200</sup> O Conselho dos Julgados de Paz (anteriormente designado Conselho de Acompanhamento dos Julgados de Paz) é presidido por uma personalidade designada pelo Presidente da Assembleia da República e composto ainda por um representante de cada Grupo Parlamentar representado na Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República; um representante do Ministério da Justiça; um representante do Conselho Superior de Magistratura; e um representante da Associação Nacional de Municípios Portugueses (art. 65.º, n.º 2). A recente alteração da lei acrescentou um representante dos juizes de paz, eleito de entre estes (art. 65, n.º 2, alínea f).

<sup>201</sup> Lei n.º 54/2013, de 31 de julho.

<sup>202</sup> Lei n.º 54/2013, de 31 de julho.

<sup>203</sup> Memorando de Entendimento entre o Governo Português e a Troika sobre as Condicionalidades de Política Económica, 17 de maio de 2011, ponto 7.7.

declarando como alternativa a competência dos julgados de paz para apreciar e decidir as ações previstas na lei relativamente aos tribunais judiciais de competência territorial concorrente. No acórdão pode ler-se que os julgados de paz não são tribunais judiciais; entre os julgados de paz e os tribunais da ordem judicial da primeira instância não há qualquer relação de limitação de competência, pois o nexo é de paralelismo e de concorrência; os julgados de paz são órgãos jurisdicionais de resolução alternativa de litígios, integrando-se na categoria de tribunais de resolução de conflitos de existência facultativa; o acionamento de uma ação num tribunal judicial ou num julgado de paz exclui a possibilidade de acionamento no outro, sem prejuízo da transmutação das ações dos julgados de paz para os tribunais da ordem judicial.<sup>204</sup>

Esta decisão uniformizou os procedimentos, mas não gerou consenso, sendo criticada por quase todos os operadores do sistema dos julgados de paz e tendo sido aprovada sem unanimidade, com uma declaração de voto pela Juíza Conselheira Maria dos Prazeres Beleza cuja interpretação da lei aponta no sentido de que os julgados de paz são exclusivamente competentes em razão da matéria para conhecer das ações previstas no artigo 9.º da Lei n.º 78/2001, de 13 de julho.<sup>205</sup> Um mês e meio depois da publicação do Acórdão de Uniformização de Jurisprudência, o Tribunal da Relação de Lisboa proferiu uma decisão em sentido contrário, rebatendo os argumentos do Supremo Tribunal de Justiça e entendendo-o como inconstitucional.<sup>206</sup> Como conclui Mariana França Gouveia, “nem jurisprudência, nem doutrina conseguem alcançar um mínimo de consenso sobre esta questão” (Gouveia, 2011).<sup>207</sup> No relatório do Conselho dos Julgados de Paz referente a 2012 é manifesta a discordância em relação ao acórdão. Para além de uma interpretação diferente da lei, o Conselho argumenta que esta decisão

ofende o princípio da igualdade das partes, a favor do demandante, e prejudica a intenção de desafogamento dos tribunais judiciais e de celeridade decisória, afastando pessoas dos Julgados de Paz, conhecida a idiosincrasia portuguesa de reear o que é – ou, aliás, parece – inovatório (Conselho de Acompanhamento dos Julgados de Paz, 2012: 8).

---

<sup>204</sup> Acórdão do S. T. J. de 24 de maio de 2007, 11/2007, publicado no Diário da República de 25 de julho.

<sup>205</sup> Declaração de voto da Juíza Conselheira Maria dos Prazeres Beleza no Acórdão do S. T. J. de 24 de abril de 2007.

<sup>206</sup> Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 12 de julho de 2007, processo n.º 6403/200-7.

<sup>207</sup> Para uma discussão mais detalhada sobre o debate em torno desta questão, ver Gouveia, 2011.

A implementação efetiva dos julgados de paz teve início em 2002 de forma experimental em quatro municípios escolhidos pelos grupos parlamentares: Lisboa (escolhido pelo PS); Vila Nova de Gaia (escolhido pelo PSD); Seixal (escolhido pelo PCP); e Oliveira do Bairro (escolhido pelo PP).<sup>208</sup> Cinco anos mais tarde, depois de instalados de forma mais ou menos casuística alguns julgados de paz no país, o Ministério da Justiça encomendou um estudo ao Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa (ISCTE) com vista a definir critérios objetivos e fundamentados para o alargamento da rede nacional de Julgados de Paz. No relatório são mencionados três critérios para as áreas de abrangência e localização dos Julgados de Paz: o primeiro assenta na acessibilidade, devendo a distribuição geográfica garantir que possam ser acedidos por todos os cidadãos de forma igualitária e efetiva; o segundo prende-se com a visibilidade dos julgados de paz, devendo esta instância garantir uma elevada visibilidade e um sentimento de pertença por parte da comunidade local, bem como uma imagem apelativa; o terceiro prende-se com a gestão eficiente dos meios afetos. Com base nesses critérios, definiu-se como unidade de referência territorial o concelho, ainda que as diferenças qualitativas entre concelhos possam conduzir a uma aplicação flexível da ideia “um julgado de paz por concelho”. Nas cidades maiores ou nos concelhos de maior dimensão, pode ser recomendável a subdivisão do concelho em agrupamentos de freguesias servidos por vários julgados de paz ou por secções de um mesmo Julgado de Paz. Nos concelhos com extensão reduzida ou menos densos em população, o equilíbrio entre os critérios de justiça e eficácia poderá conduzir à agregação de Julgados de Paz. O relatório prevê a instalação de um total de 120 julgados de paz a implementar em 12 fases. Os julgados de paz a instalar são classificados numa escala decrescente com 12 níveis de prioridade, cuja definição conjugou critérios de procura estimada com o grau de cobertura dos serviços de justiça, num horizonte temporal a definir politicamente (Gonçalves *et. al.*, 2007). Com base no estudo do ISCTE, o governo estabeleceu que apoiaria todos os anos quatro novos julgados de paz a partir de candidaturas dos próprios municípios, usando como critérios a classificação do nível de prioridade.

---

<sup>208</sup> Decreto-Lei n.º 329/2001, de 20 de dezembro.



A rede de julgados de paz não cobre ainda a totalidade do território português, não primando pela proximidade geográfica e não estando a acessível a todos e a todas. Em 2009, o então diretor do GRAL reconhecia esta situação, bem como como a dificuldade em superá-la:

Portanto, o primeiro aspeto que vos queria dar conta é este: a justiça de proximidade, do ponto de vista geográfico, nunca será - creio eu, nem acho que seja do ponto de vista da conceção da estrutura do sistema - algo que se queira significar por proximidade geográfica. Creio que a única rede que talvez tenha uma apetência para isso e que provavelmente poderá suplantar, a seu tempo, a própria rede de implantação dos tribunais judiciais são os julgados de paz, pelo modelo como estão montados [...] mas, mesmo que seja possível, estamos ainda a muitos anos de conseguir isso quer na rede de julgados de paz, quer na rede de centros de arbitragem apoiados, digamos assim, de certo modo, pelo Ministério da Justiça.<sup>209</sup>

Em 2011, o Presidente do Conselho dos Julgados de paz assumia a ampliação da rede dos julgados de paz como um dos grandes desafios e a necessidade de promover a instância junto dos municípios:

[Jornalista] – Porque é que há apenas 25 julgados de paz em todo o país?

[Presidente do CJP] - Um dos nossos grandes desafios é que todo o país fique coberto. Temos mais quatro criados e à espera de instalação e 61 concelhos abrangidos. A divulgação compete ao Ministério de Justiça e autarquias. Localmente dependem muito de si próprios e da acção que desenvolvem. Conviria uma maior divulgação.<sup>210</sup>

Os julgados de paz atuais, à semelhança dos antepassados, têm uma dimensão local, descentralizadora, e pressupõem o estabelecimento de um protocolo entre governo e autarquias. Ainda que a decisão de criação dependa do governo central, a sua instalação está sujeita a um acordo com a Câmara Municipal do respetivo concelho no sentido da partilha das despesas administrativas e de funcionamento, nomeadamente meios humanos e materiais (Gonçalves *et. al.*, 2007). Assim, o Ministério da Justiça deve garantir os vencimentos dos juízes de paz e os honorários dos mediadores, cabendo às autarquias fornecer as instalações, ceder os funcionários com funções de atendimento e

---

<sup>209</sup> Domingos Soares Farinho, *Diálogos Interdisciplinares sobre Justiça (Dijus): “Justiça de Proximidade: Uma promessa de cidadania”*, CES, Coimbra, 18 de maio de 2009.

<sup>210</sup> Cardona Ferreira, J. O. entrevistado por Filomena Lança, *Jornal de Negócios*, 26 de setembro de 2011. Disponível em <http://www.apcolaco.com/wp-content/uploads/2011/09/Julgados-de-Paz-devem-poder-resolver-crimes.pdf> [acedido em agosto de 2013].

apoio administrativo e assegurar os custos com material e despesas correntes. Nada impede que um Município possa tomar a iniciativa de criação de um julgado de paz fora dos quatro municípios assegurados anualmente pelo Estado, desde que cumpra a lei e assumam a totalidade das despesas. Em 2008, o município de Cascais optou por esta variante, decidindo avançar sozinho na criação de um julgado de paz que veio a ser inaugurado em 2010. Esta opção não impede os municípios de se candidatarem ao cofinanciamento do Estado quando chegar a sua fase.

A vertente autárquica dos julgados de paz e a representação da Associação Nacional de Municípios Portugueses no Conselho dos Julgados de Paz não são opções consensuais no setor da justiça. Na citação que se segue, podem ser lidas críticas de Noronha do Nascimento, enquanto Presidente do Tribunal Supremo, aos custos elevados a cargo das autarquias e ao modelo de subordinação dos julgados de paz ao CJP:

Noronha do Nascimento - Os julgados levam ao Estado dinheiro que é uma coisa louca, ou, mais exactamente, aos municípios. Penso que Julgados de Paz têm de estar subordinados ao Conselho Superior de magistratura (CSM), numa secção própria para isso.

*Entrevistador - Actualmente há o Conselho de Acompanhamento dos Julgados de Paz.*

Noronha do Nascimento - O sistema que hoje temos não garante a independência dos juizes de paz. Estão lá três anos e podem ser corridos se a comissão de acompanhamento entender. A comissão de acompanhamento é composta por toda a gente, são representantes dos municípios, da Assembleia, isto e aquilo... composição política pura. O CSM tem uma composição parietária, entre membros da Assembleia, do Presidente e juizes eleitos. Nos julgados de paz, num total de 12 membros, só está garantida a presença de um juiz, quando muito dois. Eles estão sujeitos à boa vontade dos municípios.

*Entrevistador - E portanto sujeitos a pressões?*

Noronha do Nascimento - Claro. A Associação Nacional de Municípios tem um peso enorme. Faz lembrar o que disse Frederico O Grande, da Prússia: "eu não me importo que os juizes sejam independentes, desde que seja eu a decidir da carreira deles." É o que se passa aqui. São juizes a recibo verde e a prazo. Deviam estar sujeitos ao CSM, que avaliaria o seu trabalho de três em três anos.<sup>211</sup>

Por outro lado, o Presidente do Conselho dos Julgados de Paz, o Juiz Conselheiro Cardona Ferreira, considera valiosa a vertente autárquica dos julgados de paz:

---

<sup>211</sup> Entrevista a Noronha do Nascimento, *In Verbis. Revista Digital de Justiça e Sociedade*, 11 de Novembro de 2011. Disponível em <http://www.inverbis.pt/2007-2011/tribunais/troika-acordo-reduzir-pendencias-nao-possivel.html> [acedido em agosto de 2013].

Como sabeis, estamos numa instituição cuja origem radica num acordo entre o Estado e a Autarquia municipal. Ou seja, até nisto se respeita a História dos Julgados de Paz e se vivencia uma clara perspectiva de democraticidade.

Os Julgados de Paz não são impostos às comunidades. Decorrem de uma localizada avaliação de interesses e de necessidades por aqueles que mais próximos dos cidadãos se encontram: os representantes das suas Autarquias. E, naturalmente, de uma consonante avaliação das circunstâncias globais pelo Estado, porque é ao Estado que compete viabilizar a prestação da Justiça (Cardona Ferreira, 2008).

Isto não significa que Cardona Ferreira ignore a existência de problemas. No entanto, não os considera tanto estruturais, mas questões que podem ser resolvidas com base na orgânica existente e com a flexibilidade inerente a esta estrutura:

SA: E o papel do Conselho está sobretudo em quê? Na criação?

Presidente CJP: O papel do Conselho está em tudo e está em nada. Ou seja, o papel do Conselho está, *mutatis mutandis*, para os julgados de paz, como o Conselho Superior da Magistratura estará para os judiciais.<sup>212</sup> Muito *mutatis mutandis*, muito *mutatis mutandis*! Como lhe digo, nós temos de fazer dos julgados de paz, e é o que temos tentado fazer, uma família, uma família que respeita as outras famílias que se integram na grande família de tudo o que é jurisdicional, e que, acima de tudo, está ao serviço das pessoas que vão ao julgado de paz.

[...]

Presidente CJP: Os funcionários pertencem à autarquia e, às vezes, por razões próprias da autarquia (felizmente poucas vezes), de um momento para o outro, hoje não tem funcionários. Isto hoje já não se sente tanto, mas ao princípio sucedia. “E agora o que é que faço?”, “Olha, muito simples o senhor está num julgado de paz, não está? Então assegure o julgado de paz, receba as pessoas e explique-lhes o que se passa. O que se puder fazer faz-se, o que não se puder fazer não se faz. Mas as pessoas que não cheguem aí e não batam com o nariz na porta” [...]. Ou seja... nós temos um papel mais de orientador genérico, nomeador, orientador genérico, teoricamente disciplina. Há uma reclamação, por exemplo, e às vezes há, nós temos obrigação de averiguar e averiguamos. Pronto e depois o conselho resolve [...] A instituição, não sendo perfeita, tem vindo a melhorar, tem vindo a aumentar e, a meu ver, está hoje de pedra e cal.

[...]

A relação com as autarquias de modo geral é boa.

[...]

Há evidentemente problemazinhos de percurso. Há, mas não tenho ideia de nenhum que não se tenha resolvido ou não esteja em vias de ser resolvido. Há problemazinhos de percurso, porque toda uma construção destas que mete várias entidades, naturalmente, é preciso harmonizar. Mesmo nós somos o tal órgão, o tal Conselho que de algum modo, se quiser, assegura a separação de poderes, que também não pode ser rigorista, porque

---

<sup>212</sup> Esta ideia é expressa quase nos mesmos termos pelo diretor do GRAL na entrevista de 2 de julho de 2009.

constitucionalmente a separação está paredes meias com a interdependência. Coisa que muita gente esquece.<sup>213</sup>

De acordo com o Diretor do GRAL, estabeleceu-se uma relação triangular fluída entre o Conselho de Acompanhamento, o GRAL e os municípios:

Diretor do GRAL - Ao longo dos anos (e hoje temos uma relação perfeitamente fluída), estabeleceu-se uma relação triangular para resolver as coisas. Ao princípio, quem visse, diria “isto vai causar imensos problemas” e, às vezes, mesmo com uma máquina bem oleada como temos hoje, ainda cria. Há aqui um triângulo relacional. Para questões disciplinares, de pessoal, tudo o que tenha a ver com os juízes de paz, manda o conselho de acompanhamento. Para questões administrativas, sobretudo de cogestão, quando envolve mais do que um julgado de paz, é o GRAL que tem competência, porque é ele que tem a visão de conjunto do sistema. Para questões do dia-a-dia de um julgado de paz especificamente, por exemplo, de um horário, de um funcionário que não pode ir, isso é com o município [...]. Às vezes pode haver problemas. Vou-lhe dar um exemplo: livro de reclamações, o julgado de paz deve ter livro de reclamações. Para quem é que vai o livro de reclamações? Para o GRAL ou para o Município? A prática é: a cópia principal vem para nós, mas vai sempre uma cópia para o município. É uma lógica que me parece muito salutar, porque já que uma parceria, em termos administrativos, entre o município e o GRAL tem que haver uma partilha de responsabilidades, competências, na medida do que está protocolado. Isso é interessante. Na mesma medida, se houver uma queixa do mediador, a queixa é feita simultaneamente para o GRAL e para o Conselho de Acompanhamento... Apesar de o Conselho de Acompanhamento não ter nenhuma competência sobre os mediadores... Mas como o juiz de paz é o coordenador global do julgado de paz, ele acaba por ter influência sobre os mediadores, porque, ao contrário dos sistemas de mediação normal, a mediação nos julgados de paz está enxertada legalmente no próprio processo judicial. Há ali uma responsabilidade do julgado de paz não diretamente sobre o mediador, mas assegurar que o mediador integra de forma correta o processo judicial. Isto é particularmente visível, por exemplo, nos casos em que o mediador falta. Pode haver uma demora no processo porque o mediador faltou e não se pode fazer a mediação ou a pré-mediação e, por sua vez, isso atrasa o processo judicial e é o juiz que é responsável pelos tempos do julgado de paz, é a ele que vamos pedir contas, portanto também tem que ter alguma possibilidade de fazer repercutir essa responsabilidade sobre os mediadores. Foi uma luta que se foi construindo e ainda está a ser construída em muitos aspetos, porque é um sistema muito novo, que não vai estar consolidado tão cedo, porque está em perpétuo crescimento [...]<sup>214</sup>

---

<sup>213</sup> Entrevista ao Juiz Conselheiro Cardona Ferreira, Presidente do Conselho dos Julgados de Paz, 15 de julho de 2009.

<sup>214</sup> Entrevista ao Diretor do GRAL, Domingos Farinho, 2 de julho de 2009.

### *1.3.2.2. O entusiasmo continuado e a regulação da mediação pública e privada*

Como mencionei, a criação dos julgados de paz deu um forte impulso ao desenvolvimento dos serviços públicos de mediação. Na medida em que os julgados de paz têm uma componente de mediação, a lei que os criou em 2001 foi relevante para definir o processo de mediação, bem como o perfil e a seleção do mediador.<sup>215</sup> Neste domínio, a lei estabelece que, depois de recebido o pedido e iniciado o processo no julgado de paz, é realizada uma pré-mediação, desde que nenhuma das partes tenha afastado essa possibilidade (art. 49.º), em que é explicado às partes em que consiste a mediação e se verifica se pretendem prosseguirem por essa via (art. 50.º). É definido como objetivo principal da mediação “proporcionar às partes a possibilidade de resolverem as suas divergências de forma amigável e concertada” (art. 53.º, n.º 1). E mediador conduz o processo e, com autorização das partes, pode ter encontros separados com cada uma delas para clarificar questões e buscar diferentes possibilidades de acordo; as partes podem ser assistidas por advogados, peritos, técnicos ou outras pessoas nomeadas; o mediador deve avaliar o andamento das sessões e decidir da necessidade da sua continuação para que se conclua em prazo adequado à natureza e complexidade do litígio em causa (art. 53.º, n.ºs 2, 3, 5 e 6).<sup>216</sup> O mediador, entre outros requisitos tem que ter mais de 25 anos de idade, estar no pleno gozo dos seus direitos civis e políticos, possuir uma licenciatura adequada e estar habilitado com um curso de mediação reconhecido pelo Ministério da Justiça (art. 31.º). A seleção dos mediadores habilitados a prestar os serviços da sua especialidade em colaboração com os julgados de paz é feita por concurso curricular aberto para o efeito (art. 32.º). Em cada julgado de paz, há uma lista com os nomes das pessoas habilitadas a exercer funções de mediador (art. 33.º). Na lei em vigor, o artigo 53.º foi alterado por uma norma que remete para legislação recente sobre a mediação: “Ao processo de mediação é aplicável o disposto na

---

<sup>215</sup> Lei n.º 78/2001, de 13 de julho, substituída pela Lei n.º 54/2013, de 31 de julho.

<sup>216</sup> Na lei em vigor, o artigo 53.º foi alterado por uma norma que remete para legislação recente sobre a mediação: “Ao processo de mediação é aplicável o disposto na Lei da Mediação, aprovada pela Lei n.º 29/2013, de 19 de abril, com as especificidades previstas na presente lei” (Lei n.º 54/2013, de 31 de julho, artigo 53.º).

Lei da Mediação, aprovada pela Lei n.º 29/2013, de 19 de abril, com as especificidades previstas na presente lei” (Lei n.º 54/2013, de 31 de julho, artigo 53.º).

No período que se seguiu à criação dos julgados de paz, o Estado deu sinais de entusiasmo continuado com a resolução alternativa de conflitos. Em 2004, a lei sobre o acesso ao direito e à justiça menciona especificamente esses meios ao prever que o regime de apoio judiciário se aplica “em todos os tribunais, qualquer que seja a forma do processo, nos julgados de paz e noutras estruturas de resolução alternativa de litígios”.<sup>217</sup> Quando esta lei foi revista, em 2007,<sup>218</sup> não houve alterações nesta matéria e, na discussão parlamentar, o então secretário de Estado da Justiça, João Tiago da Silveira, afirmou que “julgados de paz, centros de arbitragem e novos sistemas de mediação cada vez mais estão e estarão presentes no sistema de Justiça enquanto formas de composição de litígios” e que “o sistema de proteção jurídica deve acompanhar este movimento de crescimento de novos métodos de resolução de conflitos e adaptar-se a novos mecanismos que possam, muitas vezes de forma mais adequada, solucionar litígios”.<sup>219</sup>

O impulso para a criação efetiva dos designados sistemas de mediação públicos ocorreu na área laboral. Em 2006, foi celebrado um protocolo entre o Ministério da Justiça e a Confederação da Indústria Portuguesa (CIP), a Confederação do Comércio e Serviços de Portugal (CCP), a Confederação do Turismo Português (CTP), a Confederação dos Agricultores de Portugal (CAP), a Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses – Intersindical Nacional (CGTP-IN) e a União Geral dos Trabalhadores (UGT) com vista a criar um Sistema de Mediação Laboral, voluntário e de âmbito nacional, para a resolução de litígios laborais quando não estão em causa direitos indisponíveis, nem resultam de acidente de trabalho.<sup>220</sup> O SML entraria em funcionamento a 19 de dezembro do mesmo ano.<sup>221</sup> No ano seguinte, foi criado o regime da mediação em processo penal<sup>222</sup> que prevê

---

<sup>217</sup> Lei n.º 34/2004, de 29 de julho (art. 17.º, n.º 1).

<sup>218</sup> Lei n.º 47/2007, de 28 de agosto.

<sup>219</sup> Intervenção de João Tiago Silveira (XVII Governo Constitucional), qualidade: S.E. Da Justiça, reunião plenária de 3 de maio de 2007.

<sup>220</sup> Protocolo celebrado em 5 de maio de 2006.

<sup>221</sup> De acordo com o Diretor do GRAL, o sistema de mediação laboral esteve um ano e meio em experimentação como projeto-piloto e, em julho de 2009, estendeu-se a todo o território continental (Entrevista ao Diretor do GRAL, 2 de julho de 2009).

<sup>222</sup> Os primeiros passos em termos de mediação penal haviam sido dados em 2001 com a Lei Tutelar Educativa que introduzia a mediação em matéria penal com menores (Costa S., 2012).

a possibilidade de mediação em processo por crime cujo procedimento dependa de queixa ou acusação particular, quando se trate de crime contra as pessoas ou de crime contra o património e o tipo de crime não preveja pena de prisão superior a 5 anos; não se trate de processo por crime contra a liberdade ou autodeterminação sexual, peculato, corrupção ou tráfico de influência; o ofendido seja maior de 16 anos; e não seja aplicável processo sumário ou sumaríssimo.<sup>223</sup> Alguns meses mais tarde, foi criado o Sistema de Mediação Familiar, que veio substituir o Gabinete de Mediação Familiar mencionado no ponto 1.3.1 deste capítulo.<sup>224</sup>

Recentemente, ao abrigo da Lei Orgânica do Ministério Da Justiça<sup>225</sup>, que atribui ao Ministério da Justiça a função de “assegurar o funcionamento adequado do sistema de administração da Justiça no plano judiciário e nos domínios da segurança do tráfego jurídico, da prevenção da litigiosidade e da resolução não jurisdicional de conflitos” (artigo 2.º, alínea a)), bem do que estava previsto pela Lei dos Julgados de Paz e da Lei que cria o Sistema de Mediação Penal foi aprovado o regulamento de reconhecimento dos cursos de formação de mediadores de conflitos para prestar funções no âmbito da mediação pública.<sup>226</sup>

Finalmente, em 2013, foi publicada uma lei uniformizadora que estabelece os princípios gerais aplicáveis à mediação realizada em Portugal, independentemente da entidade que a realiza (pública ou privada) ou da matéria em causa. A mediação é definida na lei como “forma de resolução alternativa de litígios, realizada por entidades públicas ou privadas, através do qual duas ou mais partes em litígio procuram voluntariamente alcançar um acordo com assistência de um mediador de conflitos” (art. 2.º, n.º 1). São estabelecidos como princípios da mediação a aplicar a todas as mediações em Portugal: a voluntariedade (ar. 4.º), a confidencialidade (art. 5.º), a igualdade e a imparcialidade (art. 6.º), a independência (art. 7.º), a competência e a responsabilidade (art. 8.º), e a executoriedade (art. 9.º). O artigo 9.º determina que têm força executiva, sem necessidade de homologação judicial, os acordos de mediação que, entre outras

---

<sup>223</sup> Lei n.º 21/2007, de 12 de junho.

<sup>224</sup> Despacho n.º 18 778/2007, de 13 de julho.

<sup>225</sup> Decreto-Lei n.º 206/2006, de 27 de outubro.

<sup>226</sup> Portaria n.º 237/2010, de 29 de abril.

condições, digam respeito a litígio que possa ser objeto de mediação e para o qual a lei não exija homologação judicial e em que tenha participado mediador de conflitos inscrito na lista de mediadores de conflitos organizada pelo Ministério da Justiça.<sup>227</sup> Assim, no mesmo ano, o Ministério da Justiça promulgou uma portaria que define os requisitos de inscrição na referida lista, entre os quais consta a frequência e o aproveitamento em curso de mediação de conflitos.<sup>228</sup> De acordo com a Lei da Mediação constitui formação especificamente orientada para o exercício da profissão de mediador de conflitos a frequência e aproveitamento em cursos ministrados por entidades formadoras certificadas pelo Ministério da Justiça.<sup>229</sup>

### *1.3.2.3. A arbitragem institucional e as expectativas de bom ambiente de negócios*

Também no âmbito da arbitragem houve mudanças recentes que, de acordo com a DGPI, resultam de experiência acumulada, de diversos estudos e da necessidade de maior adequação da lei à realidade da sociedade portuguesa.<sup>230</sup> No entanto, para além de qualquer intenção do governo, a mudança legislativa foi parte das exigências estabelecidas no Memorando de Entendimento da Troika e o governo português estava comprometido com a apresentação de uma Lei de Arbitragem e a tornar a arbitragem para as ações executivas completamente operacional.<sup>231</sup> A importância do bom funcionamento do sistema de arbitragem assenta no seu potencial de promoção de um melhor ambiente de negócios, expectativa que fica clara na exposição de motivos da lei:

A presente proposta de lei vem dar concretização à medida 7.6 do Memorandum de Entendimento celebrado com a Comissão Europeia, o Banco Central Europeu e o Fundo Monetário Internacional, que prevê a apresentação pelo Governo de uma nova Lei da Arbitragem até ao final de Setembro de 2011 [...].

Nos últimos vinte e cinco anos, sobretudo por impulso da publicação, em 1985, da Lei Modelo da UNCITRAL (United Nations Commission on International Trade Law) sobre arbitragem comercial internacional, diversos Estados, [...] incluindo

---

<sup>227</sup> Lei n.º 29/2013, de 19 de abril.

<sup>228</sup> Portaria n.º 344/2013, de 27 de novembro (art. 3.º).

<sup>229</sup> Lei n.º 29/2013, de 19 de abril (art. 24.º).

<sup>230</sup> “O que é a arbitragem”, página oficial da DGPI, em <http://www.dgpi.mj.pt/sections/gral/arbitragem>. [acedido em dezembro de 2013].

<sup>231</sup> Memorando de Entendimento entre o Governo Português e a Troika sobre as Condicionalidades de Política Económica, 17 de maio de 2011, ponto 7.6.



as maiores potências da economia mundial, procederam à adaptação dos respectivos regimes de arbitragem àquela lei modelo.

Tal adaptação permitiu criar condições favoráveis ao desenvolvimento da arbitragem voluntária, enquanto factor de enorme importância para o progresso das economias, na medida em que agiliza e torna mais eficiente a resolução de litígios que constantemente se suscitam no âmbito das actividades económicas, tanto no plano interno como no internacional.

Pretende-se, desta forma, aproximar a Lei de Arbitragem Voluntária ao regime da Lei Modelo da UNCITRAL sobre Arbitragem Comercial Internacional [...] <sup>232</sup>

A arbitragem assume uma importância extraordinária nos discursos políticos sobre a resolução alternativa de conflitos. O entusiasmo do Estado pela arbitragem revela-se também no apoio que tem concedido a um conjunto de centros de arbitragem considerados de sensível importância social e interesse público, que atuam nas seguintes áreas: consumo, sector automóvel, seguros, propriedade industrial e arbitragem administrativa. Em 2011, foi criada a Rede Nacional de Centros de Arbitragem Institucionalizada (RNCAI), que integra todos os centros de arbitragem institucionalizada que sejam financiados pelo Estado em mais de 50 % do seu orçamento anual ou em montante inferior mas com carácter regular nos termos a definir por protocolo a celebrar com o Gabinete para a Resolução Alternativa de Litígios (GRAL). Os objetivos da RNCAI passam por assegurar o funcionamento integrado dos centros de arbitragem institucionalizada, agrega-los na mesma lógica de funcionamento e promover a utilização de sistemas comuns, associa-los à mesma imagem e a implementar procedimentos uniformes.<sup>233</sup>

O investimento na arbitragem assenta numa aposta na modernização e na competitividade, que visa não só libertar os tribunais judiciais dos designados pequenos processos, como criar ou incentivar o mercado a criar estruturas capazes para resolver litigiosidade complexa, específica, associada a grandes negócios, seja em termos de rapidez ou de especialização. Em parte, este apoio traduz-se numa desjudicialização de topo, que visa garantir estruturas especializadas que resolvam a litigiosidade complexa.

---

<sup>232</sup> Exposição de motivo da Proposta de Lei n.º 22/XII, Presidência do Conselho de Ministros. Disponível em <http://www.oa.pt/upl/%7B13c2c717-6547-4f86-bdbd-ddd7ff69d5b4%7D.pdf> [Acedida em julho de 2013].

<sup>233</sup> Decreto-Lei n.º 60/2011, de 6 de maio.

Veja-se a este propósito excertos do discurso do Secretário de Estado da Justiça e da Modernização Judiciária de 2011 e do ex-Diretor do GRAL:

Acredito veementemente que a aposta do Governo na resolução extrajudicial de conflitos - como fator essencial de progresso social e económico do país – permite-nos estar hoje a discutir as vantagens que os Meios de Resolução Alternativa de Litígios trazem ao nível da celeridade, acessibilidade e informalidade na concretização da justiça. [...]

A proposta de lei que apresentámos no Parlamento de uma Nova Lei da Arbitragem voluntária (já aprovada na generalidade) irá consagrar um novo da arbitragem voluntária.

A iniciativa resulta, acima de tudo, da necessidade de construirmos um projecto que consagre a adesão aos padrões internacionais de referência de forma a tornar o sector mais competitivo e criar mais transparência e segurança junto dos agentes económicos, com a aproximação da LAV ao regime da lei Modelo da UNCITRAL (arbitragem comercial internacional).<sup>234</sup>

Diretor do GRAL - O Ministério da Justiça tem procurado identificar áreas em que por alguma razão os tribunais não dão uma resposta tão boa quanto a arbitragem poderia dar. E as razões apontadas são duas e são sempre as mesmas em qualquer parte do mundo: ou porque os processos estão a demorar muito tempo e a arbitragem fá-lo-ia mais rápido ou porque os processos não têm, se quiser, o afinamento técnico que podem ter na arbitragem. E em casos de arbitragens complexíssimas em termos de objeto, é óbvio que é muito mais fácil ter dois árbitros que são peritos, por exemplo, em obras públicas [...].

#### 1.4. O balanço de um movimento mais amplo

A aposta do Ministério da Justiça no conjunto de políticas sob alçada do GRAL faz parte de um conjunto mais amplo de inovações que tem na mira aliviar os tribunais de algumas das suas funções tradicionais, envolvendo políticas de informalização e de desjudicialização.<sup>235</sup> No âmbito desse movimento e dos interesses desta investigação, algumas medidas transcendem os mecanismos de resolução alternativa de conflitos tradicionais. A transferência para as Conservatórias do Registo Civil de competências que anteriormente pertenciam aos tribunais, nomeadamente de conciliação,<sup>236</sup> ou a desjudicialização dos sistemas de promoção dos direitos e proteção das crianças em risco,

---

<sup>234</sup> Intervenção do Secretário de Estado da Justiça e da Modernização Judiciária, Dr. José Magalhães na Sessão de Abertura da Conferência “A Resolução extrajudicial de Conflitos no Sec. XXI”, Lisboa, 17 de março de 2011.

<sup>235</sup> Sobre os conceitos de informalização e desjudicialização, ver ponto 2.2.2. do capítulo II.

<sup>236</sup> Decreto-Lei n.º 272/2001, de 13 de outubro.

com apelo à intervenção da comunidade, traduzida num modelo de Proteção de crianças e jovens em risco com recurso às sinergias locais <sup>237</sup> são transformações que irão ter reflexo no mapa das justiças comunitárias de Lisboa (Pedroso *et. al*, 2002; Pedroso, 2011).

O entusiasmo dos últimos 15 anos na política de informalização não significa que o caminho destas inovações seja consensual ou uma trajetória sem retorno. Os passos legislativos não se traduzirão numa aposta concreta e adequada se as instituições criadas deixarem de receber apoio ou se lhes for retirada a dignidade que as inovações legislativas e os discursos que as acompanharam lhes atribuem, não adquirirem visibilidade social e não forem permanentemente sujeitas a um exercício de autoreflexividade que permita avaliar os serviços prestados e a necessidade de adequar os modelos às realidades concretas. Apesar dos ventos europeus soprarem a favor dos meios RAL, continua sem existir consenso e a aposta do Estado tem sido alvo de críticas.

Marinho Pinto, enquanto Bastonário da Ordem dos Advogados, afirmava que estas mudanças representam um investimento exagerado e uma subcultura de hostilidade aos advogados que prejudica a qualidade da justiça, sem que se realize a tão desejada transformação:

Bastonário da Ordem dos Advogados - Ora bom, tudo levou a que os tribunais entupissem. [...]. Qual foi o remédio que o Estado encontrou, pressionado, por um lado, pela sociedade e, por outro, pelos poderes dos magistrados focalizados sindicalmente? Bom, retira-se dos tribunais e há litígios que durante séculos foram dirimidos pelos tribunais e de repente passaram para esses meios alternativos, essas instâncias quase informais quase de resolução. Epá...

[...]

Há subcultura de hostilidade dos advogados nos novos centros, porque, é assim, a perceção que eu tenho é que esses centros foram criados também para afastar os advogados. Também para afastar os advogados. Porque podiam ser criados e não terem considerado facultativa a constituição de advogado. É sempre má justiça quando as partes diretamente interessadas não estão representadas, quando as suas pretensões não são mediatizadas, são postas diretamente ao julgador, ao decisor. É sempre mau, é o paradigma salomónico. O Salomão chama as partes, não tem advogados, não tem funcionários, não tem nada. Inteligente, iluminado pelas suas divindades, vê tudo, sabe tudo e decide tudo bem. Isso é errado. É preciso... o formalismo judicial e o advogado, sobretudo o formalismo judicial, não nasceram com a dimensão lúdica que hoje muitas vezes têm. Nasceram com finalidades específicas de proteção e de garantia aos cidadãos [...] Não sei quem era [...] que dizia que “a forma é o inimigo gerado do árbitro”.

---

<sup>237</sup> Lei nº147/99 de 1 de Setembro, art. 12.º.

[...]

Por exemplo, quais são as vantagens dos julgados de paz? As vantagens proclamadas: maior proximidade, mais barata, mais desformalizada. Muito bem! Porque é que os tribunais não fazem isso? Porque é que não há uma relação mais próxima entre os tribunais e as partes, e os cidadãos e os interesses? Porque é que não é mais desformalizada, com aqueles ritualismos inúteis e estéreis, que têm uma dimensão lúdica ou, muitas vezes, paralela ao processo? Porque é que não é mais barata? Porque é que o Estado está a investir milhões nos julgados de paz e não investe em novos tribunais e na desformalização? E, portanto, porque é que os tribunais não dão isso?<sup>238</sup>

Bastonário da Ordem dos Advogados – O escandaloso processo de desjudicialização da justiça a que hoje se assiste em Portugal constitui um perigoso retrocesso civilizacional que ameaça os fundamentos do Estado e mutila a cidadania. A justiça, enquanto valor superior do Estado de direito, deve ser garantida a toda a sociedade através de órgãos soberanos específicos que são os tribunais. Assim foi desde os tempos mais remotos, pelo menos nas sociedades mais civilizadas

[...]

O Estado, em vez de formar mais e melhores magistrados, impede as pessoas de ir aos tribunais. Em vez de se preocupar em fazer mais e melhor justiça, apenas procura “aliviar” e “descongestionar” os tribunais. Em vez de criar novos tribunais, o Estado entrega a justiça a privados ou então gasta quantias astronómicas na criação de arremedos de tribunais como os julgados de paz, não para resolver com justiça os litígios que ameaçam a paz social, mas para forçar pessoas desavindas a fazer as pazes (Pinto, 2010).

O Presidente do Conselho dos Julgados de Paz afirma que existe alguma tendência para desconfiar de inovações, mas que é necessário ter em atenção que os tempos mudaram, há novas exigências, os litígios aumentaram, há sinais de crise. Afirma que é urgente “inovar, encontrar novos caminhos, seguir por eles, naturalmente ainda que com capacidade crítica, para ir aperfeiçoando o que possa e deva ser aperfeiçoado” (Cardona Ferreira, 2001: 7). No relatório referente a 2012 dos julgados de paz faz-se referência à resistência à novidade:

Todavia, num país em que continuam a existir – poucos, mas audíveis – “*velhos do Restelo*”, ainda, aqui e ali, parecem existir dúvidas sobre os Julgados de Paz. Mas essas dúvidas são dissipáveis por todos quantos queiram entender do que se trata (Conselho de Acompanhamento dos Julgados de Paz, 2013).

---

<sup>238</sup> Entrevista a Marinho Pinto enquanto Bastonário da Ordem dos Advogados, 23 de julho de 2009.

Ao nível dos discursos e dos planos, o Estado mantém o compromisso de continuar a investir nas várias instâncias de RAL. No plano de atividades de 2013, a DGPI comprometia-se a promover a resolução alternativa de conflitos. Entre o conjunto de objetivos estratégicos, encontra-se a monitorização e a divulgação dos meios RAL, bem como o aumento da eficiência dos centros de arbitragem apoiados financeiramente pelo ministério da justiça. Os objetivos operacionais incluem a promoção dos meios de resolução alternativa de litígios; a monitorização dos julgados de paz e dos sistemas de mediação e arbitragem apoiados pelo ministério da justiça; a promoção da rede nacional dos julgados de paz; a análise do funcionamento dos sistemas de mediação pública existentes (familiar, laboral e penal); e a elaboração de documento de sensibilização sobre a Mediação Familiar. Foi ainda definido um conjunto de atividades da responsabilidade do GRAL, entre as quais se encontram a realização de sessões de esclarecimento junto de públicos específicos; ações de formação dirigidas aos recursos humanos de entidades públicas e/ou privadas que divulguem e/ou cooperem com o GRAL; recolha dos elementos estatísticos relativos aos meios RAL; monitorização e avaliação da eficiência dos Julgados de Paz; monitorização das aplicações informáticas associadas aos Sistemas de Mediação Pública; entrada e acompanhamento de processos para o SMF, o SML e o SMP; análise e instrução de pedidos de autorização de centros de arbitragem; e apoio e acompanhamento da atividade dos centros de arbitragem apoiados pelo Ministério da Justiça (DGPI, 2013).

No âmbito dos objetivos de monitorização dos meios RAL, no último trimestre de 2013, foram aplicados aos utentes dos meios de resolução alternativa de litígios (RAL) inquéritos denominados *Barómetro da Qualidade dos Centros de Arbitragem*, *Barómetro da Qualidade dos Julgados de Paz* e *Barómetro da Qualidade da Mediação*, destinados a aferir da satisfação dos utentes dos centros de arbitragem, julgados de paz e mediação, respetivamente. Os inquéritos consistem numa adaptação, para o contexto português, e para o enquadramento dos meios de resolução alternativa de litígios, da proposta constante no documento *Handbook for Conducting Satisfaction Surveys Aimed at Court Users in Council Of Europe's Member States*. Os resultados extraídos são muito técnicos e

pouco conclusivos para avaliar o caminho percorrido.<sup>239</sup> Embora não considerem um dos problemas mais consistentes dos RAL em Portugal, a invisibilidade, mostram que os utentes do sistema de justiça que experimentam os meios RAL declaram forte intenção de, em caso de necessidade, voltar a recorrer a estes serviços do Ministério da Justiça. No entanto, nas poucas conclusões e recomendações, podemos ler que se recomenda “uma avaliação da eficiência financeira destas soluções de resolução de conflitos entre os cidadãos, que constituem mais um mecanismo de administração da Justiça o qual, como se demonstra com o presente estudo, oferece níveis muito expressivos de satisfação por parte dos respetivos utentes” (DGPJ e ISCTE, 2013).

Fica pouco claro em que consistirá a análise da eficiência financeira e que medidas podem advir da mesma. Ainda que o discurso sobre os meios de resolução alternativa de conflitos exalte a ideia de proximidade entre justiça e cidadãos ou cidadãs, as políticas de RAL estão associadas a ideias de gestão eficiente de recursos e criação de estabilidade e confiança para a economia. Veremos como todas estas políticas se refletem no mapa das justiças comunitárias de Lisboa e se contribuem para a concretização de uma justiça mais adequada ou para uma justiça de segunda classe.

---

<sup>239</sup> Nestes inquéritos, os serviços de mediação tiveram um tratamento diferente dos restantes meios, tendo sido realizada uma amostra de apenas 12 utentes, que, como se reconhece no estudo, proporciona resultados apenas indicativos e não representativos. Nos centros de arbitragem foram realizados 337 inquéritos e nos julgados de paz 156 (DGPJ e ISCTE, 2013).

## 2. Lisboa como centro de um país heterogéneo

### 2.1. O perfil socioeconómico e a relação da cidade com a justiça

O município de Lisboa foi a zona geográfica onde me debrucei para analisar o reflexo efetivo das inovações legislativas e outras iniciativas no âmbito das justiças comunitárias. Dividido atualmente em vinte e quatro freguesias, é um dos 308 municípios do país e um dos nove que compõem a Grande Lisboa.<sup>240</sup> Albergando a capital, é composto por 547 733 habitantes numa área de 84,6 km<sup>2</sup> e possui uma densidade populacional de 6446,2/km<sup>2</sup>, um valor substancialmente superior aos 114,5/km<sup>2</sup> que constituem a média de um país marcado por enorme heterogeneidade na distribuição populacional. Possui o mais elevado número de instituições do ensino superior (31,2% dos estudantes do ensino superior estão em Lisboa) e de diplomados do ensino superior (29,5% do total nacional). O ganho médio mensal (1719,1 para os homens e 1284,6 para as mulheres) é mais elevado que o valor médio auferido pelos portugueses e pelas portuguesas (FFMS, 2012).

A oferta cultural da cidade é substancialmente mais abundante e diversificada do que no restante país: conta com 25,5% das sessões de espetáculos ao vivo e 18,7% das sessões de cinema. A oferta reflete-se na procura e a cidade absorve 20,6% do total de espetadores de cinema do país. Concentra 17% dos hospitais e 19,2% dos médicos. É a cidade do país com maior número de empresas não financeiras (8,7%) (FFMS, 2012). Em consequência da sua posição como capital, alberga um enorme conjunto de serviços ligados à administração central, ocupando uma percentagem significativa da população

---

<sup>240</sup> Até há pouco tempo, Lisboa era composta por cinquenta e três freguesias. Em 2012, na sequência de um processo de reorganização, que envolveu redefinição de limites, fusão de freguesias e a criação da freguesia do Parque das Nações, Lisboa passou a ser constituída pelas atuais 24 freguesias (Lei n.º 56/2012, de 8 de novembro).

ativa. À volta de Lisboa, a designada cintura industrial apresenta a maior concentração fabril do país, empregando vários milhares de pessoas.<sup>241</sup>

Dados de um estudo realizado sobre os sentimentos da justiça em ambiente urbano realizado na cidade de Lisboa mostram que, apesar de algumas diferenças consoante as situações, os mecanismos oficiais ligados à justiça ou à aplicação do direito estatal ocupam o primeiro lugar nas intenções quanto à resolução de conflitos, com os tribunais e os advogados a constituírem 49% das intenções e o recurso a acordo através de amigos mediadores apenas 8%. Este estudo concluiu, no entanto, que existe uma dualidade de estratégias.

De um lado, encontramos os estratos sociais classificados como “mais cultos e socioeconómicos mais potentes, impregnados pela visão ‘moderna’ do mundo social, regulado pelo direito e mantido em ordem pela justiça formal, à vontade nos processos formais de justiça e na linguagem codificada dos seus técnicos”. Recorrem aos mecanismos da justiça formal, nomeadamente tribunais e advogados, para resolver a generalidade dos seus problemas e apenas nos casos de menor relevo recorrem a um mediador ou pura e simplesmente desistem. Do outro lado, estão os “grupos marginalizados pela política ‘moderna’”, cujo contacto com o mundo oficial é, na maior parte dos casos, a polícia, percebida como a “instituição estadual de proximidade”, não no sentido de instância de resolução de conflitos como encontrei em Moçambique, mas como a instituição pela qual o Estado normalmente lhes fala e a que eles se habituaram para falar com o Estado. Este grupo percebe os tribunais como longínquos e insatisfatórios, ainda que inevitáveis em alguns casos, e concebe a mediação por um conhecido ou a negociação direta como possibilidades em caso de questões menores, não sendo excluída a possibilidade de violência e revelando uma maior tendência para o quietismo, isto é, a inação perante os conflitos (Hespanha *et. al.*, 2005: 27).

Curiosamente, no que diz respeito às instituições de proteção de defesa dos direitos dos consumidores, definidas como formas de justiça de proximidade, verificou-se que quanto mais elevado o nível de escolaridade, o rendimento familiar, ou o auto-

---

<sup>241</sup> Informação consultada em “Lisboa”, *In* Infopédia [Em linha]. Porto: Porto Editora, 2003-2013 [Consult. 2013-08-30].



posicionamento na escala social, maior a probabilidade de procurarem os novos mecanismos de proteção de defesa dos consumidores. Assim, os autores do estudo concluem que a criação de instâncias de proximidade não altera por si só o desequilíbrio das condições de acesso à justiça, sendo que, no caso estudado, as instituições de defesa dos direitos dos consumidores tendiam a reforçar os meios disponíveis para as elites (Hespanha *et. al.*, 2005: 12-15). Estes dados vão ao encontro das conclusões de João Pedroso (2001) no âmbito da investigação que realizou sobre o Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo de Lisboa. Os dados revelaram ser significativo o número de reclamantes cuja atividade profissional se enquadra nas categorias de diretores e quadros administrativos e superiores, profissionais liberais, técnicos e equiparados. O autor levantava assim a hipótese de que serão as classes sociais em regra associadas a habilitações académicas acima da média e maior poder económico que mobilizam uma parte importante das reclamações apresentadas. O autor explicava esta procura não só por um mais frequente conhecimento do Centro, mas também por uma maior consciência dos direitos (Pedroso, 2001: 267, 268).

Passada mais de uma década desde a aplicação do inquérito de Hespanha *et. al.* e da investigação de João Pedroso, a paisagem urbana da justiça foi alterada com a introdução ou a estabilização de novas instâncias de proximidade. Importa pois compreender que mudanças aconteceram, o impacto que tiveram e se têm sido capazes de aproximar efetivamente as cidadãs e os cidadãos da justiça. Já em 2005, em comentário ao trabalho de Hespanha *et. al.* (2005), analisado também à luz dos resultados de João Pedroso com Cristina Cruz (2000) sobre o CACCL, entre outros trabalhos, Maria Manuel Leitão Marques defendia que se lesse com precaução a conclusão de que as instituições de proximidade não expandem a acessibilidade e reforçam as elites, argumentando que embora essa conclusão pareça verdadeira para os litígios de consumo e as instituições de proximidade que deles se ocupam, uma conclusão definitiva exige a extensão da investigação a outros litígios e a outras instituições, sendo “ aliás, provável que um estudo sobre os utilizadores dos julgados de paz nos ajude a deslindar com maior segurança este problema, verificando efetivamente se se está ou não a aumentar a transversalidade social do acesso” (Marques, 2005).

## 2.2. As justiças comunitárias e os problemas da visibilidade. A divulgação boca-a-boca numa grande cidade

A transformação e a modernização da sociedade reduziram drasticamente os lugares onde tradicionalmente se autocompunham litígios, como a família ou as igrejas. Em Maputo, verifiquei que o desaparecimento de justiças comunitárias na cidade conduziu à recriação de outras instâncias, cujos modelos de atuação tendem a aproximar-se das instâncias desaparecidas. No entanto, na cidade de Lisboa, a memória das justiças comunitárias não se faz notar no tecido social. A modernização do Estado e da sociedade conduziu a uma cultura de litigação que, como vimos no segundo capítulo, contribui para o aumento exponencial do movimento dos tribunais judiciais nas sociedades ocidentais ou para a inação face aos conflitos:

Presidente CJP - Bom, eu penso que o grande problema, em todo o caso, é este: as pessoas, por mais mal que digam, é para ali que estão habituadas a ir, é para ali que vão. A gente passa a vida a ouvir dizer, a ouvir dizer em todo o lado (nos jornais, na televisão), as pessoas zangam-se com aquela: “vou para o tribunal”. E quando dizem “vou para o tribunal” é vou para o judicial. Porque é a espinha dorsal. “Vou para o judicial”, é mais um. As pessoas zangam-se no futebol, as pessoas zangam-se na política, as pessoas zangam-se umas com as outras: “vou para tribunal”. Pronto, nós perdemos o anteparo da escola, da própria religião, da família, que eram anteparos naturais, do foro comum. A partir do momento em que a sociedade perde ou vai perdendo esses anteparos naturais, vai tudo cair no judiciário. Isto para mim foi claro quando certos problemas na política, inclusivamente nos EUA, foram parar aos tribunais. Pronto. Ou seja, há um problema, é logo, tribunal.<sup>242</sup>

No quarto capítulo, mostrei que os discursos políticos moçambicanos, sob influência da descoberta internacional do pluralismo jurídico, têm vindo celebrar o valor das justiças comunitárias, ainda que esse reconhecimento não tenha uma tradução prática visível. As justiças comunitárias tendem a ser associadas a um registo pré-moderno e valorizadas enquanto braços locais, uma espécie de cúmplices do Estado central em lugares longínquos. Nesse sentido, são menos valiosas em Maputo, um lugar que o imaginário social associa à modernidade. Assim, o mapa das justiças comunitárias em Maputo é muito diferente do que se encontra no país e é visível a ausência de instâncias comuns ao

---

<sup>242</sup> Entrevista ao Presidente do Conselho dos Julgados de Paz, 15 de julho de 2009.

restante território, como as autoridades tradicionais ou as justiças comunitárias. Sendo assim, o trabalho de identificação de justiças comunitárias, foi de alguma forma complexo. Mesmo a informação sobre as instâncias modernas inspiradas no movimento de RAL é parca e de difícil acesso.

O processo de mapeamento das justiças comunitárias em Lisboa apresentou contornos substancialmente diferentes daqueles que conheci em Maputo. Embora seja difícil identificar espaços de resolução de conflitos não controlados pelo Estado, Lisboa tem ocupado um lugar relevante enquanto laboratório português de experiências de RAL e a informação sobre as mesmas é relativamente abundante. As iniciativas estatais de criação de instâncias comunitárias tendem a ser implementadas de forma faseada no território português, começando por ser experimentadas em algumas zonas geográficas que, em regra, incluem a capital do país. O Sistema de Mediação Penal constitui uma exceção a esta regra, visto não estar em funcionamento na comarca de Lisboa.<sup>243</sup> No âmbito das iniciativas não estatais, como os centros de mediação ou arbitragem, a sua presença é mais frequente em Lisboa do que no restante território nacional.

Apesar de se tratar de um tema controverso entre os/as operadores/as da justiça e existir resistência e algum ceticismo, o grupo de heterogéneo de pessoas que trabalham em estreita ligação com as várias estruturas, públicas e privadas, de RAL tende a ser fortemente entusiasta da resolução alternativa de litígios e, por norma, está disponível a partilhar ideias e sobre o cenário global da justiça e, em particular, as instituições onde atuam. Parte dessa informação está disponível online, alguma dirigida sobretudo a operadores/as da justiça e investigadores/as, outra em formato simples e sistematizado de interesse para o/a utilizador/a. Em portais e páginas disponibilizadas por instituições estatais, como o portal da Direção-Geral da Política de Justiça<sup>244</sup> ou a página do Conselho dos Julgados de Paz,<sup>245</sup> é possível aceder a panfletos informativos destinados aos cidadãos e às cidadãs, respostas a perguntas frequentes e campanhas publicitárias em registo

---

<sup>243</sup> O SMP está em funcionamento nas seguintes comarcas: Barreiro, Braga, Cascais, Coimbra, Loures, Moita, Montijo, Porto, Santa Maria da Feira, Seixal, Setúbal e Vila Nova de Gaia e ainda nas comarcas-piloto de Alentejo Litoral, Baixo Vouga e Grande Lisboa Noroeste.

<sup>244</sup> Este portal é encontrado em <http://www.dgpj.mj.pt/DGPJ/sections/home>. Antes da sua integração na DGPJ, o GRAL dispunha de um sítio próprio, cujo conteúdo foi parcialmente incluído no portal da DGPJ.

<sup>245</sup> A página do Conselho dos Julgados de Paz pode ser encontrada em <http://www.conselhodosjulgadosdepaz.com.pt/>.

vídeo ou áudio que pretenderam chegar ao grande público através das televisões e das rádios e até um livro de banda desenhada sobre os meios de resolução de conflitos portugueses. Navegando na internet, é ainda fácil aceder a arquivos de programas de rádio e televisão, bem como artigos de jornais sobre esta realidade. Nas páginas de várias associações é possível obter uma variedade imensa de informação sobre estruturas particulares ou mecanismos de resolução alternativa de conflitos em geral.

Reconhecer esta situação é diferente de argumentar que a informação atinge o público ou que subverteu a relação entre a pertença aos estratos sociais mais elevados e o acesso à informação. Embora seja acessível quando os utentes mobilizam as tecnologias da informação e sobretudo quando já estão conscientes das várias estruturas de resolução de litígios, não está a ir ao encontro dos cidadãos que desconhecem completamente os mecanismos de RAL.

Poucas serão as pessoas que se lembram dos anúncios de mediação de conflitos que passaram na televisão e na rádio. De acordo com o ex-Diretor do GRAL, Domingos Farinho, os anúncios passaram na RTP1 e na RTP2 e em estações de rádio durante dois meses, mas é necessário continuar a apostar nos meios de comunicação tradicionais para chegar aos cidadãos. O próprio admite que a questão da invisibilidade é um dos principais problemas que afeta esta aposta do governo nos meios alternativos.

Diretor do GRAL - Há uma aposta clara. Não podemos negar. Abriram uma série de julgados de paz, centros de arbitragem. Criaram-se os sistemas de mediação. A divulgação ao cidadão, de facto, tem pecado um pouco por isso. Mas, parece-me a mim, que eles também estão expectantes, eles governantes. Vamos lá ver se isto pega. Porque se vamos jogar o ouro todo e isto não resultar, é uma perda muito grande. São muitos e muitos milhões de euros que temos aqui para investir. Eu penso que está a haver uma política de gradualmente se ir investindo e penso que está a ser bem feito. Na minha perspetiva está a ser bem feito, penso que está a ser bem feito"[...] "A divulgação é boca-a-boca".<sup>246</sup>

Diretor do GRAL - O nosso principal inimigo é o desconhecimento. Os inquéritos de satisfação bem como outros elementos estatísticos demonstram que os utentes dos meios de resolução alternativa de litígios os consideram serviços públicos muito bons. Assim, o que importa é que

---

<sup>246</sup> Entrevista ao Diretor do GRAL, 2 de julho de 2009.

cada vez mais cidadãos e empresas conheçam e utilizem estes meios, daí a grande aposta em diversas formas de divulgação.<sup>247</sup>

Do mesmo modo, um grupo muito restrito terá memória da banda desenhada de 2010, editada pelo GRAL, com o título *Sete histórias em busca de uma alternativa*. No prefácio à obra, Domingos Farinho, então diretor do GRAL, afirma que o livro nos leva “pela mediação nos julgados, pelo julgado de paz enquanto tribunal de proximidade, pela mediação familiar, laboral e penal, pela arbitragem institucionalizada e, finalmente, por uma história que pretende sintetizar a resolução alternativa de conflitos como um modo muito especial de administrar a justiça mas que nem por isso deixa de estar ao alcance de todos para a resolução de vários tipos de conflitos que possam eclodir nas nossas vidas”. Ainda nas palavras de Domingos Farinho, a publicação procurou “atingir um duplo desiderato: o de satisfazer enquanto belíssimo álbum de banda desenhada e o de comunicar importantes serviços públicos disponíveis para o cidadão”. O primeiro objetivo terá sido cumprido e a obra foi apresentada no Festival Internacional de Banda Desenhada da Amadora. Quanto à comunicação ao cidadão, terá ficado aquém, uma vez que se trata de um livro muito pouco conhecido a que nunca foi feita referência durante as múltiplas entrevistas que fiz ou nas conversas informais tive.

Em 2009, o GRAL conduziu sessões pelo país para divulgar a possibilidade de recurso à mediação, reunindo-se com representantes de entidades e instituições distritais. Estabeleceu parcerias com organizações da sociedade civil, como a ILGA Portugal, com vista a promover o conhecimento sobre os vários serviços e torná-los sensíveis à realidade do país. Em 2011, no âmbito de uma iniciativa conjunta entre o GRAL e o Conselho de Acompanhamento dos Julgados de Paz foi inaugurada a Loja de Resolução Alternativa de Conflitos do Centro Comercial *Dolce Vita Tejo*, cujo objetivo era divulgar os diversos meios de resolução alternativa de litígios, nomeadamente a mediação, a arbitragem e os julgados de paz. No entanto, os esforços não assumiram uma lógica de continuidade e têm vindo a ser reduzidos. Exemplo dessa situação é o

---

<sup>247</sup> Domingos Farinho, enquanto diretor do GRAL, em entrevista ao Grupo Algebrica n.º 280, fevereiro de 2009, disponível em <http://www.algebrica.pt/Arquivo/Newsletters/eap/280/index.htm>, acedida em 31 de outubro de 2013.

encerramento da loja mencionada, uma iniciativa importante porque ia ao encontro dos cidadãos e das cidadãs.

Recentemente foram introduzidos no canal de divulgação de conteúdos audiovisuais “*Youtube*” e difundidos através da página da DGPJ um conjunto de três filmes onde são apresentadas simulações de processos de mediação familiar e laboral, bem como do percurso de um caso típico num julgado de paz. Os vídeos apresentam as características e as vantagens das instâncias em consideração e mostram as várias etapas até à resolução. Com uma extensão que varia entre os nove e os dezanove minutos, são muito longos para prender um público cibernauta que não tenha à partida um interesse razoável por estes processos de resolução. Além disso, os vídeos não estão divulgados em lugares com visibilidade. Introduzidos na rede do *Youtube* no dia 10 de dezembro de 2013, cerca de três meses depois tinham um número de visualizações bastante baixo: o vídeo da mediação laboral, com 130 visualizações, era o menos visto e o vídeo da mediação familiar, com 387 visualizações, era o mais visto.<sup>248</sup>

A integração da informação do GRAL na página da DGPJ acabou por diluí-la e dar-lhe uma forma técnica, semelhante à da restante informação da política de justiça, tendo-lhe sido retirada alguma da atratividade que existia anteriormente quando dispunha de uma página própria, como informação especificamente dirigida aos cidadãos, e uma *newsletter*, com um registo mais especializado. A página de *facebook* do GRAL, uma rede social eficaz para promover o encontro com as cidadãs e os cidadãos, em março de 2014 tinha apenas 104 seguidores e a última publicação era de 20 de setembro de 2012.

A informação continua a ser transmitida sobretudo por via pessoal, pela partilha das boas experiências, mas a divulgação boca-a-boca numa cidade tão grande como Lisboa não pode deixar de ser vista como manifestamente insuficiente. Veja-se observações e comentários do juiz de paz de Lisboa e de um funcionário do CJP a este respeito:

Juiz de paz [JP] – [...] Houve uma campanha de divulgação? Não. Nos primeiros tempos, passou umas coisas ali antes do telejornal, ali antes do telejornal, mas foi assim uma coisa muito pouca, não se explicava. Depois isso é tudo efémero...

SA – Uma campanha de quem? Do GRAL?

---

<sup>248</sup> Material disponível em “Campanhas de divulgação da Resolução Alternativa de Litígios”, <http://www.dgpj.mj.pt/sections/gral/campanhas-sobre> [acedido em março de 2014].

JP – Não, acho que do Ministério da Justiça. Sim, do GRAL... Ai... a DGAI, o anterior. Foi no início que isso passou na televisão. Só que isso depois foi efémero. No fundo, nós sabemos que isso é... Isso dura uma semana e acabou. Depois, o que é que aconteceu? No primeiro ano do julgados de paz, os processos entravam por ruas. Era a rua “X” ou... Às vezes, eu começo a pensar “já começámos nesta rua, isto agora vai ser a rua toda”. Por exemplo, a Rua Morais Soares, em Lisboa, ou... assim ruas mais conhecidas, Alexandre Herculano... quando entra algum processo, nós sabemos... ou seja, daqui a uns tempos, a rua toda está cá.

SA – Ou seja é um conhecimento que é transmitido...

JP – De boca em boca... Pelos bons resultados! Pelos bons resultados!<sup>249</sup>

Funcionário do CJP: [...] a divulgação que é feita dos julgados de paz e das mediações [...] é feita de uma maneira que é panfletos. Ou seja, é distribuído os panfletos como alguns que eu tenho ali nos julgados de paz. [...].

Funcionário do CJP: Ora bem, os panfletos deviam estar nos cafés, deviam estar nos cinemas, deviam estar nos, percebe? É a mesma coisa que nós irmos a um Centro de Saúde, isto é um exemplo (não é?), e termos lá um placard a dizer “Vacine-se não sei que mais”. Estes placards não deviam estar no Centro de Saúde, deviam estar é no café ao pé do Centro de Saúde ou..., percebe? [...]<sup>250</sup>

---

<sup>249</sup> Entrevista ao Juiz de Paz de Lisboa e Presidente da Associação dos Juizes de Paz, João Chumbinho, 20 de janeiro de 2011.

<sup>250</sup> Entrevista ao Dr. João Martins, Funcionário do Conselho dos Julgados de Paz, 18 de junho de 2009.

### 3. Cartografando as justiças comunitárias do concelho de Lisboa

As justiças comunitárias cartografadas na cidade de Lisboa têm um perfil bastante institucionalizado. Ao contrário do que aconteceu na capital de Moçambique, o recurso à metodologia definida no capítulo III não me conduziu a zonas de contacto ou instâncias heterogéneas situadas nas margens do que é reconhecido pelo Estado, o que é diferente de dizer que na atuação de cada instância não existam zonas de autonomia. São cinco os tipos de instâncias de resolução de conflitos identificadas: o julgado de paz, os centros de mediação e os centros de arbitragem (cada um deles cobrindo situações diversas), as Comissões de Proteção de Crianças e Jovens e as Conservatórias do Registo Civil.

#### 3.1. O Julgado de Paz de Lisboa

No Município de Lisboa foi implementado um dos quatro julgados de paz previstos como projetos experimentais.<sup>251</sup> A funcionar em Telheiras, a curta distância da estação de metro, fica relativamente acessível a partir de qualquer ponto do município.<sup>252</sup> Se a distância geográfica não é identificada como obstáculo de acesso ao Julgado de Paz de Lisboa, o mesmo não pode afirmar-se em relação à visibilidade social, ainda bastante reduzida.

Os julgados de paz foram criados para resolver conflitualidade considerada mais simples, que embora classificada como menor, tende a ser muito relevante na vida dos cidadãos e das cidadãs:

Efetivamente, não é pensável que os Julgados de Paz resolvam as grandes questões jurídicas, cíveis, criminais, etc. Como também não é concebível, no nosso tempo e no nosso espaço, que as jurisdições vocacionadas para os temas mais relevantes, mais complexos e mais difíceis, se ocupem, simultaneamente, das questões juridicamente menores mas que são as que

---

<sup>251</sup> Lei n.º 78/2001, de 13 de julho, art. 64.º.

<sup>252</sup> Dada a extensão do Município de Lisboa, a abertura de um julgado de paz ou uma secção numa outra parte de cidade facilitaria o acesso geográfico. Um funcionário do Conselho dos Julgados de Paz sugeriu em entrevista que a abertura de uma secção no Bairro Alto seria uma boa ideia e não afetaria o fluxo de cidadãos que se dirigem a Telheiras (Entrevista a funcionário do CJP, 18 de junho de 2009).



atormentam o dia-a-dia do cidadão comum, que também tem direito a tranquilidade (Conselho de Acompanhamento dos Julgados de Paz, 2013).

O tipo de conflitos que cabe na alçada dos julgados de paz está estabelecido na lei. Como vimos, esta instância tem competência para apreciar e decidir ações declarativas cíveis cujo valor não exceda € 15 000 e se enquadrem na tipificação definida: ações que se destinem a efetivar o cumprimento de obrigações, com exceção das que tenham por objeto o cumprimento de obrigação pecuniária e digam respeito a um contrato de adesão; ações de entrega de coisas móveis; ações resultantes de direitos e deveres de condóminos; ações de resolução de litígios entre proprietários de prédios relativos a passagem forçada momentânea, escoamento natural de águas, obras defensivas das águas, entre outras; ações de reivindicação, possessórias, usucapião, acessão e divisão de coisa comum; ações que respeitem ao direito de uso e administração da compropriedade, da superfície, do usufruto, de uso e habitação e ao direito real de habitação periódica; ações que digam respeito ao arrendamento urbano, exceto as ações de despejo; ações que respeitem à responsabilidade civil contratual e extracontratual; ações que respeitem a incumprimento contratual, exceto contrato de trabalho e arrendamento rural; ações que respeitem à garantia geral das obrigações. São também competentes para apreciar os pedidos de indemnização cível, quando não haja sido apresentada participação criminal ou após desistência da mesma, emergentes de: ofensas corporais simples; ofensa à integridade física por negligência; difamação; injúrias; furto simples; dano simples; alteração de marcos; burla para obtenção de alimentos, bebidas ou serviços.<sup>253</sup> Para além destes casos, os julgados de paz podem resolver por mediação qualquer caso que, de acordo com a lei, seja passível de mediação.<sup>254</sup>

Embora os discursos que envolvem os julgados de paz enfatizem as raízes desta instância na tradição da justiça portuguesa, é certo que está imbuída do espírito do movimento de resolução alternativa de conflitos e os mecanismos que usa são próprios desse movimento. Num primeiro momento, se as partes concordarem, é promovida uma mediação. Caso esta não resulte em acordo, prossegue-se para julgamento, onde é feita uma tentativa de conciliação e, só em caso de insucesso, se parte para uma decisão

---

<sup>253</sup> Lei 54/2013, de 31 de julho, art. 9.º.

<sup>254</sup> Lei 54/2013, de 31 de julho, art. 16.º.

arbitral, em que o juiz impõe uma decisão. O acordo da mediação é homologado pelo juiz. Tal como a decisão arbitral tem valor de sentença. Caso um processo siga até julgamento, os custos totais são €70. Esta taxa fica a cargo da parte vencida ou é repartida entre o demandante e o demandado nos termos determinados pelo juiz de paz. Se o caso for resolvido por mediação, a taxa é reduzida para €50.

O Julgado de Paz de Lisboa é uma das instâncias cujo modo de funcionamento será analisado no capítulo VII com recurso à grelha analítica que defini no capítulo III.

## 3.2. A mediação e a conciliação

### 3.2.1. Os sistemas públicos de mediação: o SML e o SMF

Os sistemas públicos de mediação familiar e laboral cobrem atualmente a totalidade do território nacional.<sup>255</sup> Até ao momento, o sistema de mediação penal não se encontra implementado no município de Lisboa, constituindo uma exceção à regra de fazer de Lisboa o local privilegiado para os projetos-piloto dos RAL. Uma vez que as instalações do GRAL estão situadas na capital, este organismo disponibiliza espaço para a realização das mediações do SMP e do SML em Lisboa. Inicialmente, o GRAL funcionava na Av. Duque de Loulé e dispunha de amplas instalações, sendo possível ceder três salas de mediação. Em março de 2011, este organismo mudou para um espaço mais estreito no Campus de Justiça e passou a facultar uma única sala para os serviços de mediação, não sendo possível realizar sessões simultâneas. Esta situação não constitui um entrave significativo ao bom funcionamento dos sistemas de mediação em Lisboa, cuja procura não excederá expressivamente as condições de que dispõe. O maior desafio é, sem dúvida, a fraca visibilidade da oferta.

O sistema de acesso à mediação pública tem um formato virtual. Um cidadão ou uma cidadã que pretenda iniciar uma mediação, laboral ou familiar, deve fazê-lo via internet ou telefone. Embora estes serviços deem uma resposta adequada e

---

<sup>255</sup> Esta situação não existiu sempre. O SMF começou por ser implementado em Lisboa, estendendo-se posteriormente a um conjunto restrito de municípios e só depois a todo o território nacional.

personalizada é pré-condição que sejam conhecidos para serem procurados. A mediação não depende de sede, podendo mover-se ao encontro dos litigantes. Se, por um lado, esta característica lhe confere flexibilidade; por outro, impede os sistemas de mediação de beneficiarem da visibilidade que um edifício próprio e específico lhe poderia trazer.

As iniciativas de divulgação dos serviços públicos de mediação estão integralmente dependentes do organismo central, situação que diverge da dos julgados de paz, cujo funcionamento triangular (GRAL, CJP e as autarquias) potencia as iniciativas de divulgação e as plataformas de visibilidade. Assim, se a desaceleração do empenho do GRAL na divulgação dos meios RAL pode afetar os vários meios de resolução alternativa de conflitos, fragilizará sobretudo a mediação pública, mais dependente das iniciativas desse gabinete.

Para que um processo tenha início no sistema de mediação pública, é necessário que seja ativado pelo utente ou pelo tribunal. Os serviços contactam a outra parte e é selecionado um mediador a partir da lista pública de mediadores.<sup>256</sup> Os mediadores estão sujeitos ao Código Europeu de Conduta para Mediadores.<sup>257</sup> As fases do processo nas áreas laboral e familiar não diferem substancialmente como pode ver-se nos diagramas disponibilizados nos panfletos do GRAL (ver figura n.º 7): pedido de mediação; ponto de contacto dos sistemas de mediação contacta as partes; seleção de um/a mediador/a a partir da lista adequada (familiar ou laboral); pré-mediação; mediação; assinatura de acordo. As partes podem consultar advogados e, se assim o entenderem, nas sessões de mediação, podem fazer-se acompanhar por advogados, advogados estagiários ou solicitadores, bem como outros técnicos cuja presença considerem necessária ao bom funcionamento da sessão, desde que a outra parte não se oponha. No caso de divórcios, o acordo pode ser apresentado nas Conservatórias de Registo e Notariado e, nos restantes casos de família, deve ser solicitada a homologação do acordo por um juiz. Sempre que haja menores envolvidos, o juiz obrigatoriamente verifica se o acordo satisfaz

---

<sup>256</sup> Sobre a lista pública de mediadores e a atual lei da mediação, ver ponto 1.3.2.2. do presente capítulo.

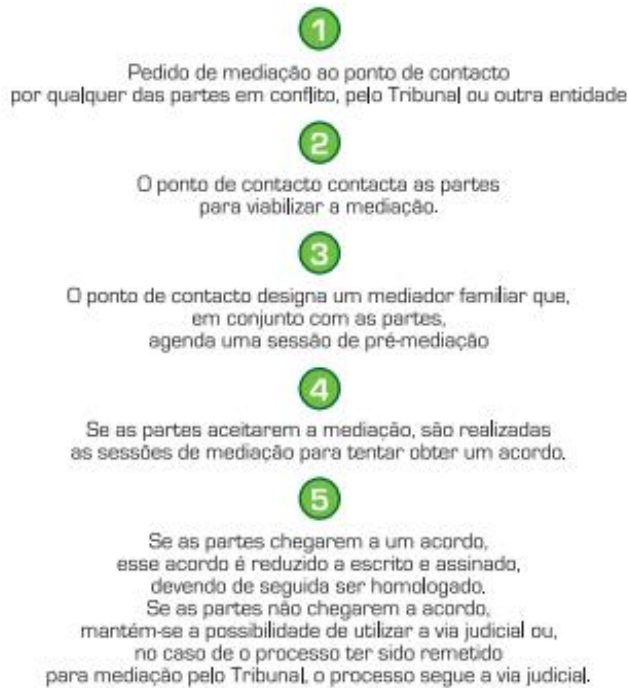
<sup>257</sup> Código Europeu de Conduta de Mediadores, apresentado na Comissão Europeia no dia 2 de julho de 2004. Tradução portuguesa disponibilizada pela DGPJ aqui: [http://www.dgpj.mj.pt/sections/gral/mediacao-publica/mediacao-anexos/codigo-europeu-de/downloadFile/file/Codigo\\_Europeu\\_de\\_Conduta\\_para\\_Mediadores\\_13.03.2014.pdf?nocache=1394707997.85](http://www.dgpj.mj.pt/sections/gral/mediacao-publica/mediacao-anexos/codigo-europeu-de/downloadFile/file/Codigo_Europeu_de_Conduta_para_Mediadores_13.03.2014.pdf?nocache=1394707997.85) [acedido em agosto de 2013].

o interesse dos mesmos. Nos casos resolvidos por mediação em que a lei não exige expressamente a homologação judicial, os acordos assinados têm força executiva. A utilização dos sistemas de mediação laboral e familiar envolve o pagamento de uma taxa no valor de € 50 por cada uma das partes, independentemente do número de sessões, que não é aplicada quando o processo é remetido pelo juiz ou quando é concedido apoio judiciário a alguma das partes.

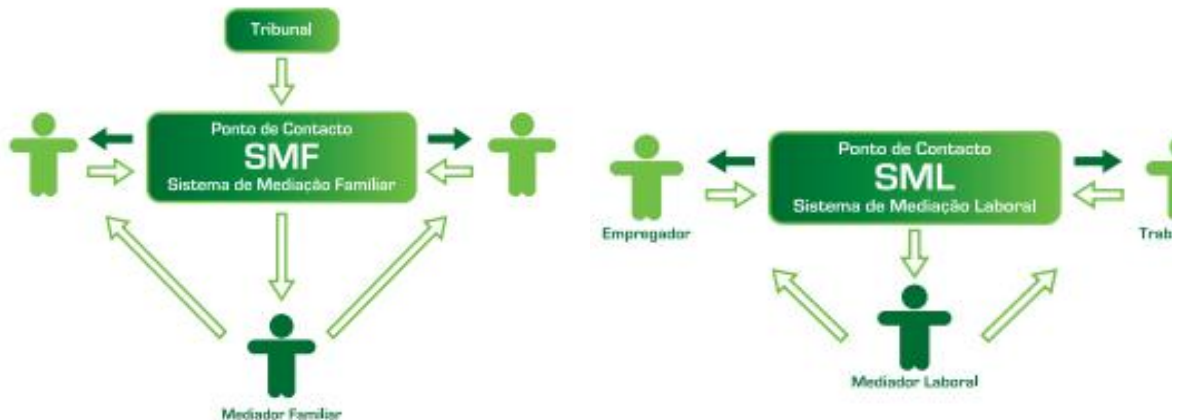
A DGJP e o GRAL apontam um conjunto de benefícios à mediação, como a segurança, a confidencialidade, a informalidade, a eficácia, a rapidez e o custo reduzido. No entanto, apesar dos discursos de valorização e do esforço que culminou com uma lei homogeneizadora de 2013, não existem evidências de que o investimento esteja a seguir uma rota definitivamente ascendente. Essa questão será abordada no capítulo VII, em que o SMF será apresentado com maior profundidade no âmbito do segundo momento da ecologia de justiças.

Figura n.º 7<sup>258</sup>

### Mediação pública familiar



### Mediação pública laboral



<sup>258</sup> Diagramas incluídos nas brochuras de divulgação do SMF e do SML, disponíveis no website oficial da DGPJ, em “Campanhas sobre a Resolução de Litígios”. Disponíveis em <http://www.dgpj.mj.pt/sections/gral/campanhas-sobre> [acedido em agosto de 2013].

### 3.2.2. As associações de mediação

Não identifiquei em Portugal organizações congêneres das ONGs de defesa dos direitos humanos de Maputo que proporcionam apoio jurídico juntamente com serviços de resolução de conflitos. Em Lisboa, as associações de defesa de direitos humanos, como o Instituto de Apoio à Criança (IAC) ou a Associação Portuguesa de Apoio à Vítima (APAV), assumem a defesa de um grupo específico e não recorrem de forma sistemática à mediação, entre outras razões, por se considerarem não reunir as condições adequadas, nomeadamente em termos de espaço e garantia de confidencialidade; e reconhecerem a existência de instâncias mais adequadas, como o sistema de mediação pública. Veja-se, como ilustração, um excerto de uma entrevista a um técnico da APAV.

SA – E por exemplo nesses casos em que vêm à procura que a APAV dê uma palavra com o agressor, vocês podem fazer isso? Fazem-no? Há alguma forma de tentativa de mediação?

APAV – Não é claramente nosso *core business* e, portanto, respeitamos muito as competências de cada um. Nós não somos uma instituição que faça mediação familiar, nem mediação na área criminal, já aconteceu algumas vezes em que percebemos por exemplo que, desde logo, a dimensão violência, pelo menos violência física não é tão presente ou em que percebemos que aquele fenómeno pode ter sido algo fortuito não é algo que está muito enraizado naquele casal e em que portanto ainda se pode fazer algum trabalho de sensibilização ou muitas vezes as vitimas... Algumas vezes já nos sucedeu as vítimas virem até nós acompanhadas do agressor, vêm ao gabinete logo com ele para no fundo conversarem os dois com um técnico, portanto aí o técnico começa por falar um pouco com a vítima mas pode depois alargar a conversa ao agressor, mas obviamente isto são exceções e que fazemos sempre com muito cuidado. E percebendo sobretudo que há situações de violência doméstica e situações de violência doméstica.<sup>259</sup>

Por outro lado, existem associações privadas criadas especificamente para prestarem serviços de mediação e conciliação, podendo envolver programas de formação para mediadores. Estas organizações podem ser mais ou menos abrangentes em termos de matéria de conflitos e funcionar numa lógica de mercado ou viradas para a comunidade. Apresento dois exemplos de associações de mediação de Lisboa com perfis diferenciados, uma delas recentemente transformada em centro de arbitragem. A redefinição dos centros de mediação como centros de arbitragem é pouco surpreendente

---

<sup>259</sup> Entrevista a representante da APAV, 20 de agosto de 2009.

na medida que, como mostrarei, os centros de arbitragem institucionalizada além de recorrerem também à mediação, são reconhecidos pelo Ministério da Justiça, recebem apoio do GRAL pelo menos em termos de divulgação e podem usufruir de contribuição financeira.

A CONCORDIA é uma associação sem fins lucrativos e ocupou um lugar pioneiro no lançamento da mediação em Portugal. Criada em 2003, têm sede em Lisboa e âmbito nacional, e definiu como objetivo a promoção de centros de conciliação e mediação de conflitos, bem como outros modos alternativos de resolução de conflitos, peritagens e avaliações de patrimónios. Nesse sentido, pode instalar centros de conciliação e mediação de conflitos; colaborar com outros organismos com objetivos semelhantes; organizar seminários, colóquios e conferências; elaborar, editar e divulgar estudos e publicações. Desde cedo, distinguiu-se por privilegiar a conciliação como forma de resolução, definindo-a como

uma modalidade extrajudicial de resolução de conflitos e superação de diferendos, de natureza não contenciosa, nem adversarial, com carácter voluntário, privado, informal e confidencial, em que as partes, participando directa, activa e empenhadamente na busca de acordo, desejavelmente acompanhadas pelos seus advogados e assistidas por outros profissionais, cometem a uma terceira pessoa, imparcial e equidistante, a função de as aproximar e orientar para uma concertação negocial, pela formulação e apresentação de propostas de entendimento.<sup>260</sup>

A sua competência é abrangente, integrando todo o tipo de conflitos que, por lei, possam se submetidos à conciliação da associação. Os serviços de conciliação são considerados particularmente adequados para casos em que “os custos, os riscos, a inultrapassável demora por vários anos e o desgaste emocional inerentes a uma solução judicial são demasiado elevados; o litígio é complexo e de resultado incerto; a solução do litígio pode implicar a revelação entre as partes de elementos confidenciais”. O discurso de divulgação da associação não menciona questões como proximidade, acesso ao direito e à justiça ou baixos custos. Embora tenha colaborado com os sistemas públicos de Mediação (Familiar, Laboral e Penal), escolheu especializar-se na conciliação financeira.<sup>261</sup>

---

<sup>260</sup> Regulamento da Conciliação da CONCORDIA, art. 1.º.

<sup>261</sup> Texto de Apresentação da CONCORDIA, 19 de novembro de 2008, disponível em <http://www.flad.pt/documentos/1227524137Q0hGH5up8Mb22TC0.pdf> [acedido em outubro de 2013].

Aos utentes cabe o pagamento das remunerações devidas aos conciliadores/mediadores e peritos/avaliadores; das respetivas despesas; dos encargos administrativos do procedimento e das despesas com a produção de prova. Os passos dos processos não fogem ao que é típico de um processo de mediação ou conciliação: (1) contacto inicial com a CONCÓRDIA, onde o utente recebe informação; (2) pedido escrito; (3) convite à adesão; (4) nomeação do conciliador e proposta de metodologia e de custos; (5) assinatura da convenção de conciliação, pareceres/ avaliações/ peritagens; (6) reuniões individualizadas/conjuntas, propostas de acordo coordenadas pelo conciliador; (7) formalização do acordo e homologação pelo tribunal arbitral. A entrada em vigor da Lei da Arbitragem, em 2011, é vista pela direção da instituição como decisiva para atrair aos centros de arbitragem a resolução de litígios comerciais que envolvam empresas de outros países. Pouco tempo depois, a Concórdia assumiu como intenção alargar o seu âmbito de ação à arbitragem institucionalizada e no dia 30 de outubro de 2013, foi aprovado por lei o Centro de Arbitragem da CONCÓRDIA, deixando de ocupar o lugar de associação de mediação e assumindo o lugar de centro de arbitragem.

A CONSULMED – Associação Nacional de Resolução de Conflitos é uma associação nacional de natureza privada, criada em 2008, sem fins lucrativos, com sede em Lisboa e vocacionada para composição de conflitos. Surgiu da convicção das vantagens da mediação enquanto meio de resolução de conflitos, bem como do reconhecimento de que o número de mediadores formados excede as necessidades dos sistemas públicos de mediação tal como existem. Na página da associação, a mediação, a conciliação e a arbitragem encontram-se entre as atividades identificadas. No entanto, em entrevista ao Presidente e à Vice-presidente da Direção, conduzida em 2009, ambos afirmaram que a arbitragem não tinha lugar entre as prioridades a associação, cuja aposta assentava na mediação de proximidade dirigida sobretudo à população mais desfavorecida:

Presidente da CONSULMED – A mediação de proximidade tem como objetivo levar a justiça a todos aos cidadãos, mas particularmente àqueles mais desfavorecidos que não têm acesso à justiça tradicional, não têm acesso aos meios judiciais, e por falta de capacidade económico-financeira não recorrem a outros meios, nem mesmo ao julgado de paz, porque, apesar de serem muito mais baratas também têm um custo.<sup>262</sup>

---

<sup>262</sup> Entrevista ao Presidente e à Vice-Presidente da Direção da CONSULMED, 30 de julho de 2009.



Esta justiça de proximidade concretiza-se através de parcerias com as entidades mais próximas dos cidadãos, como as Juntas de Freguesia, as Associações de Bairro, as Associações Culturais, as Escolas, as Empresas de Condomínio e outras organizações.<sup>263</sup> A ideia é divulgar amplamente os seus serviços e disponibilizá-los a todos os que se encontrem em situações de conflitos passíveis de serem resolvidas via mediação. Nesse sentido, em Lisboa, foi efetivada uma parceria com a GEBALIS, a entidade responsável pela gestão dos bairros municipais de Lisboa e foram estabelecidas três fases para o projeto: (1) formação dos funcionários da GEBALIS que trabalham nos gabinetes de bairro, de forma a poderem prestar informação adequada aos cidadãos sobre a mediação; (2) divulgação de panfletos explicativos sobre a mediação nos bairros; (3) sessões de esclarecimento para a população realizadas pelos responsáveis da CONSULMED em cada bairro municipal sobre a mediação.

A abordagem desta associação não passa por deslocar mediadores aos bairros. Embora isso seja possível, tratar-se-á sempre de uma exceção, privilegiando-se a utilização de um espaço neutro para a realização de mediações. A CONSULMED dispõe de instalações cedidas pela Câmara Municipal de Lisboa com várias salas de mediação. O objetivo da associação é que as pessoas que vivem nos bairros municipais possam ser devidamente aconselhadas a procurá-los.

Os processos de mediação seguem um percurso típico deste mecanismo, passando pela apresentação do conflito (presencialmente ou por telefone); a nomeação de um mediador especializado na área; a pré-mediação, em que as partes são esclarecidas sobre o processo e as vantagens da mediação; e a sessão ou as sessões em que as partes se reúnem com um/a mediador/a com vista a alcançar um acordo. Caso seja bem-sucedida a mediação, o acordo é redigido pelas partes, podendo contar com o apoio do mediador.

Apesar dos custos serem mais baixos do que na mediação pública, as mediações não são gratuitas, estando tabeladas de acordo com o escalão do IRS, começando nos €10 por pessoa e podendo ir até aos €40 para sociedades, sendo feita uma avaliação em cada

---

<sup>263</sup> Informação disponível no *website* da CONSULMED. Disponível em <http://www.consulmed.pt/index.php/layout> [acedido em outubro de 2013].

caso. No entanto, em entrevista, o Presidente da CONSULMED assegura que não deixarão de mediar um conflito por impossibilidade de pagamento.

O leque de casos resolvidos pela CONSULMED é alargado, incluindo conflitos de vizinhança, onde cabem os problemas de condomínio; conflitos familiares; conflitos de consumo; conflitos escolares; e conflitos laborais. No entanto, pode ler-se na página de internet: “qualquer outro tipo de conflito que não tenha sido mencionado anteriormente, é favor de colocar à consideração da CONSULMED”. Os processos duram, em regra, entre um mês e um mês e meio. No entender do Presidente, o que distingue a mediação levada a cabo na CONSULMED da que é realizada nos julgados de paz é a disponibilidade dos mediadores para ouvir as partes e prolongar a mediação durante o tempo que for necessário:

Presidente da Direção da CONSULMED - A mediação pública nos julgados de paz peca pela limitação que é imposta. Quando é marcada uma mediação para determinado mediador são marcadas duas três para o mesmo dia. Isto significa que as pessoas ficam limitadas em tempo. Eu entendo que uma pessoa quando vai fazer uma mediação deve estar completamente disponível para ouvir as partes e estar com elas o tempo que for necessário, sem limitações de tempo. Isto é, não posso estar a olhar para o relógio ‘desculpem lá, mas agora tenho uma mediação a seguir, venham cá para a semana outra vez, vamos lá marcar’.

Embora a CONSULMED tenha sido criada porque o número de mediadores formados excede as necessidades da mediação pública, a associação também promove cursos de formação de mediadores, sendo essa a forma mais eficaz de financiamento. Conta com o apoio do Estado apenas na cedência de instalações. Entre outras atividades da associação, encontram-se, ainda, a realização de palestras, seminários, oficinas e consultorias no âmbito da resolução dos conflitos.<sup>264</sup>

---

<sup>264</sup> Informação disponível no *website* da CONSULMED, em <http://www.consulmed.pt/index.php/layout> [acedido em outubro de 2013].

### *3.2.3. Os sistemas de apoio ao sobreendividamento*

Os sistemas de mediação extrajudicial de dívidas são uma estrutura muito importante num país em que cada vez mais famílias enfrentam a situação de sobreendividamento. De acordo com Catarina Frade,

O funcionamento de sistemas de mediação extrajudicial de dívidas tem servido com vantagem para a resolução de uma parte significativa dos casos de sobreendividamento. A sua acessibilidade, informalidade e baixo custo tornam-nos especialmente adequados para lidar com situações de grande sensibilidade pessoal e social como sucede no caso dos sobreendividados (Frade, 2013).

A mediação do sobreendividamento tem características que a diferenciam da mediação noutras matérias. O terceiro imparcial, o mediador ou a mediadora, assume um papel mais ativo, podendo propor um plano escalonado de pagamentos exequível que venha a resolver a situação. Esta mediação é efetuada de forma gratuita ou a preços reduzidos por autoridades municipais, serviços locais da segurança social, associações de defesa de consumidores e entidades privadas sem fins lucrativos e, contra pagamento, por entidades privadas (Frade, 2013).

O Ministério da Justiça reconheceu, por um lado, que uma pessoa em situação de sobreendividamento necessita de auxílio para poder voltar a honrar os compromissos e, por outro, que a criação de um plano de pagamentos por acordo é uma situação vantajosa também para os credores. Assim, identificou a necessidade de estabelecer uma ligação entre os sistemas de apoio a situações de sobreendividamento, a lista pública de execuções e os centros de arbitragem de ação executiva. O objetivo era duplo: por um lado, garantir a suspensão dos registos constantes da lista pública de execuções durante o prazo para elaboração e cumprimento do plano de pagamento de dívida, bem como a reintegração desses mesmos registos quando não tenha sido possível obter um acordo este não seja cumprido; por outro lado, assegurar a suspensão dos processos de execução submetidos aos centros de arbitragem durante o cumprimento do plano de pagamento, bem como a continuação do processo quando plano de pagamento de dívida elaborado com o auxílio das entidades credenciadas deixar de ser cumprido.

Assim, a partir de 2009, o Ministério da Justiça passa a reconhecer “sistemas de apoio ao sobreendividamento destinados a aconselhar, informar e acompanhar qualquer

pessoa em situação de sobreendividamento na elaboração de um plano de pagamentos, através de procedimentos de negociação, conciliatórios ou de mediação”.<sup>265</sup> O reconhecimento é, no entanto, facultativo. Em Lisboa, existem atualmente dois gabinetes de apoio ao sobreendividado credenciados pelo Ministério da Justiça: o Gabinete de Orientação ao Endividamento dos Consumidores – GOEC, do Instituto Superior de Economia e Gestão (ISEG); e o Gabinete de Apoio ao Sobreendividado (GAS) da Associação de Defesa do Consumidor (DECO).

### **3.3. A arbitragem institucionalizada**

Os centros de arbitragem, de iniciativa privada, distinguem-se pela relação que mantêm com o Estado, podendo receber apoio ou apenas ter reconhecimento formal para realizarem arbitragem institucionalizada. Atuam sobre questões diversificadas, operando em função da sua competência territorial, da matéria e, em alguns casos, do valor.<sup>266</sup> No entanto, todos os centros de arbitragem institucionalizada devem ter sido autorizados pelo Ministério da Justiça em conformidade com o Decreto-Lei 425/86, de 27 de dezembro, e funcionar em conformidade com a Lei da Arbitragem Voluntária (Lei n.º 63/2011, de 14 de dezembro 63/2011).

#### ***3.3.1. Os centros apoiados pelo Estado. Os híbridos institucionalizados***

Os centros de arbitragem apoiados pelo Estado constituem instâncias híbridas na medida em que são requeridos por iniciativa privada mas recebem apoio técnico ou financeiro do Estado e podem ter nascido de desafios lançados pelos decisores políticos. O ex-Diretor do GRAL admitia que o papel do Estado nos centros da arbitragem que apoia nem sempre é claro e defendia que a sociedade civil portuguesa devia ter mais iniciativa na construção de centros de arbitragem independentes, como acontece em países como os Estados Unidos:

---

<sup>265</sup> Portaria n.º 312/2009, de 30 de março.

<sup>266</sup> Ver informação disponível no website oficial da DGJP: <http://www.dgpj.mj.pt/sections/gral>.

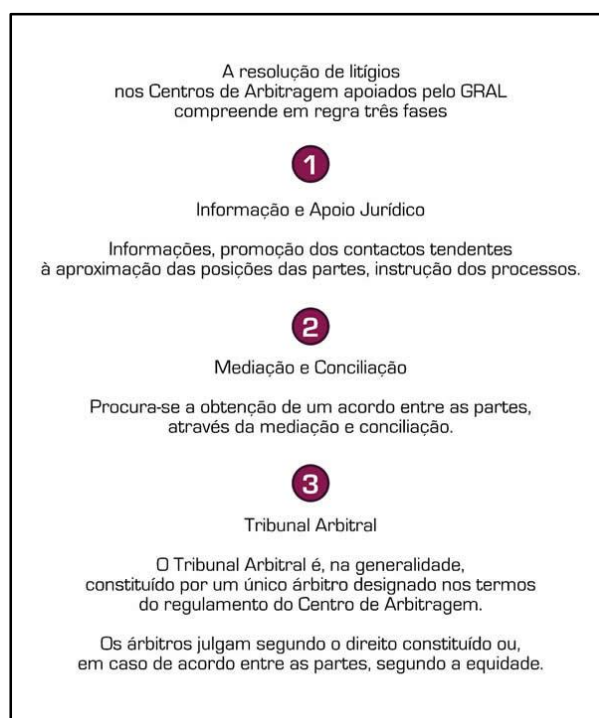
Domingos Farinho (Diretor do GRAL) - O caso dos centros de arbitragem é o caso em que esta relação [com o Estado] é a mais antiga e aquela que, na minha opinião, está menos clara. Porquê? A relação com os centros de arbitragem seria aquela até mais fácil de compreender. Temos uma associação privada, a arbitragem é claramente uma atividade privada, autorizada pelo Estado, mas privada. Ao Estado deveria caber apoiar ou não apoiar financeiramente esses centros de arbitragem. Isto parece claro. O problema é que, sendo associações, o Estado não pode ser associado [...] o que leva a ter uma presença um bocadinho dúbia nos centros de arbitragem. Está presente em órgãos um bocadinho estranhos, como conselho técnico-financeiro. Estranhos para aquilo que é no Código Civil a normalidade de uma associação, que tem normalmente uma Assembleia Geral, uma Direção, um Conselho Fiscal. Há alguns órgãos bizarros, mas que, lá está, são fruto de uma necessidade prática que foi sentida, que era nós precisarmos que os parceiros públicos financiadores estejam presentes em algum momento na vida do Centro para se poder ter algum tipo de escrutínio sobre o dinheiro que se lá põe. E é isso que, neste momento, no GRAL, nós estamos a tentar melhor, criando centros de arbitragem, quando eles são *ad initium* apoiados pelo Ministério da Justiça (ou até por outros ministérios), que logo estatutariamente tenham um local claro onde os parceiros públicos, não sendo associados, se possam pronunciar. [...]

Há muitos centros de arbitragem que eu dou por mim a pensar que não devia ter que ser eu na posição de decisor público a recomendar ou a mostrar as virtudes deste centro de arbitragem aos privados. Deviam ser eles que deviam perceber que este centro de arbitragem é importante e é uma forma de eles se autonomizarem do poder público, que é tantas vezes criticado em Portugal. Mas isso é um aspeto cultural [...]. Eu sou completamente a favor do Estado Social [...], mas que isso não signifique – e para algumas pessoas significa - asfixiar a sociedade civil. E claramente a arbitragem é um bom exemplo e devia ser um bom exemplo com boas concretizações de centros de arbitragem. Para a nossa dimensão até acho que temos algumas, por exemplo, os centros de arbitragens das câmaras do comércio [...].

O hibridismo, neste contexto, não remete para as situações de Estado heterogéneo ou interlegalidade encontradas em Moçambique. Ainda que possa existir flexibilidade na atuação, o Estado tende a impor as etapas e procedimentos partilhadas por estas estruturas. Recorrendo privilegiadamente à mediação ou à conciliação, devem usar a arbitragem apenas como recurso final. Assim, num primeiro contacto, os cidadãos são informados sobre o modo de funcionamento do centro e, caso aceitem, são submetidos a um processo de mediação ou conciliação. Só quando essa tentativa não resulta em acordo, deve ser constituído o tribunal. A figura n.º 8 reproduz o esquema disponibilizado pelo GRAL no *website* da DGPJ que se aplica aos centros de arbitragem apoiados pelo Estado.

Os acordos homologados pelo tribunal arbitral têm força executiva de uma decisão do tribunal. O prazo legal para a duração dos processos é de 12 meses, mas nos Centros de Arbitragem apoiados pelo Ministério da Justiça, de acordo com a informação disponibilizada pelo GRAL, o tempo médio de resolução de um processo é de cerca de 3 meses. Esse período pode ser superior se as partes o convencionarem.<sup>267</sup>

Figura n.º 8 <sup>268</sup>



Alguns centros de arbitragem atuam, na lógica do pilar da comunidade, sobre a procura suprimida, isto é, sobre casos que dificilmente chegariam a tribunal por não atingirem um valor que justificasse o pagamento das custas, bem como o tempo e a complexidade do processo. Nesses casos, onde cabem os centros de arbitragem de conflitos de consumo, os baixos custos e a dispensabilidade do advogado são essenciais. O diretor do GRAL considera importante o apoio do Estado a centros possam prestar um serviço de baixo custo e efetivamente útil aos cidadãos e às cidadãs:

<sup>267</sup> Informação disponível no website oficial da DGJP: <http://www.dgpj.mj.pt/sections/gral>.

<sup>268</sup> Imagem disponível no website oficial da DGJP: <http://www.dgpj.mj.pt/sections/gral/arbitragem/anexos-arbitragem/centros-de-arbitragem/>.

Domingos Farinho - Há um típico centro de arbitragem que, em qualquer parte do mundo, é normalmente financiado, que são os centros de arbitragem de conflitos de consumo, porque, pelo tipo de litígio, logo pelo valor do litígio, não faz sentido estar a pagar. Não vale a pena estar a pagar por um [bem] que me custou 50 euros, se é para pagar 50 euros, prefiro ficar sem o [bem].<sup>269</sup>

Existe um outro tipo de centros de arbitragem que, assentando na lógica do mercado, visa sobretudo oferecer um serviço especializado em matérias com alguma complexidade técnica. Veja-se novamente um comentário do ex-Diretor do GRAL:

Domingos Farinho - O Ministério da Justiça tem procurado identificar áreas em que por alguma razão os tribunais não dão uma resposta tão boa quanto a arbitragem poderia dar. E as duas razões apontadas são duas e são sempre as mesmas em qualquer parte do mundo: ou porque os processos estão a demorar muito tempo e a arbitragem fá-lo-ia mais rápido ou porque os processos não têm, se quiser, o afinamento técnico que podem ter na arbitragem. E em casos de arbitragens complexíssimas em termos de objeto, é óbvio que é muito mais fácil ter dois árbitros que são peritos, por exemplo, em obras públicas [...].<sup>270</sup>

Assim, embora todos os centros de arbitragem enfatizem quase sempre qualidades como proximidade, celeridade, simplicidade, baixos custos e eficácia, podem ser acrescentadas outro tipo de características como a especialização dos árbitros nas matérias de atuação do centro, a possibilidade de conduzir os processos noutras línguas para além do português ou, no caso dos litígios administrativos, a independência.

Os centros de arbitragem não cobrem uniformemente o país. No que diz respeito à proximidade geográfica, Lisboa é uma cidade privilegiada, acolhendo as sedes de muitos dos centros que operam a nível nacional. No grupo dos centros de arbitragem apoiados pelo Estado, encontramos uma lista ampla, quando comparada com o restante território, composta pelas seguintes entidades: o Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo de Lisboa (CACCL); o Centro de Arbitragem do Setor Automóvel (CASA); o Centro de Informação, Mediação, Provedoria e Arbitragem de Seguros (CIMPAS); o Centro de Arbitragem para a Propriedade Industrial, Nomes de Domínio, Firmas e Denominações – ARBITRARE; e o Centro de Arbitragem Administrativa.

---

<sup>269</sup> Entrevista ao Diretor do GRAL, 2 de julho de 2009.

<sup>270</sup> Entrevista ao Diretor do GRAL, 2 de julho de 2009.

O Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo foi constituído enquanto projeto-piloto de acesso simplificado à justiça para a área do consumo em 1989, sendo resultado de uma iniciativa conjunta que envolveu a Comissão Europeia, a Autarquia de Lisboa, o Instituto do Consumidor, a União dos Comerciantes de Lisboa e a Deco. Em 1991, o Ministério da Justiça passou a apoiar esta instância. Em 1993, procedeu-se à consolidação da ação do Centro com a criação de uma associação privada sem fins lucrativos<sup>271</sup> e da celebração de um protocolo entre esta e o Governo e a Câmara Municipal de Lisboa. Em 1994, o Centro foi declarado pelo governo pessoa coletiva de utilidade pública. Foi apoiado pela Comissão Europeia desde a sua criação como projeto-piloto até 1999 e foi classificado como experiência de sucesso. Em 20 de março de 2003, foi celebrado um protocolo de Adesão da Junta Metropolitana de Lisboa ao Centro de Arbitragem, com vista a estender a competência territorial do Tribunal Arbitral do Centro à área metropolitana de Lisboa. A sua competência inclui “reclamações com origem em conflitos de consumo relativos à aquisição de bens ou serviços em estabelecimentos sítos em qualquer Município na Área Metropolitana de Lisboa, cujo valor não ultrapasse os € 5.000”.<sup>272</sup> Os casos com que lida podem extravasar esta restrição geográfica se forem resolvidos por mediação.

O CACCL foi um dos primeiros centros de arbitragem do país, pioneiro na área dos conflitos de consumo e o primeiro a receber apoio do Ministério da Justiça, tendo sido já objeto de investigação na área da sociologia do direito (Pedroso, 2001). O Centro tem dois serviços essenciais – o Tribunal Arbitral e o Serviço Jurídico. Este último desempenha um papel fundamental na prestação de informação ao reclamante, na instrução dos processos e na própria mediação. Cerca de 70% dos processos são resolvidos antes de chegarem ao tribunal arbitral. Durante um percurso normal, os casos são apresentados ao centro presencialmente, de segunda a sexta, entre as 11h00 e as 18h30; por telefone, também em dias úteis, entre as 15h00 e as 18h00; ou através do preenchimento de um

---

<sup>271</sup> São sócios fundadores da associação a Câmara Municipal de Lisboa, a DECO e a União de Associações de Comércio e Serviços.

<sup>272</sup> Informação contida na brochura do Centro de Arbitragem de Resolução de Conflitos de Consumo de Lisboa.



formulário disponível na página *web* do CACCL, que pode ser submetido *online* ou enviado por correio.

O utente passa por um momento de informação jurídica ao qual é atribuída considerável importância, visto definir a continuidade do processo, permitindo uma triagem dos casos.<sup>273</sup> Um vez informado, se entender que deve seguir em frente com uma reclamação e o caso couber na jurisdição do centro, segue-se a fase de mediação, cujo formato é bastante flexível. Cabendo ao jurista do processo, não é necessariamente presencial, podendo ser dinamizada por telefone, correio físico, correio eletrónico ou fax. Caso a mediação não termine em acordo, o processo segue para o Tribunal Arbitral, onde uma tentativa de conciliação antecede a arbitragem. Para ser dado esse passo, é fundamental que as partes formalizem a adesão ao sistema através de uma Convenção de Arbitragem, que pode ser pontual, caso tenha por objeto o conflito presente, ou plena, quando se refere a conflitos presentes e futuros. O tribunal arbitral é composto por um único árbitro, um magistrado judicial, designado pelo Conselho Superior de Magistratura, que “decide normalmente segundo o direito constituído, utilizando a equidade apenas quando necessário e se autorizado pelas partes”.<sup>274</sup> Em nenhum momento é obrigatória a constituição de advogado, ainda que sejam bem-vindos.<sup>275</sup> Todo o processo é gratuito, com exceção de algumas peritagens. Se estas não puderem ser assumidas pela união dos peritos de Lisboa, as partes têm que suportar os custos.

O Centro de Arbitragem do Setor Automóvel (CASA), requerido pela Associação de Arbitragem Voluntária de Litígios do Setor Automóvel, resulta da convergência de vontades de associações que representam os interesses dos empresários do setor automóvel e dos consumidores, bem como do Estado. Foi criada em 1993, tem sede em Lisboa e âmbito nacional. Resolve conflitos de consumo ocorridos no setor automóvel relacionados com a compra, venda, manutenção e utilização de veículos automóveis.<sup>276</sup> A abertura do processo de reclamação envolve um pagamento de €10. A informação, a

---

<sup>273</sup> A importância desta fase é enfatizada nas Entrevistas à Presidente e a uma das juristas do CACCL, ambas realizadas a 17 de junho de 2009.

<sup>274</sup> Brochura do Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo de Lisboa.

<sup>275</sup> A abertura do Centro à presença de advogados fica clara nas entrevistas à Presidente e a uma das juristas do CACCL, ambas realizadas a 17 de junho de 2009, bem como nas sessões de arbitragem observadas em 2009.

<sup>276</sup> Página *web*: Website: <http://www.centroarbitragemsectorauto.pt/site/index.php>.

mediação e a conciliação são gratuitas. O acesso à arbitragem implica o pagamento de um preparo, calculado com base no valor da reclamação a partir de uma tabela, que varia entre um mínimo de €40 e um máximo de €660.

O Centro de Informação, Mediação, Provedoria e Arbitragem de Seguros (CIMPAS) é um centro de arbitragem que atua também no setor automóvel embora sobre matérias relacionadas com contratos de seguros. Foi requerido conjuntamente pela Associação Portuguesa de Seguradores (APS), pela Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor (DECO) e pelo Automóvel Clube de Portugal (ACP). Criado em 2000, tem âmbito nacional, sede em Lisboa e promove a resolução de litígios resultantes de contratos de seguro automóvel, seguro multirriscos (habitacional e comercial), ou de seguro de responsabilidade civil (do caçador, de uso e porte de arma, de exploração e familiar). Cada uma das partes paga inicialmente uma quantia correspondente a 3% do valor reclamado, com um mínimo de €60 e um máximo de €600. Caso cheguem a acordo na conferência inicial de mediação, veem restituído 25% desse valor.<sup>277</sup>

O Centro de Arbitragem Administrativa (CAAD) foi requerido pela Associação dos Oficiais de Justiça, pela Associação Sindical dos Conservadores do Registo, pela Associação Sindical dos Funcionários de Investigação Criminal da Polícia Judiciária e pela Associação Sindical dos Funcionários Técnicos. Criado em 2009, tem sede em Lisboa e âmbito nacional. Começou por promover a resolução de litígios com matéria administrativa, concretamente litígios emergentes de relações jurídicas de emprego público (funcionalismo público e dos contratos celebrados com entidades públicas). A tabela de custas para as relações jurídicas de emprego público varia entre os €50 e os €450, dependendo do valor da causa. Mais recentemente, O CAAD passou a atuar no domínio fiscal, promovendo arbitragem tributária, cujas taxas oscilam entre os €306 e os €120 000.<sup>278</sup>

O Centro de arbitragem para a propriedade industrial, nomes de domínio, firmas e denominações (ARBITRARE) foi requerido conjuntamente pela Associação Industrial Portuguesa, pela Confederação Empresarial (AIP-CE), pela Associação Portuguesa de

---

<sup>277</sup> Website: <http://www.cimpas.pt/index.html>.

<sup>278</sup> Para informações mais pormenorizadas sobre as custas, consultar o website do CAAD, em <http://www.caad.org.pt/administrativa>.

Consultores de Propriedade Industrial (ACPI), pela Associação Portuguesa da Indústria Farmacêutica (APIFARMA), pela Associação Portuguesa de Medicamentos Genéricos (APOGEN) e pela Associação de Prestadores de Registos de Domínio e Alojamento (APREGI). Criado em 2008, tem sede em Lisboa e âmbito nacional. Promove a resolução de quaisquer litígios em matéria de propriedade industrial, nomes de domínio, firmas e denominações e tem âmbito nacional.

Juntamente com o CAAD, o ARBITRARE é escolhido pelo diretor do GRAL como bom exemplo da forma como o Estado foi incluído nos seus órgãos sociais, fazendo parte do Conselho de Representantes. No ARBITRARE todos os processos estão sujeitos ao pagamento de encargos processuais, que compreendem os honorários do árbitro selecionado pelas partes de entre os nomes constantes da lista de árbitros do Centro de Arbitragem e do mediador, bem como os encargos administrativos do processo, tendo em consideração a complexidade do processo e o valor da causa, por escalões, nos termos de uma tabela, que varia entre os €90 (valor em causa até €2000) e os €900 (valor em causa superior a €400 000). Os encargos processuais podem ser reduzidos entre 20% a 30% quando o litígio fica resolvido antes de chegar à arbitragem - por mediação, conciliação ou desistência - ou quando o sujeito processual é membro de um dos associados do ARBITRARE. O regulamento prevê o pagamento de encargos adicionais, entre outras situações, quando os casos envolvem a designação de peritos, tradutores e intérpretes, deslocações e outros encargos com a produção de prova. Os cargos processuais podem, ainda, ser ampliados em função da complexidade dos casos ou outra circunstância relevante, de acordo com as regras definidas no regulamento.<sup>279</sup>

### *3.3.2. Os centros de arbitragem autorizados*

O Centro de Arbitragem da Associação Comercial de Lisboa foi o primeiro centro de arbitragem criado em Lisboa. Instituído em 1987 por iniciativa da Associação Comercial de Lisboa – Câmara de Comércio e Indústria Portuguesa, tem âmbito nacional e debruça-

---

<sup>279</sup> Regulamento de Encargos Processuais, 3 de outubro de 2012, disponível no website do Centro de Arbitragem, em [https://www.arbitrare.pt/sub\\_regulamentos.php?id=47&sbid=26](https://www.arbitrare.pt/sub_regulamentos.php?id=47&sbid=26).

se nos litígios de carácter económico, incluindo os de carácter público e administrativo, internos e internacionais. Desde então, um conjunto de outros centros foi criado a partir de iniciativas bastante diversificadas. Entre os que se mantêm em funcionamento, encontramos dois de arbitragem de âmbito nacional e carácter geral requeridos por instituições universitárias (Centro de Arbitragem da Faculdade de Direito da Universidade Católica e Centro de Arbitragem da Universidade Autónoma de Lisboa); um centro de arbitragem de carácter especializado requerido por uma Escola Superior (Centro de Arbitragem Voluntária da Escola Superior de Atividades Imobiliárias); um centro de arbitragem direccionado para litígios civis, comerciais e administrativos, requerido pela Ordem dos Advogados (Centro de Arbitragem de Litígios Civis, Comerciais e Administrativos); um centro de arbitragem requerido pelo Instituto dos Valores Mobiliários, que resolve litígios no domínio dos valores mobiliários e mercados financeiros; um centro requerido pela Associação Lisbonense de Proprietários, que resolve litígios em matéria de direitos reais e de todos os atos ou contratos que se relacionem com o direito de propriedade e a locação (Centro de Arbitragens Voluntárias da Propriedade e do Inquilino); e, finalmente, dois centros de arbitragem direccionados a áreas específicas do consumo e requeridos por conjuntos de associações, nomeadamente o Centro Nacional de Informação e Arbitragem de Conflitos de Consumo (CNIACC) que resolve conflitos em matéria de conflitos de consumo e litígios que ocorram no âmbito do projeto “Casa Pronta” e o Centro de Arbitragem do Comércio Eletrónico, que resolve litígios emergentes de relações de comércio que ocorram em ambiente Internet.

### ***3.3.3. A divulgação dos centros de arbitragem***

Os problemas de visibilidade, transversais às justiças comunitárias portuguesas, afetam, de um modo geral, os centros de arbitragem. Embora os Centros de Arbitragem disponibilizem quase sempre informação *online*, onde, de forma mais ou menos organizada e acessível sobre competências, vantagens, custos, fases do processo, complementando a informação disponibilizada pelo GRAL, a divulgação é ainda insuficiente e estas instâncias enfrentam o problema de ausência de visibilidade por parte

dos cidadãos e dos próprios advogados. Este problema foi apontado pelo Diretor do GRAL e tende a ser mencionado por responsáveis de centros de arbitragem. Veja-se as observações da Presidente do CACCL e do ARBITRARE:

Presidente do CACCL - Se me perguntar, o centro tem tanto sucesso, quais são as questões que não são tão bem geridas, o que é que falta ao Centro? Falta de divulgação. Apesar de existirmos há vinte anos, muitos advogados da praça não sabem que nós existimos. Apesar de termos feito uma ação só para advogados em 2004... Nós, como também não temos verba para isso, não temos hipótese de fazer campanhas de divulgação.<sup>280</sup>

Que desafios enfrenta o ARBITRARE?

O grande desafio do ARBITRARE prende-se com a divulgação dos serviços prestados pelo Centro e dos meios de resolução alternativa de litígios (RAL). Com efeito, verificamos que continua a existir em Portugal um desconhecimento das vantagens oferecidas pelos meios de RAL. Tentamos, por isso, ter um papel de sensibilização, junto de particulares, advogados e agentes oficiais da propriedade industrial, para as vantagens no recurso ao ARBITRARE. Há um importante trabalho de divulgação que tem sido feito, não só pelo ARBITRARE mas por todos os outros Centros de Arbitragem e pelo próprio Estado, que tem apoiado a criação de diversos Centros de Arbitragem. Entendemos ser imprescindível continuar a trabalhar na divulgação do ARBITRARE e dos meios de RAL em geral.<sup>281</sup>

Em 27 de março de 2006 foi constituída a Associação Portuguesa de Arbitragem por um grupo de académicos, advogados e magistrados. Os estatutos estabelecem como objeto “fomentar a arbitragem voluntária, interna e internacional, como método de resolução jurisdicional de litígios sobre direitos disponíveis, bem como promover a sua utilização em território nacional”. De entre os vários meios que definem para realizar o objeto, o texto de apresentação da APA destaca “a divulgação da arbitragem voluntária e das suas vantagens como método de resolução de litígios; a elaboração de códigos deontológicos aplicáveis aos árbitros; a elaboração de sugestões ou propostas de alteração legislativa em matéria de arbitragem voluntária; a cooperação com instituições universitárias e associações profissionais na organização de cursos ou seminários dedicados à arbitragem voluntária; a promoção das vantagens competitivas de Portugal como centro internacional de arbitragem voluntária; e a organização de colóquios,

---

<sup>280</sup> Entrevista à Presidente do CACCL, 17 de junho de 2009.

<sup>281</sup> Entrevista a Joana Borralho de Gouveia, presidente da Direção do ARBITRARE, *Revista Negócios Portugal*, 21 de setembro de 2009.

congressos, conferências ou outros eventos relacionados com a arbitragem voluntária”.<sup>282</sup>

### 3.4. As Comissões de Proteção de Crianças e Jovens

As instâncias comunitárias que operam na cidade de Lisboa não se esgotam nas que fazem parte das propostas e dos debates no âmbito dos RAL. Como mostrei, o conceito é mais amplo, estendendo-se a formas de resolução de conflitos que não cabem nas definições estreitas de mediação, negociação, conciliação e arbitragem. Nesse sentido, as Comissões de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ) fazem parte do objeto de análise no âmbito da ecologia de justiça, na medida em que são instituições oficiais não judiciárias, com autonomia funcional, que visam promover os direitos das crianças e dos jovens e a prevenção ou o termo (i. e. resolução) de situações suscetíveis de afetar a sua segurança, saúde, formação, educação ou desenvolvimento integral.<sup>283</sup> São, pois, instâncias de resolução de conflitos relativas a “crianças em risco”, que resultam de uma parceria entre o Estado central, as autarquias locais, e entidades associativas da comunidade, como instituições particulares de solidariedade social ou outras associações que desenvolvam atividades desportivas, culturais ou recreativas destinadas a crianças e jovens.

A CPCJ funciona em modalidade alargada ou restrita. A Comissão Alargada é composta por representantes de um leque diverso e alargado de instituições do Estado e da comunidade, competindo-lhe desenvolver ações de promoção dos direitos e de prevenção das situações de perigo para a criança e jovem.<sup>284</sup> A comissão restrita é

---

<sup>282</sup> “O que é a APA – Associação Portuguesa de Arbitragem”, texto de apresentação disponível no website da associação. Disponível em <http://arbitragem.pt/apa/o-que-e/> [acedido em 22 de outubro de 2013].

<sup>283</sup> Lei nº147/99 de 1 de Setembro, art. 12.º.

<sup>284</sup> A Comissão alargada é composta por representantes de várias instituições, nomeadamente município ou freguesias; Segurança Social; Ministério da Educação; serviços de saúde; instituições particulares de solidariedade social ou de outras organizações não-governamentais destinadas a crianças e jovens; associações de pais; associações ou outras organizações privadas que desenvolvam atividades desportivas, culturais ou recreativas destinadas a crianças e jovens; associações de jovens ou serviços de juventude; forças de segurança. Fazem ainda parte da Comissão Alargada quatro pessoas designadas pela assembleia municipal ou pela assembleia de freguesia de entre os eleitores e técnicos com formação em serviço social, psicologia, saúde ou direito, ou cidadãos com especial interesse pelos problemas da infância e juventude. Lei nº 147/99 de 1 de Setembro, art. 17.º. As ações concretas a desenvolver pela comissão alargada são definidas no n.º2 do art. 18.º.

composta por um número ímpar, nunca inferior a cinco, dos membros que integram a comissão alargada, sendo membros por inerência o presidente e os representantes do município e da Segurança Social, e intervêm nas situações em que uma criança ou jovem está em perigo, procedendo ao diagnóstico e instrução do processo, bem como ao acompanhamento e revisão das medidas de promoção e proteção.<sup>285</sup>

Qualquer pessoa pode recorrer à CPCJ quanto toma conhecimento de uma situação que ponha em perigo a segurança, a saúde, a formação, a educação ou o desenvolvimento da criança e do jovem. A CPCJ tem legitimidade para intervir quando uma criança ou um jovem está em perigo e não é possível resolver o problema recorrendo ao meio familiar habitual ou às entidades competentes em matéria de infância ou juventude de 1ª linha de intervenção (serviços de solidariedade e segurança social, IPSS, ONG, forças policiais, hospitais, escolas, entre outras).<sup>286</sup> Quando recebe a comunicação da situação ou depois de proceder a diligências sumárias que a confirmem, tendo legitimidade para intervir, a CPCJ deve contactar a criança ou o jovem, os titulares do poder paternal ou a pessoa com quem a criança ou o jovem residam, informando-os da situação e ouvindo-os sobre ela. Deve ainda informá-los sobre a sua forma de intervenção, das medidas que pode tomar, do direito de não autorizarem a intervenção e suas possíveis consequências e do seu direito a fazerem-se acompanhar de advogado.<sup>287</sup>

Ao contrário do que acontece nos processos de mediação, as CPCJ não estão sujeitas a compromissos de confidencialidade e os/as técnicos/as podem servir como testemunhas caso o processo venha a seguir uma via judicial. De acordo com João Pedroso (2011: 386), as CPCJ intervêm como um terceiro autónomo e independente na defesa do superior interesse da criança e do jovem em perigo, decidindo sobre as medidas aplicadas, os termos em que serão cumpridas e o prazo de duração, ainda que para que as decisões tenham valor jurídico devam ter o acordo dos pais, representantes legais ou guarda de facto da criança e da não oposição desta, se tiver mais de 12 anos (ou

---

<sup>285</sup> Lei nº 147/99 de 1 de Setembro, arts. 20.º e 21.º. Ver *Guia Pergunta-Resposta para as Comissões de Protecção de Crianças e Jovens* disponibilizado pela Comissão Nacional de Protecção de Crianças e Jovens em Risco, em [http://www.cnpcjr.pt/preview\\_documentos.asp?r=60&m=PDF](http://www.cnpcjr.pt/preview_documentos.asp?r=60&m=PDF) [acedido em julho de 2013].

<sup>286</sup> Lei nº 147/99 de 1 de Setembro, art. 3º.

<sup>287</sup> Ver *Guia Pergunta-Resposta para as Comissões de Protecção de Crianças e Jovens* disponibilizado pela Comissão Nacional de Protecção de Crianças e Jovens em Risco, em [http://www.cnpcjr.pt/preview\\_documentos.asp?r=60&m=PDF](http://www.cnpcjr.pt/preview_documentos.asp?r=60&m=PDF) [acedido em julho de 2013].

maturidade similar). Havendo acordo, a decisão é reduzido a escrito e assinada pelas partes. Caso isso não aconteça, a comissão de proteção deve remeter o processo ao Ministério Público.

As CPCJ existem ao nível dos municípios e têm competência municipal. Nos municípios maiores, podem ser criadas mais de uma comissão de proteção. É o caso de Lisboa onde existem quatro comissões: CPCJ de Lisboa (centro); CPCJ de Lisboa (norte); CPCJ de Lisboa (oriental); e CPCJ (ocidental). As condições das CPCJ dependem em grande medida dos municípios onde estão e das parcerias que têm com as instituições da sua área de geográfica. Nesse sentido, as condições de funcionamento e o sucesso da sua intervenção podem variar substancialmente. Geograficamente mais próximas que a maioria das instâncias comunitárias aqui referidas, as CPCJ partilham do problema da visibilidade, embora este assuma também contornos bastante específicos, na medida em que não se trata apenas ou sobretudo de desconhecimento sobre a existência da instância, mas do seu papel:

Entrevistador João Pedroso (JP) – Ainda nesta parte das responsabilidades parentais, as famílias que vos procuram notam que vêm, por exemplo, da junta de freguesia, assistente social da câmara, policia, escola, que é que vos mandam para aqui pensando que aqui também podem resolver ou notam que é sobretudo iniciativa própria?

CPCJ – Há muita iniciativa própria, mas também há alguns às vezes... não é tanto... por exemplo a junta, há pouco tempo veio cá uma situação que veio encaminhada aqui pela junta. Mas na realidade não é a junta, a pessoa que me ligou disse-me assim “eu tenho uma amiga que trabalha aí na junta e agora sei que a Comissão está aí, a minha amiga disse porque é que eu não ia aí”, percebe?

JP – Então não é a junta, é o efeito da proximidade.

CPCJ – É, é. É muito por aqui, por pessoas conhecidas, porque ouvem na televisão, porque...

JP – Há uma notoriedade hoje muito maior do que há seis anos atrás?

CPCJ – Há, isso eu acho que sim. Eu acho que hoje as pessoas percebem melhor o que é que é a Comissão. Há muito para fazer, a imagem continua a ser muito negativa.

JP – Porque é que diz que é negativa?

CPCJ – Eu acho que por todas as notícias que aparecem na televisão ou na imprensa.

JP – Só aparecem os maus casos.

CPCJ – Exatamente. Só aparecem quando: a menina morreu e a comissão sabia e não foi lá; a Comissão retirou e a mãe está a fazer greve de fome; Isto leva a que o primeiro impacto que temos aqui muitas vezes é acalmar as pessoas, é dizer-lhes que não é assim. Porque temos pais e miúdos a entrar para a sala a desatarem imediatamente a chorar, a família toda... “não quero ir para um colégio”. Portanto há muito ainda esta imagem.



JP – A fama de que tiram as crianças.

CPCJ – A fama de que nós estamos cá só para retirar crianças.

JP – O que estatisticamente é um número ínfimo.

CPCJ – É, é.<sup>288</sup>

### 3.5. As Conservatórias do Registo Civil

No âmbito dos processos de desjudicialização e simplificação de procedimentos, a partir de 2001,<sup>289</sup> as Conservatórias do Registo Civil adquiriram um conjunto de competências em matérias respeitantes a processos de jurisdição voluntária relativos a relações familiares, que levam João Pedroso a considerá-las um meio de resolução alternativa de litígios e que eu as inclua no interior dos limites flexíveis da categoria de justiças comunitárias (Pedroso, 2011: 383, 384).

Cabe às conservatórias do registo civil intervir num conjunto de matérias respeitantes a relações familiares quando a vontade das partes for conciliável, devendo remeter-se o caso a decisão judicial sempre que existir oposição de uma das partes.<sup>290</sup> Ainda que a ação das conservatórias seja mais de formalização de consensos do que de resolução de conflitos e não exista espaço para decisões sobre litígios, a lei confere-lhes a possibilidade de promoverem a conciliação quando uma das partes apresenta oposição a um pedido entregue na conservatória.<sup>291</sup> É essa competência que as coloca no interior das fronteiras das justiças comunitárias.

A reconciliação dos cônjuges separados e a separação e divórcio por mútuo consentimento são da competência exclusiva das conservatórias. Nos acordos de divórcio em que esteja envolvido o exercício o poder parental relativo a filhos menores, o processo é enviado ao Ministério Público para que este se pronuncie. Se o Ministério Público introduzir alterações não aceites pelas partes, o processo é remetido para o

---

<sup>288</sup> Entrevista a técnica da CPCJ Ocidental de Lisboa, 25 de julho de 2009.

<sup>289</sup> Decreto-Lei n.º 272/2001, de 13 de outubro.

<sup>290</sup> As matérias referidas são a atribuição de alimentos a filhos maiores e da casa de morada da família; a privação do direito ao uso dos apelidos do outro cônjuge; a autorização de uso dos apelidos do ex-cônjuge; a conversão de separação judicial de pessoas e bens em divórcio (Decreto-Lei n.º 272/2001, de 13 de outubro, art. 5.º).

<sup>291</sup> Decreto-Lei n.º 272/2001, de 13 de outubro, art. 7.º.

tribunal judicial.<sup>292</sup> A partir de 2008, com a alteração do regime jurídico de divórcio, as conservatórias, tal como os tribunais judiciais, antes do início do processo de divórcio, devem informar os cônjuges sobre a existência e os objetivos do sistema de mediação familiar.<sup>293</sup>

---

<sup>292</sup> Decreto-Lei n.º 272/2001, de 13 de outubro, art. 12.º a 14.º.

<sup>293</sup> Lei n.º 61/2008, de 31 de Outubro (art. 1774.º).

#### 4. O mapa das justiças comunitárias do concelho de Lisboa

O direito centralizado é uma novidade do Estado moderno. Em Portugal, como em Moçambique, essa construção sobrepôs-me a uma paisagem jurídica diversificada. No contexto português, esse processo, imposto a partir de dentro e feito de avanços e recuos, levou vários séculos e, em grande medida, completou-se. Assim, quando se afirma que os juízes de paz têm raízes na tradição portuguesa não significa que tenham sobrevivido, reconstituindo-se e impondo a sua presença ao Estado moderno, como aconteceu com as autoridades tradicionais moçambicanas, nem mesmo que resistam na memória dos cidadãos e das cidadãs. Os julgados de paz, como as outras novidades da paisagem das justiças comunitárias de Lisboa, fazem parte do que João Pedroso (Pedroso *et. al.*, 2003) designou por processos de desjudicialização e informalização e constituem uma resposta da justiça moderna às suas fragilidades dirigida à litigiosidade considerado menor e à litigiosidade complexa no âmbito dos grandes negócios. Assim, ainda que inspirada no pluralismo que a antecedeu, a justiça moderna cria uma nova paisagem, sem haver alterações sobre quem define as regras: o direito moderno.

A realidade socioeconómica do país e os problemas da justiça portuguesa têm conduzido o Estado, no âmbito de processos de desjudicialização ou informalização dos últimos vinte anos, à criação, apoio ou incentivo de um conjunto alargado de justiças comunitárias que se refletem na paisagem das justiças comunitárias de Lisboa. Ao contrário da Maputo, Lisboa é objeto privilegiado dos discursos políticos e da informação disponível sobre justiças comunitárias. Como capital do país, tende a funcionar como laboratório de experiências de RAL e, quando estas são implementadas de forma faseada no território português, o município é frequentemente incluído nas fases iniciais.

A paisagem das justiças comunitárias em Lisboa é substancialmente diferente da que foi cartografada em Maputo. No entanto, apesar da menor heterogeneidade do Estado, da fraca presença de zonas de contacto e da forte formalização da flexibilidade, a construção do mapa não foi um exercício menos exigente. Em Moçambique, é relativamente fácil fazer corresponder um tipo de justiça comunitária ao tipo de iniciativa,

na medida em que iniciativas divergentes dão quase sempre origem a estruturas diferentes. De modo diferente, em Portugal as iniciativas adaptam-se ao enquadramento jurídico oficial e a heterogeneidade de situações e objetivos que cabe numa categoria tal como definida pelo Estado dificulta a elaboração de um mapa compreensível. Em primeiro lugar, instâncias com a mesma designação, o mesmo enquadramento legal, o mesmo formato e os mesmos procedimentos podem ter origem em iniciativas muito diversas e assumir competências, públicos-alvo e objetivos díspares. Em segundo lugar, o Estado, quase sempre presente, pode representar um papel determinante, importante ou periférico.

O mapa das justiças comunitárias de Lisboa, que apresento na figura n.º 9, pode ser lido a partir das seguintes agregações:

a) As apostas do GRAL, integralmente de responsabilidade estatal, onde cabem o Julgado de Paz de Lisboa, que conta com o apoio da Câmara Municipal e do Conselho dos Julgados de Paz, e os Sistemas de Mediação Laboral e Familiar.

b) As instâncias com apoio do GRAL que partiram de iniciativas exteriores ao Estado e apresentam objetivos heterogéneos (dirigidos à procura suprimida e vinculados a uma lógica de comunidade ou criados no horizonte do bom ambiente de negócios), onde cabem os centros de arbitragem a que chamei híbridos institucionalizados;

c) As instâncias com reconhecimento do GRAL e apoio periférico, a que pertencem:

- os centros de arbitragem institucionalizada, sem apoio financeiro, mas integradas nos documentos de divulgação e nos documentos informativos disponibilizados pelo GRAL (podem ser criados a partir de associações vinculadas à comunidade ou ao mercado, universidades, escolas superiores entre outras entidades privadas e, tal como os centros apoiados pelo Estado, ser dirigidos à procura suprimida ou ter como horizonte os conflitos complexos da esfera dos grandes negócios),
- os sistemas de apoio ao sobreendividamento que emergiram a partir da DECO e do ISEG, sem fins lucrativos, assentes numa lógica de apoio à comunidade, cuja ligação com o Estado não se limita a questões de

divulgação mas envolve uma articulação entre os sistemas de apoio, a lista pública de execuções e os centros de arbitragem da ação executiva.

e) As justiças comunitárias de iniciativa estatal (isolada ou em parceria) fora da alçada do GRAL, onde estão:

- as CPCJ, instituições oficiais não judiciárias altamente híbridas na medida em que resultam de parcerias entre várias estruturas do Estado (centrais e municipais), IPSS, associações e organizações ligadas aos jovens direta ou indiretamente e resolvem conflitos por acordo, ainda que os mecanismos usados não caibam nas definições estreitas da resolução alternativa de conflitos;
- as Conservatórias do Registo Civil, um dos exemplos mais evidentes da desjudicialização, cujo trabalho assenta mais na formalização de consensos do que na resolução de conflitos, mas têm possibilidade de promover conciliações.

d) As instâncias sem apoio estatal ou com apoio estatal pontual (dirigidas ao Estado ou à comunidade):

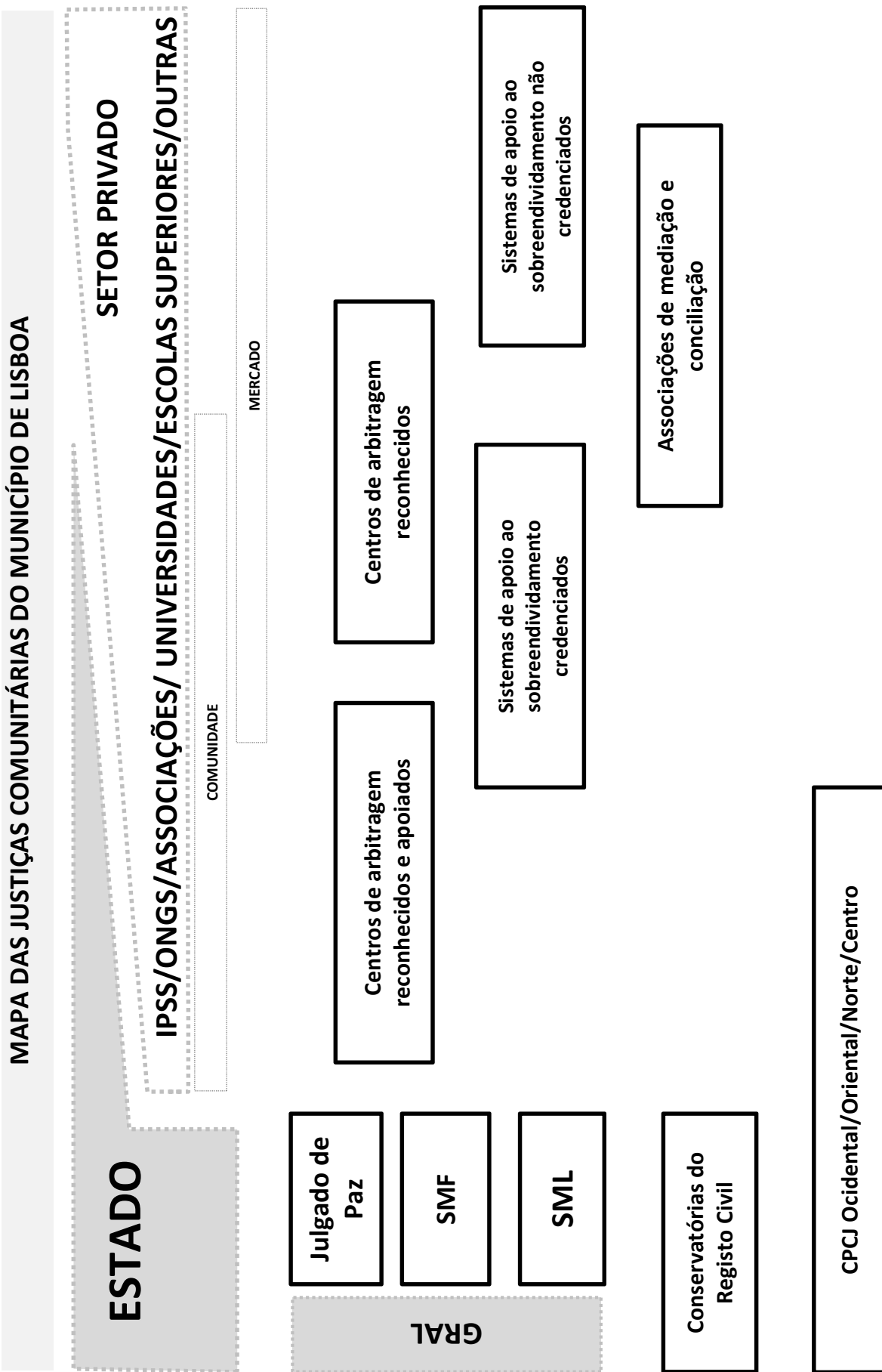
- Os centros de mediação e conciliação que podem receber algum apoio num registo excecional (como cedência de instalações municipais);
- Os centros de apoio ao sobreendividamento criados por entidades privadas numa lógica de mercado e não credenciados.

Na medida em que as instâncias tendem a assumir competência mais restrita do que em Maputo, as possibilidades de exercício do *forum shopping* são menores. Além disso, o carácter mais formalizado das decisões, mesmo quando acontecem por acordo, impossibilita o recurso das mesmas num registo de informalidade. A novidade das justiças comunitárias que compõem o mapa contemporâneo explica a sua ausência no imaginário de justiça dos cidadãos e das cidadãs e a fraca visibilidade de que usufruem. Com procedimentos simples e de fácil compreensão, a oferta de soluções é frequentemente mais rápida, mais barata e mais adequada do que na justiça judicial. É, pois, compreensível que os utentes manifestem satisfação com as experiências nas justiças comunitárias de Lisboa. No entanto, esse reconhecimento concreto dos utilizadores não é

ainda acompanhado por um conhecimento mais amplo dessa diversidade por parte de quem procura justiça. De acordo com trabalhos anteriores, essa ausência de visibilidade tende a ser minimizada com o aumento do nível de escolaridade ou, se quisermos, onde o círculo da sociedade civil íntima e da sociedade civil estranha são maiores. No capítulo VII analisarei mais profundamente a questão do acesso no âmbito das duas instâncias selecionadas.

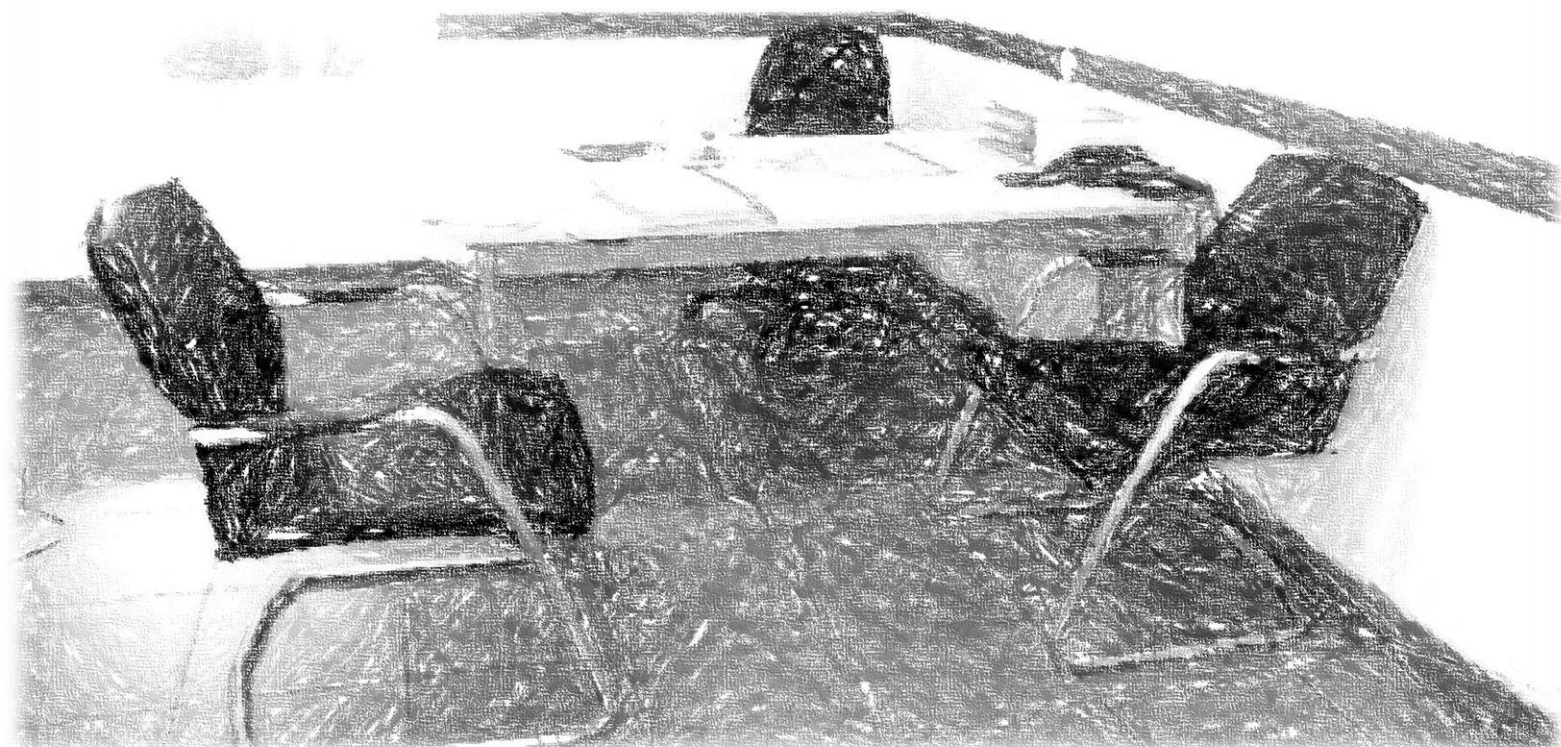
Não é minha intenção assegurar a inexistência de justiças comunitárias não institucionalizadas em Lisboa ou de zonas estatais heterogêneas onde, à semelhança das esquadras de Maputo, seja feita resolução de conflitos não regulamentada. Os mapas foram construídos a partir da aplicação das metodologias que defino no capítulo III. Assumi desde o início que não procurava padrões comuns, mas a diversidade que os locais e as metodologias me oferecessem. Não teria sentido insistir nas zonas heterogêneas das esquadras lisboetas ou trilhar o percurso de todas as igrejas para perceber se, em algum contexto e em algum momento, ocorrem processos de composição de litígios. Ao definir as justiças comunitárias, referi que têm um lastro de organização. Não querendo dizer que têm que ser reconhecidas pelo Estado ou pela população, não são classificadas como justiças comunitárias a partir de uma atividade esporádica e *ad hoc*. Um indivíduo a ajudar dois amigos a organizar partilha de bens não configura uma instância comunitária. Assim, ainda que nas igrejas, nas esquadras de Lisboa ou em outras entidades possam ocorrer episódios de resolução de conflitos, o trabalho de pesquisa desenvolvido nunca ofereceu pistas que indicassem que esse trabalho pudesse existir ou ter um registo continuado e por isso não cabem no mapa tal como o cartografei.

Figura n.º 9

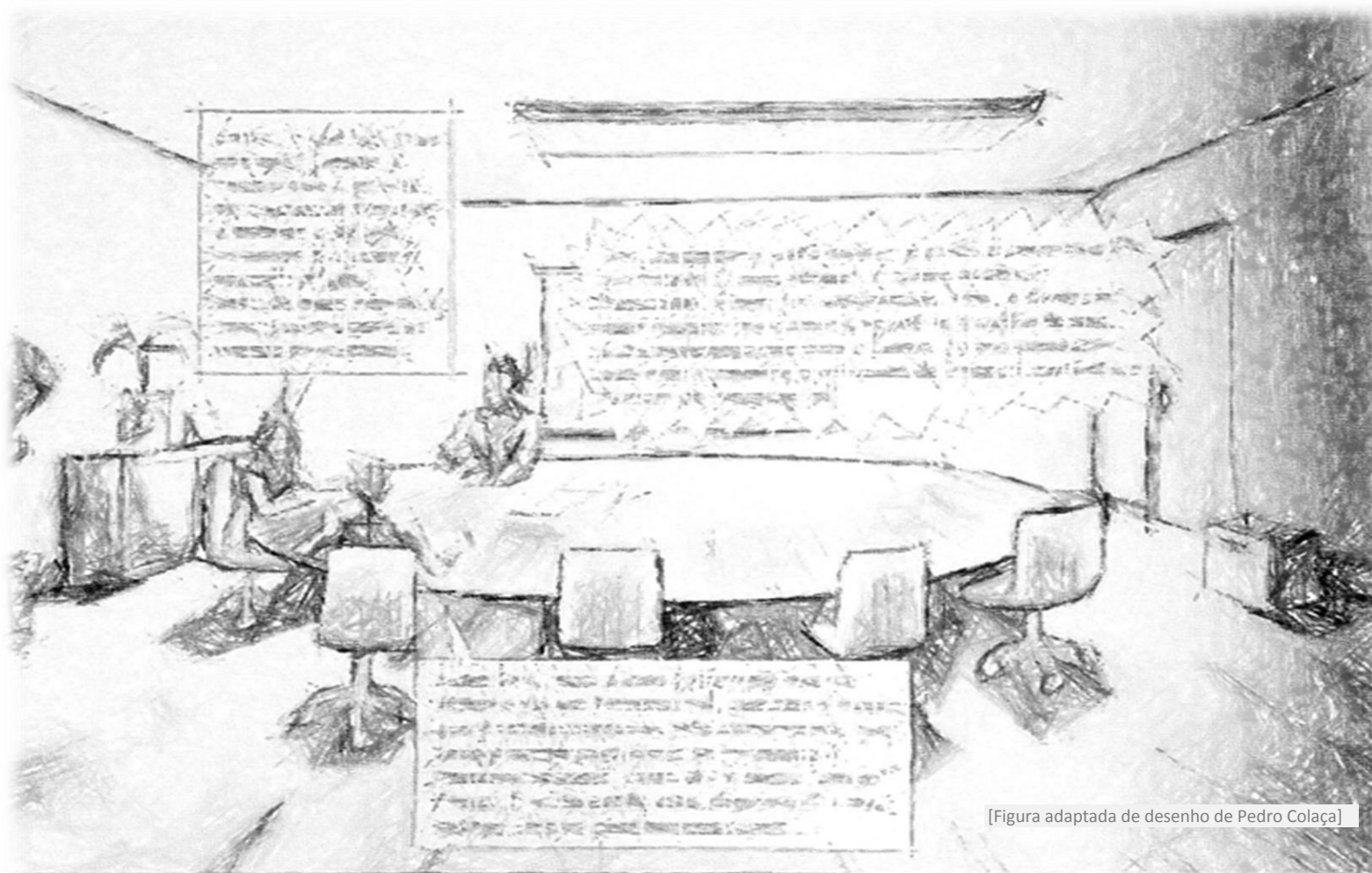








## ECOLOGIA DE JUSTIÇAS/SEGUNDA FASE: O PLANO MICRO – AS ROTINAS



[Figura adaptada de desenho de Pedro Colaça]



## CAPÍTULO VI – NARRATIVAS DE QUOTIDIANOS HÍBRIDOS. A ESQUADRA, O GABINETE DA MULHER, A ASSOCIAÇÃO

### Introdução

A segunda fase da ecologia de justiças partiu do mapa das justiças comunitárias de KaMfumo e teve início com a definição das justiças comunitárias a estudar a partir da grelha analítica apresentada no capítulo III. No contexto de KaMpfumo, a heterogeneidade do Estado, a interlegalidade e o hibridismo jurídico exigiram a observação atenta e sistemática das rotinas das instâncias selecionadas. Partindo dos critérios expostos, foram escolhidas três instâncias: uma esquadra da PRM, o Gabinete Modelo de Atendimento à Mulher e Criança Vítimas de Violência e uma associação de apoio jurídico, a Nós Por Exemplo.

A PRM cobre quase todos os critérios. Como estrutura oficial do Estado, tem pouca relevância nos estudos sobre o pluralismo jurídico e não cabe na investigação que assenta em categorias dicotômicas que excluem os espaços entre o formal e o informal, o oficial e o não oficial, o tradicional e o moderno. Assim, o trabalho desenvolvido pelas esquadras foi um dos elementos inesperados da investigação. Ainda que resolução de conflitos não seja parte das funções oficiais da polícia, a heterogeneidade do Estado reflete-se não só na presença dessa função, como na posição cimeira que ocupa na hierarquia dos motivos de procura da polícia. A compreensão das práticas quotidianas exigiu um trabalho de observação que durou várias semanas consecutivas.<sup>294</sup> Das oito esquadras que existem no distrito n.º 1, foi selecionada a 7ª Esquadra. Situada em pleno bairro Alto-Maé, encontra-se no centro de KaMpfumo, uma zona marcada pela concentração de comércio formal e informal e simultaneamente residencial. Não pode deixar de ter influência a recetividade do Comandante da Esquadra ao trabalho de investigação e à minha presença, mesmo que não tenha sido inicialmente partilhada por todos os agentes

---

<sup>294</sup> A observação decorreu entre meados de fevereiro e março de 2010 e foi realizada sobretudo nos períodos de maior movimento da esquadra, entre as 7h30 e as 14h00.

A 7ª Esquadra deixou de partilhar o edifício com o Gabinete de Atendimento à Mulher e Criança Vítimas de Violência (Gabinete da Mulher ou GAMCVV) depois da transformação deste último em Gabinete Modelo, com sede própria situada a cerca de cem metros do edifício da esquadra. Assim, foi possível estudar de forma separada o desempenho destas duas estruturas, cujos objetivos são bem diferentes. Os Gabinetes da Mulher não podiam ficar ausentes deste estudo. Com a missão de atenderem mulheres vítimas de violência, têm uma procura elevada e constituem uma importante zona de contacto entre os discursos dos direitos humanos das mulheres e do direito vivo da comunidade. Perceber a interlegalidade que daí emerge tornou o estudo desta instância um dos desafios mais interessantes.<sup>295</sup>

O trabalho das ONGs de apoio jurídico e das associações convergentes é fundamental pela elevada procura e uma capacidade de resposta correspondente. Optei por estudar a mais recente associação do grupo de organismos identificados, de cuja existência apenas tomei conhecimento em entrevista à Secretária do Bairro onde está instalada: a Nós Por Exemplo. Fatores vários fizeram da NPE objeto de estudo preferencial. Desde o início, propus deixar-me surpreender e explorar realidade que não tivesse sido pré-identificada. As ONGs mais citadas por membros de organizações estatais ou não estatais, bem como pela imprensa, são a Liga dos Direitos Humanos, a MULEIDE e a Associação de Mulheres Moçambicanas de Carreira Jurídica. As duas primeiras, enquanto instâncias de resolução de conflitos, já foram objeto de investigações académicas.<sup>296</sup> Fazia, pois, sentido abordar uma organização que estava a nascer, se propunha a alcançar objetivos semelhantes aos das mais antigas, com quem partilhava ainda a abrangência geográfica, mas não contava com o mesmo tipo de divulgação pelos meios de comunicação social ou outras organizações. O facto de não ter sido estudada e não ocupar a imprensa fazia-me anteciper o acesso a informação menos condicionada por discursos formatados, como acontece por vezes com os responsáveis de organizações ou agentes na área dos direitos humanos, constantemente sob o foco da comunicação social.

---

<sup>295</sup> A observação decorreu entre janeiro e fevereiro de 2010.

<sup>296</sup> Sobre a LDH, ver José e Santos (2003); sobre a MULEIDE, ver Araújo S. (2008).

A localização da organização no bairro Malhangalene “B”, em plena fronteira entre a cidade de cimento e a cidade de caniço, também condicionou a escolha.<sup>297</sup>

Este capítulo está dividido em três pontos principais, que correspondem a cada uma das instâncias selecionadas. Os subpontos remetem para os seis grupos de variáveis tal como organizados na grelha analítica. A descrição e os argumentos são intercalados com excertos das entrevistas e dos casos observados.

---

<sup>297</sup> A observação da NPE foi feita em dois períodos. Teve início em dezembro de 2009 e foi retomada entre janeiro e março de 2010. A observação centrou-se nas sessões de resolução de conflitos (terças e quintas a partir as 14.30).

## 1. A Polícia da República de Moçambique. Os casos sociais e o Estado heterogéneo

### 1.1. A 7ª Esquadra da cidade de Maputo

A porta da 7ª Esquadra, aberta 24 horas por dia, dá entrada direta à sala de triagem com três balcões de atendimento, onde dificilmente é garantida a confidencialidade das conversas. De acordo com as regras, é neste espaço que os/as queixosos/as são ouvidos/as pela primeira vez.<sup>298</sup> O oficial de permanência que recebe a queixa determina se o caso é da competência da esquadra e, se assim for, procede à intimação do/a acusado caso este seja identificável.

Num momento posterior, reunidas as partes, o caso continua no gabinete da permanência. Tratando-se de um crime, é aberto um auto e prossegue-se de acordo com os trâmites previstos na lei. Se a questão for classificada como “caso social”, o oficial de permanência tenta conduzir as partes a um acordo. Como irei mostrar, a distinção entre caso social e caso criminal é bastante fluída.<sup>299</sup> O gabinete de permanência dispõe de uma máquina de escrever e dos documentos necessários à abertura do processo-crime. Reúne também as condições para a composição dos casos sociais com intervenção do oficial de permanência: uma secretária à qual se senta o agente de serviço, duas cadeiras em frente para as partes em conflito e várias cadeiras laterais para os acompanhantes, testemunhas ou visitantes (como era o meu caso). Na prática, se houver pouco movimento, as queixas são recebidas diretamente na sala de permanência e, se a afluência for elevada, vários casos sociais podem ser tratados em simultâneo nos balcões da sala de triagem.

Os mobilizadores da instância são homens e mulheres de todas as idades, quase sempre falantes de português, com diferentes profissões e, aparentemente, com origens

---

<sup>298</sup> Na linguagem da esquadra é variável a terminologia corrente usada para os litigantes dos casos sociais, usando-se “queixoso/queixado ou acusado”, “agressor”/“vítima ou ofendido”, entre outras. Opto aqui pela utilização da terminologia “queixoso” e “acusado”, mais adequada aos casos sociais, certa de que poderia usar outra.

<sup>299</sup> Sobre o conceito de “caso social”, ver ponto 3.3 do capítulo IV.

socioeconómicas diversas.<sup>300</sup> Podem residir no Alto Maé, noutro bairro ou mesmo num distrito municipal diferente, desde que o conflito tenha ocorrido na área geográfica coberta pela jurisdição da esquadra. O grupo de acusados/as apresenta a mesma heterogeneidade. As equipas de permanência, funcionando em alternância, são compostas por dois oficiais, podendo um terceiro prestar apoio no momento da triagem. Na altura da realização do trabalho empírico, todos os oficiais de permanência eram homens, apesar de a esquadra integrar agentes mulheres. Em regra, os casos são atendidos individualmente por um dos agentes, podendo ocorrer situações que um segundo está presente e intervém com uma questão pontual, sugestão ou pedido de esclarecimento. De acordo com o Comandante, a maioria destes agentes não teve formação da Academia de Ciências de Polícia (ACIPOL) e nenhum terá recebido formação oficial em mediação de ou qualquer meio de resolução de conflitos.

## **1.2. A conflitualidade e a maleabilidade dos rótulos**

### ***1.2.1. Volume e tipo de conflitos***

A jurisdição da PRM é partilhada entre as várias esquadras da cidade, instruídas para receberem os casos que ocorreram nas respetivas áreas geográficas de referência. Por vezes, verifica-se alguma flexibilidade, mas apenas se o conflito puder ser resolvido por acordo, sem abertura de auto. A maioria dos conflitos resolvidos na 7ª Esquadra tem lugar nos espaços do mercado e da produção, sendo reduzida a proporção de casos emergentes do espaço da comunidade ou do espaço doméstico. Estes últimos não são inexistentes ou irrelevantes no espaço urbano, mas tendem a dar entrada em outras instâncias, como o Gabinete de Atendimento à Mulher e Criança ou ONGs. O tipo de relação entre os litigantes varia consideravelmente. Grande parte assenta em relações de

---

<sup>300</sup> Não existem dados que permitam aferir as origens socioeconómicas dos mobilizadores da instância. No entanto, a observação dos casos e das narrativas dos litigantes permitiu identificar alguma diversidade, ainda que não seja comum a mobilização da instância pelas elites socioeconómicas.

vínculo único, embora surjam litígios decorrentes de relações multiplexas, que envolvem laços familiares, de amizade, de vizinhança ou laborais.

Tendo sido negado o acesso ao livro de ocorrências ou a qualquer registo escrito, não foi possível produzir uma análise extensiva da conflitualidade inscrita. No entanto, as várias semanas de observação direta na esquadra permitiram dar conta da elevada afluência a esta instância e identificar o tipo de procura (registada e não registada). São poucos os momentos em que a esquadra está vazia. Durante o período total de observação, registei a entrada de 69 situações diferentes.

Os casos mais frequentes foram os litígios por não pagamento de dívidas (veja-se o quadro n.º 8). Correspondendo a 24,6% das situações, estas dívidas foram contraídas no mercado formal (instituições de crédito oficiais), no mercado informal (instituições de crédito informais) ou na comunidade (entre amigos ou conhecidos), com ou sem recurso à assinatura de declarações escritas. O valor envolvido variou entre os 30,00 Meticais (valor inferior a €1) e os 2 000 dólares. Logo atrás dos casos de dívida, cobrindo 15,9% dos conflitos, estiveram os casos que classifiquei como “conflitos de consumo/prestação de serviços” e se prendem com queixas e cobranças relacionadas com o pagamento por produtos ou serviços, nos mercados formal ou informal, que não corresponderam às expectativas do cliente.

A participação de extravio de documentos ou carteira foi a terceira razão que conduziu os cidadãos a procurarem a esquadra, com 10,1% dos casos, situação que não se enquadra no objeto da investigação em causa, pois dá lugar apenas à abertura de um auto e envio do caso para a Polícia de Investigação Criminal (PIC). O quarto lugar coube aos conflitos de família e violência doméstica, todos eles encaminhados para o Gabinete de Atendimento à Mulher e Criança, e aos conflitos por danos materiais, ambos a corresponderem a 7,2% das razões de procura desta instância. Nas categorias de conflitos por injúrias e acusações de furto ou tentativa de furto couberam 5,8% de situações. Os problemas de convivência em espaços comuns e a participação de furto contra incertos foram outras das causas que conduziram utentes à esquadra, cada uma ocupando 4,3% das situações. Dois utentes recorreram à esquadra com acusações de burla.



As seguintes situações surgiram uma única vez: violência física (encaminhado para o Gabinete de Atendimento à Mulher), conflito sobre a posse de uma habitação (cidadão aconselhado a recorrer ao tribunal), conflito laboral (cidadão aconselhado a recorrer ao tribunal) e assalto à mão armada. Houve, ainda, a situação de um pai que conduziu o filho menor à esquadra por desconfiar de consumo de drogas e terminou com aconselhamento do próprio Comandante ao menor<sup>301</sup> e um caso de dois jovens acusados de entrarem numa escola sem autorização.

Quadro n.º 8

TIPO DE CONFLITOS	N	%
Dívidas	17	24,6%
Conflitos de consumo/prestação de serviços	11	15,9%
Participação de extravio de documentos/carteira	7	10,1%
Conflitos de família/violência doméstica	5	7,2%
Danos materiais	5	7,2%
Injúrias/Ofensas morais	4	5,8%
Acusação de furto ou tentativa de furto (identificada a parte acusada)	4	5,8%
Problemas de convivência em espaços comuns	3	4,3%
Participação de furto contra incertos	3	4,3%
Burla	2	2,9%
Violência física	1	1,4%
Habitação	1	1,4%
Laboral	1	1,4%
Assalto à mão armada	1	1,4%
Outros	2	2,9%
Não identificado	2	2,9%
<b>Total</b>	<b>69</b>	<b>100,0%</b>

### 1.2.2. Social ou criminal? A (re)classificação dos conflitos

O Comandante reconhece que a Esquadra recebe e resolve casos sociais, onde inclui dívidas e pequenos conflitos entre vizinhos ou amigos, extravasando desse modo o que seria uma visão restritiva das competências oficiais da instância. No entanto, justifica essa

<sup>301</sup> Este caso, atendido informalmente e sem registo, poderia ter sido classificado como caso de família e encaminhado para o Gabinete de Atendimento à Mulher e Criança Vítimas de Violência.

atitude com base na missão da polícia, permeando o discurso com argumentos jurídicos assentes na função oficial de prevenção do crime:

Comandante – É preciso referenciar que já no primeiro momento em que uma das pessoas ganha consciência em ir à Polícia, apresenta o caso e, no entanto, ao se fazer a triagem, ouve-se a pessoa, pode-se dar uma recomendação à pessoa para ir à instância apropriada para apresentar o tal caso onde o caso poderá ser melhor encaminhado. Pode acontecer isso. Mas, há situações que nós avaliamos que, de certa maneira, se nós não atendê-las, não é?, pode representar uma certa perigosidade. Ou seja, dali pode nascer um facto criminal.

O que é que eu quero dizer com isso? É a D. Joana que discute com a sua vizinha [...], uma simples discussão, porque, se calhar, os filhos da D. Joana passam a vida a fazer barulho com música ou qualquer coisa assim ou, se calhar, por causa de uma torneira que jorra água, porque ela quando estende a roupa, enfim, vai deixando cair gotas, molha a roupa da outra. Quando nós avaliamos que aqui há uma discussão, embora ainda não se apresente nenhum facto criminal, mas que dali pode nascer um facto criminal, nós notificamos a contraparte, necessariamente, para virmos dar uma espécie de aconselhamento naquilo que são as relações. Estou a falar do princípio de boa vizinhança, não é? Para que, no mínimo, as relações de boa vizinhança prevaleçam. Nessa circunstância, não fazemos outra coisa se não procurar um meio de conciliação. Portanto, fazemos com que as diferenças entre as duas partes diminuam, sem dar necessariamente um tratamento criminal ao caso?<sup>302</sup>

No âmbito dos casos sociais, o Comandante destaca as acusações por não pagamento de dívidas, observando que se trata de litigação não criminal, fora da competência da esquadra, mas sobre a qual esta desempenha um papel relevante:

Comandante – Há muita coisa! Há casos de dívidas, que a esquadra recebe. Mas, a dívida na República de Moçambique não é nenhum crime [...]. O que tem acontecido relativamente aos casos de dívida, que são muitos... [...] Nós, de alguma maneira, para podermos evitar, já que a polícia também tem a tarefa da prevenção, procuramos saber se há disponibilidade ou há uma predisposição da parte que deve em pagar [...].<sup>303</sup>

Nos conflitos por dívida, é comum os oficiais de permanência enfatizarem os limites das suas competências, referindo a impossibilidade de procederem à abertura de auto. Essa salvaguarda poderá estar relacionada com a exposição pública da corrupção na polícia e eventualmente com orientações superiores no âmbito do combate à corrupção.

---

<sup>302</sup> Entrevista ao Comandante da 7ª Esquadra de Maputo, 21 e 24 de fevereiro de 2009.

<sup>303</sup> Entrevista ao Comandante da 7ª Esquadra de Maputo, 21 e 24 de fevereiro de 2009.

Leia-se a observação do Comandante a respeito de comportamentos inadequados por parte da polícia:

Comandante - Agora, quais são os problemas disso? É que, muitas das vezes, esses casos de dívida – atenção que estamos em caso de dívida – às vezes, são muito maltratados ao nível da polícia. São tratados criminalmente. Por desconhecimento da lei de algumas pessoas que vêm à Polícia, que não sabem que dívida não é crime, têm encontrado certos agentes que, de certa maneira, pretendem tirar um certo proveito. Sabem que pressionando aquela pessoa a tirar o dinheiro, aquela pessoa vai-lhe dar algum agradecimento.<sup>304</sup>

Por outro lado, os casos criminais não são sempre tratados de acordo com os trâmites estabelecidos na lei. Se o/a queixoso/ não desejar procedimento criminal, um crime pode ser tratado nos termos dos casos sociais. Veja-se, uma vez mais, o discurso do Comandante:

Comandante - [...] porque em casos criminais, nós resumimos as coisas. Resumimos as coisas, entre aspas. É perguntado “Senhor, isso que fez é crime”, às vezes as pessoas não sabem que isso que fez é crime, ou porque deu uma chapada a outra, são ofensas corporais, e perguntamos, nesse caso, à parte ofendida se deseja um procedimento criminal ou não. Se deseja procedimento criminal, evidentemente abrimos uma peça de expediente que chamamos de auto. Auto é a peça que vai constituir o processo, mas aquela primeira peça que vai compor o processo é chamada de auto. Então, vai-se lavar lá o auto, essas coisinhas todas, não sei quê e aquilo vai seguir posteriormente. Se for um caso que requer mais investigações, vai formar um processo querela, então, tem de ir à PIC. Se for um daqueles casos que nem precisa, é um processo sumário, vai direto ao tribunal, encaminhamos diretamente ao tribunal. Se a pessoa disser que “eu não desejo procedimento criminal”, a única coisa que nós fazemos é advertir a outra pessoa, não é?, para não voltar a cometer aqueles factos, que são factos criminais, e conseqüentemente pedir desculpas à outra pessoa [...] Para ver se no mínimo chegam ao bom porto, saiam daqui como amigos [...].<sup>305</sup>

Nem sempre é clara a distinção entre o criminal e o social. A multidimensionalidade dos casos e a forma global como são abordados permite uma elasticidade usada em favor do tipo de tratamento que os oficiais de permanência em conjunto com o/a queixoso/a definem. A reclassificação dos casos no âmbito de um mesmo conflito é uma estratégia frequente. As queixas são muitas vezes complexas e envolvem várias acusações. Os

---

<sup>304</sup> Entrevista ao Comandante da 7ª Esquadra de Maputo, 21 e 24 de fevereiro de 2009.

<sup>305</sup> Entrevista ao Comandante da 7ª Esquadra de Maputo, 21 e 24 de fevereiro de 2009.

oficiais de permanência chamam as duas partes, ouvem as várias narrativas até compreenderem o que está em causa, e classificam os conflitos em função do encaminhamento que pretendem dar-lhe, ainda que essa classificação possa não corresponder à primeira acusação.

Um desentendimento entre pessoas pode ser classificado como caso social e, em caso de insucesso na construção de acordo, ser redefinido como injúrias. O furto de dois sacos de farinha pode constituir uma zanga entre vizinhos e ter resolução amigável ou ser qualificado como crime. Nos casos de dívida, quando o queixoso insiste na abertura de processo criminal, o oficial de permanência pode aconselhar a assinatura de uma declaração de compromisso de pagamento, pois, nesse caso, se houver incumprimento, o caso pode ser reclassificado como fraude e dar lugar à abertura de auto. Note-se que os casos de violência física no espaço doméstico são invariavelmente remetidos para o Gabinete de Atendimento à Mulher.

*[Um homem apresenta queixa contra antiga patroa para cuja família trabalhava como motorista. Queixa-se de ter sido despedido e acusado injustamente de ter tido um comportamento impróprio com a filha da família].<sup>306</sup>*

Queixoso – *[narra que foi acusado de ter comportamentos impróprios com a filha dos patrões]* Eu fui totalmente humilhado, fui para casa. No dia seguinte, ouvi dizer que eles já queriam era outro motorista. Falei com o marido [...]. Ele já tinha o dinheiro na mão. Disse que não ia querer ver quem tinha razão, que não dava para continuar a trabalhar. Deu o dinheiro. Depois, ele ligou-me, perguntou “S., você foi deixar o caso na esquadra?”. Eu disse “Sim, sua mulher me ofendeu” [...].

[...]  
Acusada - Quinta-feira à tarde, às 14:00, minha filha estava a brincar [...] Ela disse-me, assustada, “Motorista está a chamar-me ‘minha mulher’, ‘minha mulher’ [...]”. Fui falar com o S. Chamei minha empregada, ela disse “Sim, pode ser uma brincadeira”. Eu disse “Eu não admito brincarem assim com minha criança” [...] Essas coisas de ameaçar, isso não. Ninguém percebeu quando ele veio aqui. Eu não estou a dizer que ele fez, pode ser uma brincadeira, mas eu não gosto dessa brincadeira. Se ele pode admitir isso na filha dele, eu não. Minha filha veio dizer-me que não queria andar com esse motorista. Eu não tenho segurança com ele. Eu nem disse “Vai-te embora daqui”, eu disse “S., não admito essas brincadeiras” [...]

*[O caso é longamente discutido, as partes narram as suas versões dos factos. O marido da acusada chega durante o processo de resolução e apresenta também a sua visão do problema.]*

Oficial de Permanência (OP) – Eu acompanhei as declarações de todo o mundo. São coisas que muitas vezes não entendemos. O facto de ele chamar a criança de “minha esposa, minha namorada”, é razão para mandar embora? Isso não tratamos. É o Ministério do Trabalho. Agora, aqui no meio, há injúrias, isso podemos abrir processo”.

*[O caso veio a ser resolvido. Os patrões reconheceram que foram injustos nas acusações e o queixoso não quis abrir o processo]*

---

<sup>306</sup> Observação na 7ª Esquadra da Cidade de Maputo, fevereiro de 2010.

*[conflito entre empregado de cantina escolar e patroa]*<sup>307</sup>

OP *[para queixoso]*– Explica porque notificámos.

Queixoso – *[Narra a sua versão do conflito]* – Ela disse “Queixa onde tu quiseres”, então eu vim aqui [...] Chamou-me “burro de merda”, “filho da puta”. Eu não disse nada, só “Sra. não me insulta!”. Então, vim aqui apresentar o caso. Fui lá entregar notificação. Eu quero indemnização por ser despedido.

OP – Sim. A sua versão?

Acusada – A minha versão é que há muita mentira ali. Ele fez-me um favor vir aqui, porque ele roubou-me muitas vezes. Eu quis mandá-lo embora, mas tive pena porque ele tem um filho e contou-me a história de que cria o filho sozinho. A história de pão “Porque é que pão está aberto?”, “Cala a boca!”. Isso é forma de empregado falar com patroa? Deixa o pão aberto, fica seco. É o nosso sustento. Se fica aberto, amanhã vai para o lixo, pior para a vossa boca, por isso é que fica aberto [...]. Ele disse à colega “Essa monhê estou farto dela, pensa que [...] *[insultos]*”. Eu não falo changane, mas sou moçambicana, pode-me escapar algumas coisas, mas entendo. Pergunto “Porque é que não falas em português para todos entendermos?”. Ele disse “Sou burro, não falo português!”. Eu disse “É por ser burro que vai continuar empregado e eu patroa”. Eu queria vir aqui há muito tempo. Ele acha que tem razão, eu acho que tenho razão. Agora, estamos na justiça para vocês decidirem.

OP – E o Sr.? É o patrão? *[para acompanhante da acusada]*.

Acompanhante – Não. É dela e o pai, eu só vim acompanhar.

OP – É uma empresa?

Acusada – Uma cantina escolar.

[...]

Queixoso – Eu perdi o respeito, porque ela não tem respeito. Chamou-me “burro” [...]. Quis obrigar todos a assinar um documento quando eu vim para aqui. Só três assinaram. Numa, disse que ia tirar 100,00Mt, outra 800,00Mt, só para ter documento a dizer que fui mal-educado com ela. Às vezes diz que não tenho direito a férias. Às vezes, estou de férias, liga-me. Está-me a dar 1 400,00Mt por mês, eu faço tudo o que ela quer. Lavo roupa dela...

Acusada – Quando é que lavou minha roupa?

Queixoso – Faço tudo.

*[Queixoso e acusada discutem diretamente entre si]*

Acusada – Está a ver a educação dele?

OP – Isto aqui é uma esquadra. Uma vez que não há acordo entre vós, a única coisa que posso fazer é criar condições para vos encontrarem em tribunal. Aí há dois casos, emprego não depende de polícia, é Ministério de Trabalho que resolve essa parte. O resto é injúrias, isso está previsto aqui na Lei *[OP tem Código Penal na mão]*. Posso abrir um auto e irem resolver para tribunal, não sei se é esse o caminho que querem. Não sei se o Sr., mesmo não sendo dono, quer dizer alguma coisa.

Acompanhante da acusada – Não. Só que acho que o problema é o de trabalho, indemnização. Injúrias não se queixa...

OP – É o que estou a dizer. O único caso criminal que vejo aqui é injúrias. Não encontro nada criminal mais. O caso de trabalho, não vou encontrar aqui. *[agente lê artigo sobre injúrias.]* Eu gosto de ler às pessoas, porque às vezes vão a tribunal sem compreenderem muito bem que crime cometeram. Quer abrir auto?

Q – Sim.

OP – A não ser que tenham outra forma de resolver.

*[Procede-se então a uma tentativa de resolução amigável do conflito. No entanto, falha a tentativa de acordo e acaba por ser aberto um auto como caso de injúrias.]*

<sup>307</sup> Observação na 7ª Esquadra da Cidade de Maputo, março de 2010.

### 1.3. A proximidade. “Para o cidadão, todo o caso é da competência da polícia”

Como referi no capítulo IV, a esquadra de polícia é uma instância fisicamente próxima dos cidadãos e altamente visível, sem o peso da complexidade que assombra a imagem dos tribunais judiciais e sem custos financeiros para os utilizadores. No entendimento do Comandante da Esquadra, a PRM é uma instância muito próxima dos cidadãos, a que estes atribuem legitimidade para lidar com todo o tipo de conflitualidade:

Comandante – [...] a polícia é a entidade, naquilo que são as instituições de resolução de justiça ou de resolução de conflitos, que mais próximo do cidadão de encontra. Ou seja, qualquer pessoa que tem um caso, independentemente de ser criminal ou não, a primeira coisa que ele pensa é “Vou à Polícia. No sítio x tem esquadra, ao pé da minha casa tem uma esquadra, vou lá meter uma queixa!”. Porque, para o cidadão, todo o caso é da competência da polícia resolver.<sup>308</sup>

O tratamento de cada conflito pode apresentar especificidades de acordo com o entendimento do oficial de permanência no momento em que o caso lhe chega às mãos, as circunstâncias do caso e a vontade das partes. Isto não significa uma total aleatoriedade do processo, mas a existência de regras flexíveis que podem ser aplicadas de forma mais ou menos rigorosa. O papel da esquadra no âmbito dos casos sociais é entendido como extensão dos mecanismos familiares e comunitários. A lógica em que assentam os procedimentos da esquadra apresenta semelhanças com as que são encontradas noutras instâncias de resolução de conflitos moçambicanas, nomeadamente em tribunais comunitários que funcionam noutros distritos da cidade de Maputo (Araújo e José, 2007; Araújo S., 2008, 2012). É particularmente interessante a divisão do processo entre a fase de conciliação e, em caso de insucesso, a abertura do processo-crime, típica dos Ex tribunais populares de base e dos tribunais comunitários.<sup>309</sup>

Os litígios são apresentados a qualquer hora, ainda que as sessões de resolução sejam agendadas para durante o dia, quase sempre de manhã. Quando alguém se dirige à

---

<sup>308</sup> Entrevista ao Comandante da 7ª Esquadra da Cidade de Maputo, 21 e 24 de fevereiro de 2009.

<sup>309</sup> Estes dois momentos estão definidos no art. 2.º da lei que criou os TCs: “1. Os tribunais comunitários procurarão que em todas as questões que lhe sejam levadas ao seu conhecimento, as partes se reconciliem. 2. Não se conseguindo a reconciliação ou não sendo esta possível, o tribunal julgará de acordo com a equidade, o bom senso e com a justiça” (Lei n.º 4/92, de 6 de maio).

esquadra para apresentar um caso, o oficial de permanência de serviço ouve a pessoa, colocando algumas questões para esclarecer a causa e o tipo de conflito em questão e o local em que ocorreu. Se o litígio não couber na competência ou na jurisdição geográfica da 7ª esquadra, pode ser transferido para uma instância apropriada. Esse encaminhamento pode ser realizado informalmente, sob forma de aconselhamento, ou através de uma guia de transferência. No entanto, pode sempre optar-se por dar seguimento ao caso e procurar uma forma de entendimento entre as partes, conduzindo-o para uma instância mais adequada apenas quando falha essa tentativa.

Quando o conflito é aceite, e a parte acusada é conhecida e localizável, procede-se à redação da notificação/intimação sobre uma minuta impressa onde identificada a polícia, a data e a hora do encontro, sem pormenores sobre o assunto a tratar.<sup>310</sup> A pessoa notificada não é esclarecida sobre consequências de um eventual não comparecimento, embora a notificação breve remate com a expressão “sob penas de lei faltando”. A data e a hora são escolhidas pela pessoa que procura a esquadra ou pelo menos com a concordância da mesma.

Segundo o Comandante, a especificidade do contexto urbano dificulta a articulação com outras estruturas (como secretarias de bairro) para entrega de notificações.<sup>311</sup> Assim, em cada situação, o oficial de permanência discute com o/a queixoso/a a solução mais adequada. Quase sempre, a notificação fica à responsabilidade do último, que deve entregá-la até 24 horas antes da sessão. Por vezes, conclui-se que o mais adequado é fazer a entrega no local de trabalho do/a acusado/a de forma a evitar confronto direto entre as partes. Podem no entanto surgir outras soluções em função de especificidades das situações: num conflito que envolvia a compra e venda de umas calças num mercado informal próximo da esquadra, um oficial de permanência foi, de imediato, chamar o acusado; e num caso de dívida de cerca de 2000 dólares, em que o queixoso desconhecia

---

<sup>310</sup> O processo de notificação é naturalmente mais complicado quando a pessoa não é capaz de identificar a localização do acusado. Nessas situações, o agente procura, juntamente com o queixoso ou a queixosa, encontrar uma forma de fazer a notificação chegar ao destinatário, por exemplo, através dos serviços do acusado ou por telefone. Caso este não seja mesmo localizável, regista-se o caso no livro de ocorrências, para que a polícia dê início a uma investigação. Houve, ainda, uma situação em que o autor não sabia identificar o nome do acusado e esse espaço foi deixado em branco para o queixoso preencher mais tarde.

<sup>311</sup> Entrevista ao Comandante da 7ª Esquadra de Maputo, 21 e 24 de fevereiro de 2009.

a morada do acusado, o oficial de permanência telefonou à outra parte convidando-a a dirigir-se à esquadra.

*[caso da venda das calças]*<sup>312</sup>

Queixoso – Tenho um probleminha com uns moços que vendem calças na rua [...].

OP – Onde é?

Queixoso – *[Indica o local onde fez o negócio, é perto da esquadra.]*

OP – E o moço está ali agora?

Queixoso – Quando eu passei estava.

[...]

OP *[Chama colega]* – Vai lá convidar essa pessoa até à esquadra, convidar com bons modos para vir aqui.

OP – Como é a pessoa?

Queixoso – Baixinho.

OP – Vai lá com ele e venham para aqui.

*[Queixoso e OP2 saem. Regressam três minutos depois com Acusado e procede-se à resolução amigável do caso]*

*[Apresentação da queixa, caso da dívida do Xehe]*<sup>313</sup>

Queixoso – Ele não quer me receber porquê? Manda mensagem a dizer que vai-me pagar.

[...]

OP – Qual é o valor em causa?

Queixoso – Projeto paguei 1 700...

OP – Meticais?

Queixoso – Não, dólares. Mais carro, ir para [...], 12 000,00 [Meticais]. Mais estadia, alojamento, mais uns 5 000,00 de combustível.

OP – Então, 1 700,00 dólares mais 17 000,00 Meticais. Onde é que ele vive?

Queixoso – Eu nem conheço.

OP – O nome, conhece?

Queixoso – *[diz o nome]*.

OP – Só que lá não é nossa área, mas vamos tentar coordenar.

Queixoso – Vocês também podem ligar para ele. Já fui falar com outros xehe. Se ele realmente é muçulmano, porque é que não honra a palavra dele?

OP – Ele fala português?

Queixoso – Fala mal, mas entende.

OP – Vamos tentar entrar em contacto com ele.

Queixoso – Ele atende, só que diz que não conhece.

*[OP aponta o número e liga para o xehe]*

OP – Está aqui um senhor de Pemba que deseja encontrar-se com o senhor. Estamos a achar que o sítio mais seguro é aqui na esquadra. Não sei se o senhor pode fazer-se presente?

*[Fica marcado o encontro para esse dia às 14.30 horas. Pouco tempo depois, ainda antes das 14.30, as partes reúnem-se na esquadra]*

[...]

<sup>312</sup> Observação na 7ª Esquadra da Cidade de Maputo, fevereiro de 2010.

<sup>313</sup> Observação na 7ª Esquadra da Cidade de Maputo, fevereiro de 2010.



OP – Sr. A., apareceu este Sr. a contar esta história. Pedimos para contar, para ouvir. Para nós Polícia, é mais prático quando uma pessoa vem na polícia. Queríamos notificar, mas o Sr. apareceu e para tal agradeço bastante. Eu devia escrever notificação, mandar polícia entregar, mas ficava feio. Por isso telefonei. Mas agradeço ao senhor.

A pessoa notificada deve comparecer pessoalmente na esquadra na data e hora marcadas.<sup>314</sup> Uma vez reunidos os litigantes e seus acompanhantes, tem início o processo de resolução do caso, com o oficial de permanência a assumir o papel de elemento imparcial. Os procedimentos são simples e facilmente compreendidos pelas partes. A linguagem usada é corrente, oral, ainda que, ao contrário do que acontece noutras instâncias comunitárias, a língua de trabalho seja invariavelmente o português. Não significa que exista uma resistência completa à utilização das línguas locais. Os oficiais de permanência e os próprios litigantes têm origem em diversas zonas do país e nem sempre partilham a língua materna.<sup>315</sup> Apesar da informalidade e da flexibilidade de procedimentos, existem regras quase sempre incontornáveis, como a disposição dos presentes durante a sessão (as cadeiras onde devem sentar-se as partes são diferentes das que são destinadas aos oficiais de permanência ou aos acompanhantes e testemunhas) e a ordem de intervenção das partes (o/a queixoso/a deve expor o caso antes de o/a acusado/a intervir).<sup>316</sup> Os litigantes podem solicitar uma justificação para apresentar no emprego.

Os cidadãos e as cidadãs tendem a manter uma presença razoavelmente descontraída e, ao contrário do que assisti noutros espaços dentro e fora de KaMfumo, nunca observei qualquer chamada de atenção em relação à postura ou à indumentária. Os oficiais de permanência vão tentando adaptar-se às situações de forma a resolvê-las: podem, por exemplo, permitir que as partes façam telefonemas para esclarecer algum

---

<sup>314</sup> Tal como acontece em todas as instâncias que analisei na cidade de Maputo (TCs, Secretários de Bairro, etc.), à primeira e segunda falta de comparência, a instância reage com nova notificação. Só depois de três notificações mal sucedidas, podem ser tomadas medidas diferentes. De acordo com os discursos, a regra consiste na captura da pessoa. Em nenhum momento, durante todo o trabalho que realizei em Moçambique, assisti a uma situação dessas. A parte notificada acaba quase sempre por aparecer, sendo que muitas vezes o que sucede é a não comparência de ambas as partes por terem desistido ou alcançado entendimento mesmo sem a presença da Polícia.

<sup>315</sup> É possível que a minha presença tenha, algumas vezes, condicionado a escolha do português, embora nunca tenha existido qualquer pressão ou pedido para que isso acontecesse.

<sup>316</sup> No entanto, mesmo a ordem de intervenção das partes, uma regra enfatizada pelo Comandante e pelos oficiais de permanência, teve exceções.

dado considerado relevante, dialoguem diretamente entre si ou se ausentem da esquadra acompanhadas por agentes para resolverem alguma questão ou verificarem algum facto.

#### 1.4. A resolução. Demonstração, aconselhamento e exequibilidade

O processo começa pela narrativa do queixoso, permitindo que o oficial de permanência seja lembrado ou tome conhecimento do caso e que acusado compreenda a razão por que foi chamado. Num segundo momento, o acusado exerce o princípio do contraditório, apresentando a sua versão dos factos. O oficial de permanência vai realizando perguntas, com vista a esclarecer pontos que, no seu entender, estejam pouco claros ou pareçam incompatíveis e procura conduzir as partes a um entendimento com um grau variável de empenho e sucesso. Não há uma orientação clara sobre a forma como os oficiais devem conduzir o processo até à solução, mas esta deve ser consensual. Embora o trabalho da esquadra não se enquadre na classificação clássica dos RAL e a atuação dos agentes tenha variações, pode afirmar-se que os mecanismos usados estão mais próximos da conciliação, uma vez que os agentes podem dar sugestões e conselhos, mas não têm autoridade formal para impor o desfecho.

Oficial de permanência – Temos estes casos [sociais] para resolver. Com este estive muito tempo, é importante deixar as pessoas falar. Às vezes, as pessoas vêm para a esquadra pensar que a polícia vai dar razão. Mas nós não podemos julgar. Não é esse o nosso papel.<sup>317</sup>

Comandante – Portanto, procuramos um meio-termo, um meio de conciliação. Não posso dizer de que forma, porque o que determina é as condições da conversa, vamos lá, dos contornos que a conversa vai tendo. Não é? É uma conversa não muito formal e nem informal, não é? É uma conversa amigável que a gente procura... [...] Geralmente há um mediador, que é o polícia, que vai autorizado das partes. Por sua vez, cada um fala. O primeiro a falar sempre é aquele que vem se queixar. E fazemos questão que fale na presença da outra pessoa para que ela tenha de ouvir todos os factos que são apresentados e são motivos de reclamação daquela outra parte<sup>318</sup>

---

<sup>317</sup> Conversa informal com um oficial de permanência da 7ª Esquadra da Cidade de Maputo, 2010.

<sup>318</sup> Entrevista ao Comandante da 7ª Esquadra da Cidade de Maputo, 21 e 24 de fevereiro de 2009.

Os agentes procuram avaliar as causas do conflito, as expectativas em jogo e as soluções possíveis. Em vários momentos, permitem que as partes dialoguem diretamente entre si. Estas podem ser acompanhadas por pessoas da sua confiança que, se assim o entenderem, farão intervenções no sentido de ajudar a esclarecer o caso ou encontrar uma solução. Entre os acompanhantes pode estar incluído um/a advogado/a, embora tal não seja frequente e o seu papel seja entendido mais como de consultor do que de representante.

O discurso jurídico dos oficiais de permanência é atravessado por elementos da retórica, da burocracia e da violência.<sup>319</sup> A persuasão através da mobilização do potencial argumentativo com base em noções comumente aceites é o recurso mais mobilizado e está presente em todo o processo de aconselhamento. A demonstração burocrática é também frequente e manifesta-se sempre que os oficiais mencionam a obrigatoriedade de cumprir com os procedimentos e as regras e sobretudo nas ameaças de abertura de processo. A ideia de prisão, quase nunca manifesta, aparece de forma latente associada à ideia de “auto”, introduzindo um elemento de violência. Assim, a projeção da ideia consensualidade nos discursos oficiais não significa a inexistência formas subtis de coação. Muito raramente, pode haver ameaça direta de “chamboco” ou “prisão”, crescendo a proporção da violência no âmbito do discurso jurídico. No entanto, apenas uma vez assisti à concretização dessas ameaças.<sup>320</sup> Não pretendo afirmar que as partes chegam a acordos que lhes são prejudiciais ou impostos em absoluto, mas acreditar que as soluções são construídas apenas pelas partes é, em alguns casos, tomar o ideal por realidade.

Excertos de sessões de resolução de conflitos ilustram as estratégias dos oficiais de permanência para resolverem litígios. Introduzo parte de uma sessão em que o agente ajuda os litigantes a alcançarem um acordo, mantendo uma postura muito opinativa e, em alguns momentos, enviando uma mensagem subliminar de abertura de processo. Em

---

<sup>319</sup> Sobre os conceitos de burocracia, retórica e violência, ver as teorias da pluralidade jurídica e o desafio à monocultura do direito (ponto 3.2 do capítulo I).

<sup>320</sup> Tratou-se de roubo numa escola em que um jovem (menor) foi apanhado em flagrante e conduzido à esquadra. A polícia ordenou que fosse “chamboquado três vezes”. O pai foi chamado à esquadra e deu-se seguimento ao processo.

seguida, transcrevo o excerto de um caso, em que o oficial de permanência assume uma postura mais neutra e mediadora.

*[Oficial de Permanência (OP) com postura opinativa - Conflito sobre devolução de calças. O acusado é um vendedor do mercado informal que vendeu a um cliente umas calças que pertenciam a um colega. Quando o cliente quis devolver as calças, o colega não aceitou e o acusado não assumiu a responsabilidade de devolver o dinheiro]<sup>321</sup>*

OP – Onde está a calça?

Queixoso – Entreguei.

OP – Conhece este senhor?

Acusado – Foi meu cliente.

OP – Conta como foi.

Acusado – Apareceu, escolheu duas calças. Uma calça é do meu colega, outra é minha.

OP – Qual é a sua?

Acusado – Minha calça serviu. A calça do meu colega não serviu. Nesse dia, o meu colega saiu. Papá chegou com as calças. Papá deixou comigo as calças. Quando o meu amigo veio, diz que já não quer.

OP – Papá entregou calças quando? Não foi no mesmo dia?

Acusado – Sim.

OP – Quando o Papá pagou o que disse?

Acusado – Que se não servisse, devolvia o dinheiro!

OP – Aceitaram?

Acusado – Sim, não posso mentir!

OP – Qual é a vossa formalidade que vocês usam quando a pessoa compra e não quer ou não serve?  
[...]

OP – Agora, qual é a dificuldade aqui? Porque estão a fazer ele dançar?

Acusado – A culpa também é minha, mas a culpa é do meu colega.

OP – Não. Esse senhor só o conhece a si. Foi você que recebeu o dinheiro. Qual é a dificuldade de dar o dinheiro ou outra calça?

Queixoso – Foi há uma semana!

Acusado – Pronto, sou o culpado!

OP – Não é “Pronto sou o culpado!”. Você é grande responsável pelo transtorno.

Acusado – Eu estou sem dinheiro, sem calça, ainda continuo e ando atrás de ti.

OP – Dê lá sua solução antes das nossas medidas.

Acusado – Eu vou dar o dia para falar com esse meu colega,

OP – Há uma semana! Porque não o fez? Onde está o seu colega?

Acusado – Em casa.

OP – Quanto custam?

Acusado - 130,00Mt.

OP – Dê solução sozinho ao seu cliente. Parece que está a mafiar!

Queixoso – Sim, porque eu acho que estás a mafiar! [...]

OP – Quando pode devolver o dinheiro?

Acusado – Amanhã, essa hora.

OP – Não é assim! Olhe lá para o relógio. Vê bem! Este senhor tem outras coisas para fazer!

Acusado – Amanhã, 14 horas, aqui. Hoje não tenho dinheiro!

OP – Tudo bem.

Acusado – Tudo bem, eu aceito. Não vai me mafiar.

OP – Pelo sim, pelo não, vamos registar no livro de ocorrências.

---

<sup>321</sup> Observação na 7ª Esquadra da Cidade de Maputo, fevereiro de 2010.

[OP preenche livro de ocorrências]

[OP com postura mais neutra - Caso de dívida - acusada alugou uma viatura pela qual deveria ter pago 1000,00Mt por dia<sup>322</sup>

Acusada – No dia 13 tinha dito que vinha pagar esses 13 500,00Mt.

OP – Já pagou a primeira?

Acusada – Não. Até, na manhã, liguei para dizer que não tinha esse dinheiro todo. Depois, tive uma coisa e atrasei [...] Quando estava a caminho daqui, tive um problema com o carro. Depois disso, não pude aparecer. Depois quis voltar na segunda-feira seguinte, mas tive uma emergência. As inscrições na minha universidade iam acabar e eu não sabia. Avisou uma colega. Tive que utilizar os 10000,00Mt para esse fim.

OP – E hoje?

Acusada – Só vi essa intimação hoje de manhã. Estou-me preparando, porque os 10 000.00Mt que tinha, foram para pagar inscrição, se não, perdia.

OP – Então, não tem?

Acusada – Não tenho. Aquela quantia que eu tinha era uma questão de vida ou morte, tinha que pagar inscrição.

Queixoso – Não sei qual é o procedimento que se tem feito. Nós também temos os nossos compromissos. Quando sabemos que naquela data vamos receber aquele valor, assumimos compromissos com banco, etc. [...].

[Silêncio]

Queixoso – Não sei onde vamos chegar com isso. Também tenho minhas dívidas para pagar.

[Silêncio]

[OP olha para acusada]

Acusada – Eu sei que devia pagar nesta data, mas naquele momento não tinha como arranjar dinheiro para pagar mensalidade e inscrição que tinha que pagar.

OP – E assim?

Acusada – Assim, eu peço para estipular um outro prazo. Já comecei a me organizar.

OP – Prazo de quantos dias?

Acusada – Prazo de duas semanas?

OP – Todo?

Acusada – Não, só os 13 500,00Mt.

Queixoso – Se é permitido por lei, eu preferia que ela me deixasse com algo como garantia.

[Queixoso atende o telefone]

OP – Porque é que não lhe dá mais uma chance?

Queixoso – Duas semanas? Ok. Caso ela não pague, o que é que se poderá fazer?

OP – Abre-se um processo. Duas semanas, está a falar de dia...

Acusada – Dia 26.

OP – São dez dias.

Queixoso – Tem que se fazer nova declaração.

OP – Não. Mesma declaração.

[Faz-se retificação da declaração]

[Partes saem]

Veja-se um conflito de consumo, em que o oficial assinala a ausência de poder para impor uma decisão, mas evoca a ideia de abertura de processo como forma de pressionar

<sup>322</sup> Observação na 7ª Esquadra da Cidade de Maputo, fevereiro de 2010.

o desfecho ao mesmo tempo que manifesta a sua percepção sobre o conflito e dá sugestões sobre a solução.

*Conflito sobre a reparação de um telemóvel*<sup>323</sup>

[...]

Queixoso – Eu tinha um telefone. Tinha problema de teclado. Pedi a ele para arranjar. Ele disse “Volto daqui a quinze minutos”. Fui a casa – eu moro ali ao pé do “Estrela”<sup>324</sup> -, voltei depois de uns vinte minutos. Vamos lá para minha casa. Passou noutra banca. Depois voltou à dele e pediu a um amigo para trocar placa. Trocou placa, ficou bom, mas não voltou rede. Voltou a pôr outra placa, mas não restabelece rede [...]. Deixei telefone, ele não arranjou. Depois disse que não era responsável, porque não abriu telefone. “Não abriste, mas disseste para outro abrir, és responsável”. Discutimos muito. Foi quando decidi vir à autoridade mais próxima.

OP – Hum...

Acusado – Esse jovem tem vindo aí ao mercado e familiarizou-se comigo [...] Disse que telefone tinha problemas com teclado. Disse “Se for isso, resolve-se”. Disse que estava a fazer outro trabalho e não tinha tempo. Pedi a outra pessoa. À minha volta [quando regresssei], apresentou o problema de não ter rede. O que é isso de telefone que muda de face e fica sem rede? Ele já tinha problema, por isso ele queria vender [...]. Eu não vou pagar seu telefone [...]. Eu recusei-me a reparar.

OP – Quer dizer que o Sr. recebeu telefone só com rede temporária?

Acusado – Sim.

OP – Agora, se o Sr. recebeu com rede, não acha que ele tem razão?

Acusado – Eu também não vi nada, tenho que dizer. Ele apareceu e disse “Façam esse telefone teclar”, enquanto ele ficou a assistir.

OP – Ele não tem razão?

Acusado – Eu também tenho minhas razões.

OP – Você recebeu o telefone, tem obrigação de ver se está tudo bem.

[...]

OP – Quando vocês ouvem as pessoas dizer que resolveram problema na esquadra é porque as partes se entenderam. Eu não vou obrigar-te, não tenho martelo. Posso criar condições para irem ver quem tem martelo. Isso só pode é dificultar vossa vida quando querem tirar carta de condução [...]. Querem processo?

Queixoso – Eu quero.

OP – E você?

Acusado – Recebo ordens.

OP – Não está a receber ordens!

Acusado – Eu não tenho que dizer, ele está a acusar-me.

Queixoso – Eu acho que ele podia reparar telefone e resolver.

Acusado – Eu não sei porque estou aqui se não fui eu que mexi o telefone.

OP – Mas porque você não diz que repara o telefone? Se não tiver tempo agora, depois.

Acusado – Eu não mexi telefone, ele viu tudo!

OP – Aqui não precisa dizer que vamos ao curandeiro, nem esse sabe. Se você tivesse dito que ia reparar ou pedir a alguém para reparar [...]. Aqui temos dois casos, um é este que acabei de falar: “Abre lá telefone...”, a responsabilidade continua a ser sua. Outra versão, “eu não tenho tempo, vou-te apresentar um colega”, “senhor, te apresento esse cliente”. Aí você estava fora. Eu penso assim, o juiz pensa assim. É uma cadeia de pensamento. A decisão vai depender do que escrever

<sup>323</sup> Observação na 7ª Esquadra da Cidade de Maputo, março de 2010.

<sup>324</sup> “Estrela Vermelha” é um dos maiores mercados da cidade de Maputo.

aqui. Pode vir PIC, etc. O juiz confia o que escrevemos. Agora, é para abrir auto? Não gosto de começar a escrever e depois parar.

Queixoso – Vou processar.

OP – Não estou a lhe obrigar. Minha obrigação, quando não há entendimento, é lhe encaminhar. Só vou escrever aqui. Tem a PIC que investiga, tribunal toma decisões. Enquanto falam, vou preparar a máquina.

[*Acusado tenta intervir*]

OP – Eu saí de casa para fazer isto, despedi dos meus filhos para isto.

Acusado – Eu hei de ver o que se passa com telefone.

OP – Sou eu que estou a lhe obrigar?

Acusado – Não. Fez-me perceber que tenho quota parte.

[...]

OP – Quanto tempo acha que vai demorar?

Acusado – Duas semanas, reparar, ver condições, testes.

OP – Duas semanas, sentado a ver telefone?

Acusado – Carece de saber o que se passa. Mexer no PA, ver se há possibilidade de restaurar rede.

OP – Estão-lhe a dar duas semanas?

Queixoso – É muito. Ele arranja vários telefones em um dia.

OP – Tem algum documento seu?

[*Acusado entrega um documento*]

OP – Então, não há entendimento?

Queixoso – Não sei. Chefe está a antecipar, diz que não há entendimento.

OP – Eu é que estou a antecipar? Não ouviu o que ele disse? Não posso obrigar. Posso criar condições. O mais importante é entender. Pensei que não temos problemas, quando temos problemas. Tenho obrigação de fazer entender as pessoas o que está errado.

Acusado – Eu dei o tempo limite, se o chefe diz que não [...].

OP – Quem diz que não? Ouviu-me dizer isso ou foi ele?

Acusado – O chefe disse que não há entendimento.

OP – E há entendimento? Entenderam-se?

[*Queixoso e acusado falam diretamente entre si por alguns momentos*]

OP – O telefone tinha rede, andou passos não deu. Mesmo agora, pode chegar lá ter rede ou reparar ter rede. Ele vai ter que esperar 4/5 dias se for pessoa normal.

Acusado – Eu não sou pessoa normal?

OP – Há pessoas que falam aqui, basta sair e pronto! Só pensam quando estão atrás das grades. Eu estou a dar chance.

Acusado – Mas há pessoas que são oportunistas, isso é oportunismo.

OP – Por isso lhe digo: abre-se auto. Vai-se saber lá à frente quem é oportunista. Já lhe disse que não tenho martelo, não vou lhe chamboquear, não faço isso.

Queixoso – Hei de abrir o telefone, ver o que se passa lá dentro e ver a situação que está a acontecer e ver se há possibilidade de restaurar ou não. Porque, de toda a vida que fiz reparação, nunca vi situação igual.

OP – Situação de falta de rede?

Acusado – Abrir face e não ter rede. Aí tem duas coisas: placa de motor e plaquinha de teclados. Ele trocou plaquinha.

OP – Não pode ter caído face?

Acusado – É isso que quero ver.

OP – Esse seu colega, ao abrir, pode ter caído peça e não se apercebeu.

Acusado – Vou ver.

OP – Você tem obrigação de se sentar de novo com ele e ver.

Acusado – Sim.

Queixoso – Ok, então prazo de quinze dias, porque eu preciso ver o que se passa com o telefone.

OP – Faz cálculo de 15 dias.  
Acusado – Pode até ser antes.  
OP – É isso. Agora é fazer cálculos, esperar quinze dias.

O âmbito da discussão não é rígido, podendo ser ampliado pelas partes ou pelo próprio oficial de permanência. A questão da maleabilidade do objeto é, no entanto, mais relevante quando estão em causa relações multiplexas. Como vimos, a maioria dos casos envolve dívidas, reembolso por mau produto ou serviço ou restituição de valor referente a dano material. Quando este tipo de conflitos ocorre no âmbito de relações de vínculo único, muitas vezes o papel dos agentes consiste em ajudar os litigantes a acordarem sobre um montante e uma forma exequível de pagamento. No entanto, nem sempre as dívidas têm lugar no contexto de relações uniplexas e podem ser parte de conflitos multidimensionais, que exigem uma abordagem mais global e aconselhamento.

*[Conflito entre um vendedor e uma vendedora do mercado informal, que envolve 30,00 meticais (pouco menos de 1 euro) e agressões físicas]*

OP – Qual é a parte ofendida?

Queixosa – Eu.

OP – Peço para contar para caminharmos juntos.

Queixosa – Este Sr. aqui está-me a dever. Antes de ontem, fez outra dívida. Eu exigi pagar [...] Fui na barraca dele. Já que o dinheiro que está-me a dever não é muito, tirei três refrescos e pus no meu coleman. Três minutos depois, ele veio e tirou-me. Eu disse “Você não pode levar nada, porque está a me dever”. Ele disse “Não estou a lhe dever nada”. Veio a mulher dele, tirou os refrescos [...]. A mulher dele diz que “Ele não vai-te tirar refresco nenhum”. “Então, me entrega meu dinheiro”.

[Queixosa tira casacos e mostra pequenas nódoas negras, que alega terem sido feitas na confusão] [...].

OP – E você?

Acusado – [...] Eu nem liguei a ela, não fiz nada. Ela veio tirar refrescos, eu levei 30 contos, entreguei a ela.

OP - Já entregou o dinheiro?

Acusado – Não.

OP – Onde está?

Acusado – Aqui.

OP – O que está em causa?

Queixosa – Eu queria saber se quando uma pessoa exige seu dinheiro é agredida.

OP – Qual é o passo a seguir? A solução é vossa. Há casos que precisam de investigação, mas este não. Então, quero ouvir de si.

Queixosa – Não sei.

OP – Não sabe? Mesmo que seu marido estivesse aqui presente, não podia perguntar se queria procedimento criminal. Foi você que sentiu a dor. Não existe outra pessoa que pode decidir. Dá a sua decisão e eu vou executar. Conhece este senhor?

Queixosa – Vendemos juntos.



OP – Há quanto tempo?

Queixosa – Dois meses.

OP – Sr., 30,00 Meticais! É preciso fazer barulho por 30,00Mt?

Acusado – Senhor, eu até pensei que era brincadeira ela vir para aqui, somos amigos.

OP – Sua esposa também vende refrescos?

Acusado – Sim.

OP – Quanto dinheiro faz?

Acusado – 80,00Mt.

OP – Se tirar 30,00, fica o quê?

Acusado – 50,00Mt.

OP – Esse dinheiro dá para quê? O que é que tinha tomado?

Queixosa – Fiz ovos que pediu para eu fritar. Outro dia, pediu ovos, eu não cobrei dinheiro. Mas, desta vez, tive que pedir.

OP [*para acusado*] – Era necessário chegar à esquadra por 30,00Mt? Aparecer no seu currículo que no dia tal foi à esquadra? Tem filhos?

Acusado – Sim.

[...]

OP – Quer fazer sofrer a eles? [...] Viu como é que ela está?

Acusado – Vi.

OP – Não pode respeitar a ela?

Queixoso – Pode. Respeitei.

OP – Nesse tempo que se empurraram e se acontecesse o pior?

Acusado – Eu nem peguei a ela.

Queixosa – Me pegou.

OP – Está bem. Por isso eu pergunto à Sra. o que é para fazer.

[*Entra um outro agente para carimbar um documento*]

[*UM e Demandado conversam um com o outro*]

Queixosa – Vamos lá deixar, Papá. Do lado deste senhor, eu não tenho problema. O meu problema é com a mulher. Ela disse “Eu vou-te comer viva!”, porque ela é de Inhambane, não sei se as pessoas de Inhambane comem pessoas [...].

OP – Não são ciúmes, porque trabalham juntos?

[*Queixosa continua a falar, a desabafar*]

OP – paga lá o dinheiro dela.

[*Demandado pega nos 30.00Mt*]

OP – Quer ou não quer pagar?

Acusado – Quero.

OP – Eu não posso lhe obrigar a fazer isso. Eu não tenho martelo [...]. Eu não gosto de ver pessoas a sofrer. Lamento bastante. Sabe o que é processo?

Acusado – Sei.

OP – O Sr. tem quantos anos?

Acusado – 35.

OP – Você sabe que a partir do momento que vai acumulando processos, depois fica no registo criminal. Precisa do registo criminal para carta de condução... [...] E essa senhora veio à esquadra, fez bem. Continue assim. É o sítio certo. Há pessoas que só vêm quando o caso é muito maior. Se não tivesse vindo já, depois podia vir por outro motivo...

Acusada – Mais grande...

OP – Mais grande [...]. Eu não abri processo, porque ela não quis, ela perdoou. Porque só ela pode decidir, é ela que tem que seguir processo para tribunal.

Acusado – Obrigada.

OP – Fogo não se apaga com fogo, é água. Tenham essa mentalidade [...].

Maputo é um centro urbano e cosmopolita onde confluem pessoas de várias origens, culturas e religiões. Não podendo falar-se de um direito costumeiro ou mesmo um único direito comunitário flexível, a interlegalidade é um elemento importante nas discussões e pode ocorrer de forma mais ou menos manifesta. O aconselhamento promovido pelos oficiais de permanência é feito com base no seu conhecimento do direito e das normas processuais estatais, cruzadas com o seu entendimento sobre o direito vivo da comunidade ou as normas que associam a grupos específicos.

*[motorista coloca queixa contra patrões por ter sido acusado de ter comportamentos desadequados com a filha]*<sup>325</sup>

Oficial de Permanência [para demandante] - O que aconteceu é falta de educação. Saber que os meus patrões são indianos e segue essas tradições, tem que respeitar.

As referências ao direito oficial, nomeadamente aos procedimentos em caso de abertura de processo ou ao Código Penal, são sobretudo demonstrativos do caminho alternativo em caso de ausência de solução consensual e não como normas para estabelecer as bases dos acordos. À semelhança do que Boaventura de Sousa Santos (1988a) encontrou no discurso jurídico de Pasárgada, essas referências não são arbitrárias ou inúteis. Têm a função de manter uma atmosfera de oficialidade e de normatividade que reforça os objetivos retóricos.<sup>326</sup> O Comandante da 7ª Esquadra assume essa interligação entre o direito do Estado e o direito da comunidade:

Comandante - Agora, o problema que se coloca de facto é que para a pessoa, para os guardas, ou seja, todo aquele que não tendo sido formado em ciências policiais pela Academia de Ciências Policiais, pela ACIPOL ou qualquer outra academia, ou que não tenha passado por uma outra formação superior, mas que seja necessariamente em direito, porque a vantagem de passar pela ACIPOL é que a pessoa tem muito conhecimento de direito e é sabido que a atividade policial é uma atividade baseada na lei, não é nada mais, nada menos, que a interpretação dos factos com base na própria lei e que se dê necessariamente uma solução jurídica do problema. Em algum momento, podemos buscar outros conhecimentos, vamos lá, algum conhecimento de senso comum, algum conhecimento de sociologia, algum conhecimento de antropologia, e tentamos dar uma solução ao

---

<sup>325</sup> Observação na 7ª Esquadra da Cidade de Maputo, fevereiro de 2010.

<sup>326</sup> Sobre o trabalho de Boaventura de Sousa Santos desenvolvido numa favela do Rio de Janeiro (Santos, 1988a: 19), ver capítulo I.

problema como tal. Às vezes buscamos um pouco de costume, por aí, tentando dar um bocadinho de solução ao problema.

A questão das assimetrias de poder entre as partes não assume a relevância que pode encontrar-se noutras instâncias. Por um lado, o peso simbólico da Polícia tende a anular a alegada superioridade de alguma das partes. Por outro lado, não são muito evidentes os desequilíbrios. É possível que, estando em causa desequilíbrios mais acentuados, os conflitos não cheguem às esquadras porque a parte mais forte resolveu o problema a seu favor ou porque o lado mais fraco receia apresentar queixa. As situações de acusações de roubo são as situações em que o acusado fica mais fragilizado. Esses casos foram pouco frequentes e, quase sempre, foi aberto um processo.

### **1.5. Resultados. Celeridade e eficácia**

Em regra, os conflitos são resolvidos num período de tempo bastante curto. Depois de apresentada a queixa, cabe ao queixoso escolher a data e a hora do encontro que deve permitir uma notificação da outra parte com pelo menos 24 horas de antecedência. Como vimos, houve situações em que essa regra não foi cumprida e o caso ficou resolvido no próprio dia. A flexibilidade de procedimentos tende a permitir uma resolução bastante célere dos processos. Pode ou não ter-se em atenção a escala de serviço e fazer coincidir o encontro dos litigantes com uma data em que o oficial de permanência que recebeu a queixa esteja de serviço. De qualquer forma, é sempre uma questão de poucos dias, que não ultrapassará uma semana. Se o/a acusado/a não cumprir a notificação, o caso pode ser arrastado por mais algum tempo.

Em regra, têm-se em atenção as razões, queixas e narrativas de ambas as partes, procurando, quando possível, soluções mini-max. Nos casos de dívida, reembolso por um mau produto ou serviço ou em casos que envolvem danos materiais, a resolução tende a ser bastante rápida. A exequibilidade das soluções assume uma importância fundamental que contribuirá para o cumprimento das mesmas. Os oficiais de permanência ajudam os litigantes a acordarem sobre um valor e uma forma de pagamento viável, que ficarão registados numa declaração oficial, redigida na esquadra, carimbada e assinada por

ambas as partes. Em caso de incumprimento, o caso pode regressar à esquadra podendo proceder-se a nova tentativa de consenso ou à abertura de processo.

Os casos em que não é aberto auto são normalmente registados no livro de ocorrências, embora possam ocorrer situações mais informais em que o oficial de permanência considera desnecessário fazê-lo. Segundo um dos agentes, o mais importante é assentar os casos que poderão mais facilmente voltar.<sup>327</sup> As decisões são vinculativas e os utentes são incentivados a regressar à esquadra em caso de incumprimento. Nem todos os casos sociais terminam em acordo. Muitos acabam por ser enviados para outras instituições ou por ter continuidade via processo judicial. Como vimos, os casos que não cabem na jurisdição da esquadra, podem ser encaminhados para outras instâncias, transitando sobretudo para o Gabinete de Atendimento à Mulher e Criança Vítimas de Violência.

## 1.6. A força do Estado heterogéneo

Apesar de algumas investigações apontarem para um contexto de insatisfação, ausência de confiança e falta de credibilidade dos cidadãos no desempenho da polícia (MARP, 2009), o movimento que observei na esquadra dá credibilidade à afirmação do Comandante sobre a procura da esquadra para resolver em qualquer situação. Por um lado, a polícia é a autoridade legitimada pelo Estado, sem a lentidão dos tribunais e com a força para fazer cumprir. A ideia latente de utilização legítima da violência, mesmo quando não é usada, ajuda a sustentar esta ideia.

Comandante – Mas, porque muitas das vezes, as pessoas veem a polícia como uma entidade mais próxima de si e que, se calhar, sentem-se, de certa maneira, numa situação de apuros, porque querem muito rapidamente ver o seu caso resolvido, porque sabe que se for ao tribunal, o tempo que vai levar! Primeiro vai ter que meter a queixa, abrir o processo, essas coisinhas todas. Vai ter que ser ouvido! Então, acha que leva muito tempo e acha que a polícia é uma instituição que, de certa maneira, vai criar uma certa pressão psicológica. Porque, prontos, todo o indivíduo, quando olha ali um

---

<sup>327</sup> Conversa informal com oficial de permanência, 2010.

agente, está uniformizado, a pessoa pensa “eh, pá, este se calhar vai-me prender”. É assim como as pessoas pensam.<sup>328</sup>

Por outro, a polícia importa os mecanismos de resolução de conflitos de esferas que são familiares aos cidadãos, reproduzindo lógicas e procedimentos de outras instâncias comunitárias, aconselhando e dando prioridade às decisões acordadas pelas partes. Ainda que a esquadra seja procurada com frequência no contexto de relações de vínculo único, uma vez que os casos de família são encaminhados para os Gabinetes de Atendimento à Mulher, seria errado pensar que as esquadras não têm em conta o contexto de ocorrência dos conflitos ou as relações entre os litigantes e que o seu trabalho se aproxima mais dos tribunais judiciais do que dos das instâncias comunitárias.

A elevada procura das esquadras não resulta apenas da eficácia decorrente de pertença à esfera estatal, da disposição de meios de coação e do imaginário de uso legítimo da violência. O segredo do sucesso encontra-se na combinação desses fatores com a proximidade humana que resulta do recurso a mecanismos reconhecidos pela população, equivalentes aos que podem ser encontrados nas justiças comunitárias que atravessam o território para lá do centro urbano. Partindo da investigação que realizou na Gorongosa, Carolien Jacobs aponta duas principais razões para a popularidade da esquadra enquanto instância de resolução de conflitos: prontidão e ausência de custos envolvidos. Se estes dois fatores são muito significativos no contexto que estudei, uma terceira hipótese evocada pela autora a partir de reflexões de Richard Abel (1979) tende a invisibilizar a conclusão mais surpreendente deste trabalho. Partindo da teoria do referido autor sobre os tribunais ocidentais em sociedades não ocidentais, Jacobs argumenta que o crescimento e a modernização da cidade traduzem-se numa diminuição das relações multiplexas e conduzem os cidadãos a procurarem instâncias onde os laços pessoais não sejam levados em consideração, sendo a esquadra o principal representante desse tipo de instituição (Jacobs, 2012). No entanto, em KaMfumo a esquadra não é procurada por ser diferente das justiças comunitárias associadas à esfera tradicional, mas por substituí-las face à erosão das mesmas. A ausência deste elemento na explicação de Jacobs traduz-se na dificuldade assumida em compreender o fraco movimento de uma

---

<sup>328</sup> Entrevista ao Comandante da 7ª Esquadra de Maputo, 21 e 24 de fevereiro de 2009.

esquadra que se situa junto de um forte tribunal comunitário e fortes estruturas tradicionais (Jacobs, 2012).<sup>329</sup> As esquadras na verdade são procuradas como sucedâneos dessas estruturas quando estas se extinguem ou por diferentes razões se desvirtuam.<sup>330</sup>

Em conclusão, a esquadra é uma justiça comunitária altamente visível, com a força da proximidade humana e da autoridade estatal. É, pois, da sua extrema heterogeneidade que a esquadra da PRM alimenta a popularidade enquanto instância de resolução de conflitos.

---

<sup>329</sup> A autora assume não lhe ser totalmente claro o que justifica a diferença entre o grande movimento da esquadra da Gorongosa e o fraco movimento de uma esquadra vizinha, apontando como possíveis razões a presença do forte tribunal comunitário e de fortes estruturas tradicionais, bem como a maior necessidade de manter laços sociais em comunidades mais pequenas (Jacobs, 2012)

<sup>330</sup> Na investigação desenvolvida no distrito de Macossa, ficou evidente que a esquadra funciona sobretudo como distribuidor de litígios e não como agente de resolução, isto é, quando procurada pelas partes, cabia aos agentes encaminharem os cidadãos para a instância mais adequada (autoridades tradicionais, AMETRAMO, tribunais comunitários, igrejas, etc.) (Araújo S., 2008a).

## **2. Os Gabinetes de Atendimento à Mulher. Um híbrido contra a violência**

### **2.1. O Gabinete Modelo**

Como foi mencionado no capítulo IV, na cidade de Maputo existem secções de atendimento à mulher e criança em quase todas as esquadras e postos policiais, bem como junto dos hospitais. No distrito de KaMpfumo, a secção de atendimento da 7ª Esquadra foi transformada em Gabinete Modelo de Atendimento à Mulher e Criança Vítimas de Violência, com instalações inauguradas em 2009 a cerca de 200 metros. Num edifício remodelado com o apoio da Cooperação Portuguesa, o Gabinete dispõe de sala de espera; secretária; sala da chefe do Gabinete; sala de atendimento com duas secretárias e cadeiras; e sala intermédia, com uma secretária e cadeira, concebida para servir de sala de triagem. Apesar das diferentes divisões, não é feita a distinção entre o espaço das queixas e da resolução de conflitos. Os/as utentes são recebidos na sala de atendimento ou na sala de triagem por ordem de chegada, independentemente das razões que os/as conduziram até ali.

O Gabinete dispõe, ainda de dois quartos com beliches, idealizados para funcionarem como ala masculina e feminina. Em 2010, um dos quartos tinha sido transformado em armazém. Os colchões ainda tinham os plásticos de proteção e só, nessa altura, a esquadra recebeu, pela primeira vez, roupa de cama. As mulheres que faziam denúncias durante a noite eram encorajadas a pedir alojamento a familiares, não havendo condições, nomeadamente em termos de alimentação, para acolher devidamente pessoas. Do mesmo modo, a sala de atendimento à criança, uma importação dos modelos usados nos tribunais de menores em Portugal, equipada com uma janela de espelhos e decoração infantil para permitir que a criança fosse ouvida por técnicos especializados sem ser exposta a um ambiente hostil, estava vazia ou servia de sala de atendimento em dias de maior movimento.

O Gabinete está aberto 24 horas por dia,<sup>331</sup> funcionando com equipas permanentes de duas ou três pessoas. A receção das queixas e o atendimento são quase sempre realizados individualmente por agentes mulheres, embora seja possível encontrar agentes homens a fazê-lo em alturas particularmente movimentadas. De acordo com o relatório de avaliação dos Gabinetes “Modelo” (Ernest and Young para a UNICEF, 2010: 12), o Gabinete de Maputo dispõe de um efetivo total de 16 agentes, todos com formação para fazer atendimento. A formação por que passaram as/os agentes centrou-se em direitos humanos, género e violência, mas também nos procedimentos do próprio atendimento. Todas as agentes podem consultar a Chefe do Gabinete, uma pessoa bastante experiente, quando têm questões sobre o tratamento dos casos e podem entregar-lhe a resolução das situações mais complexas. A própria Chefe do Departamento de Atendimento à Mulher e Criança admitia em 2010 a existência de um caminho ia sendo percorrido sem que tivesse sido alcançada a meta. Como veremos nos próximos pontos, em concordância com uma das fragilidades reconhecidas, nem sempre era cumprida a expectativa de encontrar no Gabinete um espaço de ajuda sem julgamento.

Lurdes Mabunda (Chefe do Departamento de Atendimento à Mulher e Criança, Comando Geral da Polícia) – É assim: O recrutamento é feito depois da formação básica da polícia e nós selecionamos as pessoas quando há disponibilidade e fazemos uma capacitação. Nós temos um manual de formação para casos de violência, vem “direitos humanos, género e violência” e fazemos uma formação: matéria policial, meramente policial na área do atendimento e temos questões práticas, como, por exemplo, como lidar com a vítima, como falar com a vítima e a própria conduta do agente, porque este é diferente... O atendimento às vítimas é diferente de atender uma pessoa que foi vítima de violência urbana ou na via pública. Ele precisa de ter uma conduta diferente, precisa de ser mais paciente e precisa de ter empatia, precisa de procurar colocar-se no lugar da vítima e não procurar julgamentos. E também não ser apenas um apenas um mero recetor de informação. É preciso estimular a vítima de modo que ela também fale, diga alguma coisa, sempre evitando o julgamento ou emitir aqui valores, julgamento de valor. Entretanto, eu sei que às vezes é difícil. Em algum momento, as nossas colegas fazem isso. E também nós recebemos formação externa, que é das associações da sociedade civil, por exemplo, a Fórum Mulher, a WLSA... [...] Recebemos formação através da embaixada portuguesa. Os portugueses, de há dois anos para cá, estão a fazer alguma

---

<sup>331</sup> Este horário não é geral. A maioria das secções de atendimento funciona apenas entre as 7.30 e as 15.30.



formação cá. Mas, este ano nós iremos a Portugal para fazer uma formação de formadores, de modo a que sejamos nós a dar continuidade.<sup>332</sup>

A grande maioria dos mobilizadores da instância são mulheres, mas existe um número considerável de queixas apresentadas por homens. Não tendo sido possível aceder ao relatório de atividades anual do próprio Gabinete e uma vez que o relatório de avaliação acima referido agrega informação de toda a cidade de Maputo e não discrimina o tipo de casos, optei por recorrer aos casos registados no livro de ocorrências durante um mês de referência.

Assim, em janeiro de 2010, de acordo com os registos, foram apresentados 293 casos no Gabinete. Desse total, 38 casos não serão incluídos na minha análise, por não se tratarem de queixas contra alguém, mas da entrega de crianças perdidas. O universo é, então, constituído por 255 casos. Para o período em análise, 75% das queixas foram apresentadas por mulheres e 25% por homens. A idade das vítimas variou entre os 6 anos (abuso de menores) e os 80 anos (expulsão de lar), sendo que 64,3% dos/as queixosos/as tinha entre 25 e 45 anos.

## **2.2. A conflitualidade. O intenso movimento e o peso do espaço doméstico**

Os gabinetes de atendimento foram criados para proporcionar uma resposta adequada aos casos de violência contra a mulher que eram frequentemente classificados nas esquadras como “casos sociais”. Nesta categoria podiam caber desde pequenas discussões, a situações de violência psicológica, casos de agressão física ou crimes de violação de menores (Osório, 2004b). Como referi, durante o mês de janeiro de 2010 entraram 255 casos contra alguém classificado nos registos como agressor.<sup>333</sup> Ainda que possa haver oscilação da conflitualidade reportada mensalmente é inquestionável que o

---

<sup>332</sup> Entrevista à Chefe do Departamento de Atendimento à Mulher e Criança, Comando Geral da Polícia, 8 de abril de 2010.

<sup>333</sup> Nesta instância, as partes são identificadas como vítima ou denunciante e agressor. Estas designações, presentes nos autos de denúncia e nos registos não contemplam o largo espetro de casos que efetivamente são recebidos ou a forma como são vistas as partes. Opto por usar as designações abrangentes que usei na esquadra (queixoso/a e acusado/a), que por vezes também são usadas no discurso quotidiano da instância.

gabinete recebe um volume de casos bastante elevado e não existem momentos sossegados para quem os recebe e lhes dá seguimento. As segundas-feiras são os dias de maior movimento. Segundo as agentes, os fins de semana são propícios às discussões entre casais causadas pelo álcool e pelas saídas masculinas à noite. De acordo com a mesma fonte, algumas pessoas não sabem que o Gabinete de Atendimento está aberto durante o fim de semana e esperam por segunda-feira para reportar os casos. Por outro lado, algumas das queixas apresentadas ao fim de semana resultam em marcação de encontro entre as partes à segunda-feira.

Dentro da cidade de Maputo, não são aplicados limites geográficos na jurisdição do Gabinete. Sendo o único gabinete modelo, recebe casos oriundos de qualquer distrito municipal, embora por vezes os/as litigantes possam ser incentivados/as a procurar as secções dos próprios bairros. As agentes evitam receber os casos ocorridos fora da cidade, uma vez que não terão autoridade oficial.<sup>334</sup> Entre os casos analisados, apenas 17,3% foram apresentados por moradores/as do distrito de KaMpfumo, embora não tenha sido registado qualquer caso de moradores de fora da cidade de Maputo.

As competências do Gabinete são bastante alargadas. Ainda que a expectativa das agentes não passem por estarem ocupadas com os chamados pequenos conflitos sociais, que podem ser conduzidos ao chefe de quarteirão, aos secretários de bairro ou ao tribunal comunitário, podem fazê-lo.

[*Este caso envolve duas mulheres com cerca de 20 anos. A queixosa é namorada do ex-namorado da acusada. Queixa-se de ter sido agredida e lhe ter sido rasgada a blusa.*]<sup>335</sup>

[*Queixosa apresenta o caso*]

Agente – Eu não gosto destes casos... O que é que você tem a dizer?

Acusada – Esse que ela diz que é meu ex-namorado é pai desta menina [menina de dois anos que traz no colo] [Queixosa conta a sua versão da história] Ela também é mãe, ela devia ser diferente. Ele mandou-me Omo. Será que essa criança vai comer Omo?

[...]

Agente – Há casos que vocês podem resolver lá, que não precisam vir para aqui. Aqui temos muitos casos, não atendemos mesquinhas.

---

<sup>334</sup> Veja-se a observação de uma das agentes depois de ter reencaminhado para a secção de atendimento da Matola uma mulher da Matola (Província de Maputo) que viera colocar uma queixa contra o marido: “Não vamos resolver, porque não é nossa área de jurisdição. Podemos resolver, mas, às vezes, os agressores complicam, diz que não é a sua zona – ‘Porque é que vieste para aqui? Porque estás com acordo com estes polícias?’ (Conversa informal com agente do Gabinete de Atendimento “Modelo”, Maputo, 2010).

<sup>335</sup> Observação no Gabinete de Atendimento “Modelo”, Maputo, fevereiro de 2010.

O caso exposto de desentendimento e agressão entre duas mulheres foi resolvido com o reembolso do valor da blusa rasgada. O conflito caso não foi registado no livro de ocorrências. Embora não seja uma situação frequente, pode ocorrer em situações específicas, quando se trata de conflitos considerados simples ou pouco significativos. Esse trabalho escapa aos registos e fica ausente das estatísticas. De acordo com as atividades registadas (ver quadro n.º 9), durante o mês de janeiro de 2010, os casos mais frequentes foram classificados como agressões físicas, ofensas corporais voluntárias ou maus tratos, distinção feita mais em função da classificadora do que das diferenças reais que caracterizam os casos (37,6%). Segue-se um grupo que agrega três tipos de casos, cujas fronteiras são também difíceis de compreender: ofensas morais, injúrias e ofensas psicológicas (18,0%). Em ordem decrescente, cabem a falta de assistência e abandono de menor (uma categoria também agregada por mim) (14,1%), a expulsão de lar (11,0%), o abandono do lar (5,1%), a disputa de menor (3,9%), a disputa de património (1,6%), o abuso sexual de menores (1,6%), a ameaça ou tentativa de homicídio (1,2%), o furto (1,2%), a violação (0,8%), a difamação (0,8%), as ameaças (0,8%), o reconhecimento de paternidade (0,8%), os danos materiais (0,4%), o rapto (0,4%), o arrombamento (0,4%) e o atentado ao pudor (0,4%).

Quadro n.º 9

<b>TIPO DE CONFLITOS (janeiro de 2010) – Gabinete Modelo</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
<b>Agressão física/ofensas corporais voluntárias qualificadas/maus tratos</b>	96	37,6%
<b>Ofensas morais/injúrias/ofensas psicológicas</b>	46	18,0%
<b>Falta de assistência/abandono de menor</b>	36	14,1%
<b>Expulsão de lar</b>	28	11,0%
<b>Abandono de lar</b>	13	5,1%
<b>Disputa de menor</b>	10	3,9%
<b>Disputa de património</b>	4	1,6%
<b>Abuso sexual de menores</b>	4	1,6%
<b>Ameaça ou tentativa de homicídio</b>	3	1,2%
<b>Furto</b>	3	1,2%
<b>Violação</b>	2	0,8%
<b>Difamação</b>	2	0,8%
<b>Ameaças</b>	2	0,8%
<b>Reconhecimento de paternidade</b>	2	0,8%
<b>Danos materiais</b>	1	0,4%
<b>Rapto</b>	1	0,4%
<b>Arrombamento</b>	1	0,4%
<b>Atentado ao pudor</b>	1	0,4%
	<b>255</b>	<b>100,0%</b>

Os conflitos que são levados ao Gabinete ocorrem quase sempre no espaço doméstico e no âmbito de relações multiplexas. A grande maioria dos casos é colocada contra o namorado/ex-namorado/marido/ex-marido/pai do(s) filho(s) (62,7%). Seguem-se os casos contra namorada/ex-namorada/esposa/ex-esposa/mãe do(s) filho(s) (15,3%); familiares homens (pai/irmão/tio/filhos) (6,7%); amigos/as ou vizinhos/as (3,5%); familiares do cônjuge (3,5%), familiares mulheres (mãe/filha/tia/avó) (2,7%); genro/nora/enteado/a (2,4%); padrasto/madrasta (1,6%); desconhecidos ou pessoas não identificadas no registo (1,6%); e, finalmente, rival<sup>336</sup> (0,4%) (ver quadro n.º 10).

<sup>336</sup> Em Moçambique, a segunda esposa ou a mulher com quem se disputa um homem é designada comumente por rival.

Quadro n.º 10

<b>Relação do/a queixoso/a com o/a agressor/a (janeiro de 2010)</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
<b>Namorado/ex-namorado/marido/ex-marido/pai do(s) filho(s)</b>	160	62,7%
<b>Namorada/ex-namorada/esposa/ex-esposa/mãe do(s) filho(s)</b>	39	15,3%
<b>Familiares homens (pai/irmão/tio/filhos)</b>	17	6,7%
<b>Amigos/as ou vizinhos/as</b>	9	3,5%
<b>Familiares do cônjuge</b>	8	3,5%
<b>Familiares mulheres (mãe/filha/tia/avó)</b>	7	2,7%
<b>Genro/nora/enteado/a</b>	6	2,0%
<b>Padrasto/madrasta</b>	4	1,6%
<b>Desconhecido ou não registado</b>	4	1,6%
<b>Rival</b>	1	0,4%
	255	100,0%

Os litígios são muitas vezes complexos e podem envolver mais do que um tipo de agressão ou vários tipos de conflito. Por exemplo, embora nenhum caso seja apresentado como “conflito de feitiçaria”, acusações de lançamento de feitiço ou envenenamento com recurso à medicina tradicional atravessam alguns litígios e podem ser trazidas à discussão do caso. Por vezes, na descrição dos problemas, percebe-se que há múltiplas situações de violência e até múltiplos agressores, nem sempre considerados no processo de aconselhamento.

### **2.3. Entre a proximidade e o silenciamento. As expetativas da mudança legislativa**

Os mais de dez anos que passaram desde a criação do primeiro gabinete piloto permitiram a circulação de informação por via dos que vivem experiências nestas instâncias. As organizações da cidade Maputo que lutam pelos direitos das mulheres têm promovido múltiplas campanhas de esclarecimento contra a violência doméstica em que divulgam as instâncias onde as vítimas podem procurar ajuda. Os próprios gabinetes têm realizado ações de contacto direto com cidadãs e cidadãos, nomeadamente em mercados

movimentados. Os meios de comunicação deram relativa cobertura ao trabalho destes gabinetes. O movimento que se verifica nesta instância é revelador da sua visibilidade. No entanto, para muitos, ainda é “a esquadra” e muitos/as acedem-na só depois de tentada outra estrutura que assegurou o encaminhamento até ali.

A acessibilidade geográfica das secções de atendimento é semelhante à das esquadras, uma vez que, quase sempre, funcionam nas mesmas instalações. No caso dos utentes que procuram especificamente o gabinete modelo, poderão fazê-lo a pé, caso residam no distrito de KaMpfumo, ou através dos múltiplos transportes coletivos (os designados “chapas”) que têm paragem naquele ponto da cidade. O preço dos transportes tem vindo a aumentar e nem sempre são acessíveis, sobretudo face aos múltiplos casos que envolvem situações de carência económica grave.

A apresentação das queixas e a resolução dos casos é completamente gratuita. Quando chegam ao gabinete, as/os utentes são recebidas/os por agentes com quem podem falar em português ou changane. No caso de não terem necessidade de tratamento hospitalar, relatam o problema, expondo livremente situações por vezes bastante íntimas das suas vidas. Em regra, são acrescentadas perguntas que permitam à agente preencher a ficha de atendimento modelo. O problema recebe atenção imediata e quase sempre parte-se de imediato para a notificação da outra parte. Como na 7ª Esquadra, o procedimento de notificação é maleável e pensado para cada situação. O Gabinete é sensível aos riscos a que a mulher fica exposta caso esteja desacompanhada no momento da entrega da intimação e pode ser acompanhada por um/a agente, fazer a entrega no local de trabalho dos agressores ou recorrer às estruturas do bairro para apoio. Ainda que não seja frequente, houve situações em que o acusado foi chamado por telefone com vista a acelerar o processo e evitar recusa na receção da notificação. Quando se trata de situações graves, podem ser realizadas as diligências necessárias para ir buscar o agressor a casa, cabendo à chefe do gabinete tomar esse tipo de decisões. A ficha de notificação é idêntica à que é usada na 7ª Esquadra.

Quando os casos dão entrada no Gabinete envolvendo agressões graves, o primeiro passo é encaminhar as vítimas ao hospital, com a expectativa que regressem depois de receberem o tratamento necessário. Quando as agressões não envolvem cuidados

médicos ou as vítimas já recuperaram, a forma como os casos são processados aproxima-se do modelo seguido na 7ª Esquadra. Os crimes considerados graves são encaminhados para as instituições judiciais adequadas, seja a Polícia de Investigação Criminal, a Procuradoria-Geral da República, o Tribunal de Menores, uma associação de apoio jurídico ou outra. No entanto, grande parte dos casos é resolvida através daquilo que as agentes e o próprio relatório de avaliação classificam como “aconselhamento”. Dos 96 casos recebidos em janeiro de 2010 que envolveram agressões físicas, 34 foram registados como tendo sido resolvidos via aconselhamento. Apenas 12 foram remetidos para PIC, um caso foi encaminhado para a organização Mulher Lei e Desenvolvimento (MULEIDE), outro para o tribunal e outro para o Gabinete de Atendimento da Beira. Em 48 casos, registou-se que foi feito o encaminhamento para o hospital, não sendo possível saber se receberam algum tratamento jurídico posterior. Segundo as próprias agentes, muitos casos que são remetidos para o hospital não regressam ao gabinete:

Agente – Tem muitos casos que aparecem na madrugada do fim de semana. As pessoas ficam a conviver durante o dia, bebem, engrossam e depois há confusão. Encaminhamos para o hospital quando é preciso, mas depois não voltam. No dia seguinte já são amigos.<sup>337</sup>

Durante o aconselhamento, a distância cultural é bastante reduzida quando comparamos com o espaço dos tribunais. O posicionamento dos litigantes no espaço físico é idêntico ao que encontramos na esquadra, existindo uma secretária que separa a agente das partes. O português é alternado com o changane em função da preferência dos utentes e a linguagem usada é sempre coloquial e acessível. Tal como na 7ª Esquadra, os procedimentos não chocam com os de outras instâncias comunitárias e são facilmente compreendidos pelas partes. No entanto, nem sempre é assegurado um ambiente de conforto e segurança.

Espera-se que o trabalho das agentes nos Gabinetes assente em procedimentos flexíveis, cabendo à mulher fazer uma escolha informada sobre o caminho a seguir, podendo optar pela via judicial em caso de agressão ou pela via do aconselhamento sem ter que ficar sujeita a julgamentos sobre o seu comportamento. Durante o período da

---

<sup>337</sup> Conversa informal, agente do Gabinete de Atendimento “Modelo”, Maputo, fevereiro de 2010.

observação, ficou claro nenhuma dessas condições é assegurada. Como já foi mostrado, a premissa essencialista de que as agentes mulheres são necessariamente mais solidárias com outras mulheres em situação de violência não é real (MacDowell Santos, 2010: 158). A flexibilidade dos procedimentos pode refletir-se em proximidade ou ambiente de insegurança. Por vezes significa empatia, mas também arbitrariedade na definição do que é violência, na informação transmitida e no espaço concedido à expressão da vontade e dos anseios das mulheres. Podem, ainda, ocorrer episódios pontuais em que as agentes assumem uma postura particularmente formal e autoritária. O caso mais evidente aconteceu quando uma agente criticou uma jovem queixosa por estar vestida com um top de alças.

Abaixo pretendo ilustrar como o apoio que este gabinete proporciona está dependente de leituras individuais e mostro que nem sempre são consideradas as preocupações das mulheres que o procuram ou as várias violências contidas nos conflitos. No primeiro caso, um conflito entre namorados, a agente não tem em conta os receios da queixosa, discursa sobre a própria vida e, pretendendo ser educativa, assume um registo de superioridade ainda que não autoritário. No segundo caso, é ignorada a agressão física associada numa discussão sobre pensão de alimentos. Por fim, verifica-se uma situação não só de absoluta ausência de empatia, como de recusa em apoiar uma mulher seropositiva, com um filho bebé e vítima de abusos continuados ao longo da vida.

*[Caso de violência entre namorados, queixosa tem 21 anos e acusado tem 26 anos. A insegurança da jovem não é levada em consideração. O caso é tratado como aconselhamento a casal depois da jovem afirmar várias vezes que já não são e dizer que ele a agrediu repetidamente]<sup>338</sup>*

Queixosa – Eu estava na praia, ele veio ficar comigo, me espancou, ninguém fez nada! Saí de lá, não tinha dinheiro de chapa, minha família já tinha ido embora. Não é a primeira vez, já estou cansada, estou cheia de hematomas, cicatrizes...

[...]

Agente – Não há nada que justifique a violência, principalmente quando se trata de violência na via pública. Se tu [*para o acusado*] desconfiaste do ato dela, devias, antes de mais nada, conversar com ela, procurar saber o que ela teria. Segundo, aproxima a uma esquadra também, não é proibido! Terceiro, não há relação sem confiança. Se ela mete a mão no bolso e pensas logo que está a roubar...

*[Queixosa e acusado discutem os fatos que conduziram à agressão]*

---

<sup>338</sup> Observação no Gabinete “Modelo”, Maputo, fevereiro de 2010.



Agente – Vocês são namorados ou não são namorados?  
Queixosa – Não!  
Acusado – Desde quando?  
Agente – São namorados oficialmente?  
Acusado – Não. Não demos esse passo.  
Agente – O que é que a senhora deseja?  
Queixosa – Eu quero que ele me garanta que não vai me tocar nunca mais.  
Acusado – Esta é minha namorada. Ela está ofendida, eu bati ela na via pública.  
Agente – É crime isso! Podia nem ser ela, qualquer pessoa podia ter vindo. Se volta a bater nela, vai se ver com o tribunal.  
Acusado – E se houver zanga como fica?  
Agente – Conversam! Conversa é só para conquistar? Violência doméstica é crime! É para conversarem. Meu marido nunca faz isso!  
Acusado – Nunca levou?  
Agente – Nem de namorado nenhum! Se chega a esse ponto é porque a coisa não está bem e é melhor separar.  
Acusado – Nós já tentámos e não conseguimos.  
Agente – Por favor, de hoje em diante, comecem a confiar-se. Se são namorados...  
Queixosa – Eu não sou namorada dele.  
Acusado – Ah! Isso não fica bem.  
*[Agente conduz o acusado a redigir uma declaração, em que afirma “[...]nunca mais irei agredir fisicamente a minha namorada de nome [...]”. A declaração irá ser autenticada]*  
Queixosa – Agora é que vou mandar chamar os vossos familiares para serem testemunhas.  
[...]  
Agente – Sente dor em algum sítio? Quer guia para o hospital?  
Queixosa – Sinto, nas pernas.  
Agente – Bateu-lhe com o quê?  
Queixosa – Com o cinto.  
*[Acusado vai escrevendo a declaração, enquanto queixosa continua a ser tratada como namorada, ignorando-se o facto de ela afirmar que já não é]*  
Agente – Agora, leva esse documento ao notário, autenticar, e traz cópia ainda hoje.  
*[Os familiares que estavam na sala de espera são chamados]*  
Agente – Eu chamei para testemunharem por causa da agressão física. O que ela desejou não foi procedimento criminal, ela desejou que ele garanta nunca mais agredir. Ele vai ao notário. Se ele voltar a bater, ela vai voltar, vai abrir processo.  
*[Queixosa levanta-se para sair]*  
Agente – Espera para levar guia para o hospital. Se ele voltar a agredir, nós vamos abrir o auto.

*[Continuação de um caso de pensão de alimentos, em que está envolvida violência]<sup>339</sup>*

Agente – Vamos diretos ao assunto. Vocês tinham ficado de conversar acerca da mesada. Como não conversaram, o que é que o senhor pensou?  
*[Acusado justifica porque não conversou com ela. Afirma que tentou, mas que ela não atende o telefone, nem abre a porta]*  
Queixosa – Tenho medo, não vou mentir.  
Agente – Você sabia que vinha aqui, o caso já estava aqui, não ia fazer nada.  
Queixosa – Eu tenho medo, ele é muito agressivo *[chora]*.

<sup>339</sup> Observação no Gabinete “Modelo”, Maputo, fevereiro de 2010.

Agente – Para de chorar.

Queixosa – Eu estava sozinha com as crianças, ele já me bateu.

Agente – Senhor, vai aqui ao lado de “Xima”<sup>340</sup> [notário], passa esta declaração [entrega minuta] em como você não volta a lhe agredir. Eu não posso dizer que vocês não vão se encontrar, porque vocês têm crianças. Você tem direito a passar fins-de-semana. Mas se vocês não conseguem, vou mandar você ao Tribunal de Menores.

Queixosa – Eu já entreguei crianças outra vez, mas tenho medo.

Agente – Ele vai fazer declaração. Daqui para a frente não há violência. Violência geral, nem física, nem psicológica! Não quero que a senhora venha queixar dele, nem ele da senhora. Vocês devem parar com isso. Estão a traumatizar vossos filhos. Vão crescer “Papá não é boa pessoa, porque bate mamã, “Mamã não é boa pessoa porque bate papá”. Quanto vais dar de pensão?

[Queixosa e acusado discutem longamente sobre o valor da pensão e, apesar dos conselhos que vão sendo dados pela agente, não chegam a aproximar-se de um acordo]

Agente – Posso dispensar-vos uma sala para conversarem?

[Agente leva-os para conversarem apenas os dois]

[Apresentação de uma queixa por parte de uma mulher vítima de repetidas situações de violência. O caso é recusado]<sup>341</sup>

Queixosa – Irmão de meu pai...

Agente – Teu tio...

Queixosa – Sim.

Agente – Fez o quê?

Queixosa – É uma história de há muito tempo: 2001/2002. [...] Chegou certo tempo, esse irmão do meu pai chegou a me bater, batia ao meu filho, mandava embora. Fui ficando quando a poeira abaixou. Comecei a dançar ali na FACIM. Ele começou a me seguir para o banho, quando me vestia. Eu saía, ia dançar, na volta, ele me batia. Proibia de dançar! Fiquei. No outro dia, me viu com um moço, bateu naquele moço, abriu a sobrelha. Fomos queixar na esquadra. Um dia me bateu, disse que ia me matar. Fujo para a cozinha, queria me bater, queria fazer sexo comigo, queria me violar. Tentou tirar-me a calcinha, mas eu não deixei. Tirei faca da cozinha, piquei aqui [costas]. Fugi. Veio minha avó, começaram a brigar. Mandou-me embora de casa. Conheci um moço. Quando conheci, por não ter sítio para viver, comecei a me meter com ele. Fiquei grávida. Não estava bem, me batia, mesmo grávida! Quando fui fazer teste, era positiva. Conheci um moço que trabalha no tribunal administrativo: “Tenho outra família, mas vou tentar-te ajudar”. Tivemos uma pequena briga, foi quando conheci o pai do meu filho no hospital militar. Ele também fazia tratamentos ali. Ele disse que ia tentar resolver meu problema. Combinámos conversar minha avó, para me *lobolar*, pagar aquela dívida do meu pai [...]. Engravidou-me em dezembro de 2007. No dia 9 de abril, ele suicida-se [...]. Sabe como é família de marido: ou te quer ou te manda embora. Sai de casa dele. Quando chega à hora de ter o bebé, volto para casa do meu pai. Mas não posso estar com o meu pai: eu, com esta idade, ele me oferece porrada, é uma pessoa nervosa. No dia 24 de dezembro de 2008, meu filho tinha três meses, conversei com esse moço, que voltei a encontrar. Eu precisava de comprar medicamento de bebé. [...] Quando encontrei o moço, ele me deu o valor. Quando cheguei a casa, era tarde. Não aquela hora das 20:00, mas aquela hora das 18:00. Quando meu pai voltou, eu não estava. Quando cheguei, meu pai estava zangado. Como conheço ele, fiquei com medo. Fiquei lá fora. Como o bebé era pequeno, entrei. Ele não tinha como me bater, porque eu fiz neneca de bebé. Fugi de casa! Fui para casa da minha madrastra, a que me criou junto com a minha avó, segunda mulher do meu pai. Ela me acolheu por uns dias [...]. Quando passaram festas “Está a fazer o quê aqui?”. Qualquer coisa que apanhasse meu tio batia: copo, cerveja... Já me deu com um

<sup>340</sup> “Xima” é o nome de um bar/restaurante muito conhecido no centro de Maputo.

<sup>341</sup> Observação no Gabinete “Modelo”, Maputo, fevereiro de 2010.

martelo no pé, andei com gesso. Fui à esquadra, mas disseram “É irmão do teu pai, como vais meter queixa?”. Fui para casa de uma senhora que cuidava de mim como se fosse sua filha, de meu filho como se fosse seu neto, mas o meu tio, sempre que podia, fazia confusão. Arranjei emprego aqui no Estrela, vendia comida. O emprego acabou, procurei uma casa para alugar, de caniço. Esse moço que falei cuidava de mim, de meu filho. Fiquei de baixa, queimei a perna, minha avó levou esta criança. Ela carregava para a machamba, para vender, porque meu pai não ele em casa. Eu não tenho sítio para viver.

Agente – E família dessa criança?

UM – Nem vale a pena. O meu marido trabalhou por conta própria, casa era de família.

[...]

Agente – Afinal queixa-se contra o seu tio e não contra o seu pai porquê?

Acusada- Meu pai não manda embora. Eu é que não gosto.

Agente – Você tem que viver com seu pai, não com seu tio. Eu não estou a ver culpa de seu tio, ele não é seu pai.

Queixosa – Ele me mandou embora de casa da minha avó!

Agente – Vives onde?

Queixosa – De momento, não tenho sítio fixo.

Agente – Lá onde está seu tio...

Queixosa – Maxaquene.

Agente – Lá na 12ª Esquadra foi?

Queixosa – Fui, mas não resolvem, porque dizem que eles são irmãos. Meu tio é da autoridade, ele é polícia de trânsito.

Agente – O que faz seu tio lhe mandar embora? Você fala amigos, muitos amigos... Vai ali na 12ª

Esquadra e procura saber onde é Gabinete de Atendimento à Mulher e Criança. Vai no círculo, é lá onde funciona o Gabinete.

A luta de várias organizações de Moçambique pela aprovação da Lei da Violência Doméstica pretendia combater este tipo de situações. A lei foi aprovada no Parlamento no dia 21 de julho de 2009 e promulgada em 1 de setembro do mesmo ano, tendo entrado em vigor apenas no início de março de 2010, ou seja, poucos dias após a conclusão do período de observação no Gabinete.<sup>342</sup> Antes de chegar ao Parlamento e no tempo que decorreu até ser aprovada, esta lei foi discutida publicamente e divulgada no seio das associações que trabalham com direitos humanos e no combate pela defesa dos direitos das mulheres. No entanto, durante o período em fiz observação, as agentes nunca faziam referência à nova lei ou manifestavam conhecimento das mudanças prestes a ocorrer.<sup>343</sup> A Lei estabelece perentoriamente que a violência doméstica é crime público (art. 21.º) e especifica que a denúncia pode ser feita por qualquer pessoa que tenha

<sup>342</sup> Sobre o processo de elaboração da Lei da Violência Doméstica contra as mulheres e o papel das ONGs moçambicanas na deslegitimação da violência contra a mulher, ver Andrade (2009), Arthur (2009) e Loforte (2009).

<sup>343</sup> Uma exceção aconteceu num caso resolvido pela chefe do Gabinete em que refere que a violência doméstica é um crime público.

conhecimento do facto à autoridade policial ou Ministério Público. Estas autoridades devem imediatamente proceder ao levantamento do auto e dar seguimento ao processo (art. 23.º).<sup>344</sup> As mudanças a que a entrada em vigor desta lei obriga são reconhecidas pela Chefe do Departamento de Atendimento à Mulher e Criança.

Chefe do Departamento de Atendimento à Mulher e Criança – Mas nos casos de violência doméstica, que não envolve violência física, que não envolve violência física grave e que nós chamamos de ofensas corporais qualificadas, e que o agressor não seja reincidente, querendo a vítima, querendo a vítima, pode-se fazer e terminar-se no aconselhamento, com um compromisso do próprio agressor. Mas isso fazíamos até à entrada da lei, da lei contra a violência doméstica, porque neste momento... A violência doméstica passou a ser um crime público. Sendo assim, deixa-se de fazer o aconselhamento, todo o caso que entra como denúncia deve-se levar até ao tribunal. [...] O aconselhamento sempre foi importante, foi a base... Copiámos o modelo da OMM,<sup>345</sup> porque a OMM já fazia o aconselhamento. Só que o nosso aconselhamento não é do estilo doméstico “tu és mulher e sendo mulher...”, não é com base nas normas de convivência social, aquelas normas tradicionais, não! O nosso aconselhamento é mais no âmbito jurídico, no âmbito legal, [...] [E]u digo aos meus colegas: “Vocês não podem fazer julgamentos de valores às pessoas, vocês não devem procurar criticar ou dar razão a este ou àquele. Vocês devem ver e há um direito violado ou não e se há medidas em termos legais para resolver o problema. Caso não haja, procurem uma forma de meio-termo para resolver o problema, sem porem em causa a relação das duas pessoas”. Porque havia aquele mito de a mulher que procura os gabinetes significa que o casamento acabou. Mas não é bem assim. Sempre há uma forma de resolver o problema, mas mantendo, salvaguardando a relação. Mas isso depende de quem atende, se a pessoa está preparada, sabe como resolver o problema. Então, a componente legal, a criminalização do ato vem a seguir, vinha a seguir! Porque agora já é obrigatória. Vinha a seguir à decisão da própria vítima. Não sei se está-me a perceber? Porque, primeiro nós ouvíamos e víamos se estava a precisar de aconselhamento e colocávamos a questão à vítima: “Quer um procedimento criminal? Isto tem cabimento... Isto não tem...”. E ela é que dizia e abria-se o auto. Mas agora já é obrigatório, temos que fazer. [...] Em todos os casos de violência doméstica. Não importa se é física, é psicológica, é económica, é sexual...<sup>346</sup>

---

<sup>344</sup> Lei sobre a Violência Doméstica praticada contra a Mulher, Lei n.º 29/2009.

<sup>345</sup> A OMM, Organização da Mulher Moçambicana, é uma estrutura do partido FRELIMO. Em muitos locais, a OMM trabalha junto do Secretário de Bairro e dos chefes de quarteirão apoiando na resolução dos conflitos ocorridos no espaço doméstico. Nas entrevistas realizadas a membros da OMM do distrito de KaMpfumo, ficou claro que no centro da cidade a instituição não está a funcionar nesses moldes, daí que não tenha sido mencionada. A única vez que ouvi falar da associação entre a OMM e os Gabinetes foi durante esta entrevista.

<sup>346</sup> Entrevista à Chefe do Departamento de Atendimento à Mulher e Criança, Comando Geral da Polícia, 8 de abril de 2010.

A promulgação da lei da violência doméstica pode ajudar a enquadrar a violência contra as mulheres, sobretudo porque a classifica especificamente em várias categorias que ajudam a definir como violência situações em regra são desconsideradas: violência física simples (art. 13.º) ou grave (art. 14.º), psicológica (art. 15.º), moral (art. 16.º), patrimonial (art. 19.º) ou social (20.º), bem como cópula não consentida (17.º) ou cópula com transmissão de doenças (18.º). No entanto, a inação dos gabinetes não dependia apenas das lacunas da lei, na medida em que já era possível instaurar procedimentos criminais contra os agressores em função da vontade da mulher. A situação dificilmente muda porque o prazo estabelecido em Diário da República o determina. Como foi verificado na 7ª Esquadra, a tipificação jurídica de um crime não significa que lhe seja dado procedimento criminal, havendo flexibilidade na classificação dos casos em função das diferentes dimensões que apresentam. A lei não só não garante que as mulheres passem a ser apoiadas em relação às várias formas de violência que repetidamente se escondem por trás de uma única queixa, como não assegura que sejam ouvidas na construção da solução para o problema que sofrem sobre o seu corpo.

#### **2.4. A resolução. O aconselhamento, a interlegalidade e a incerteza**

O tipo de intervenção do Gabinete não cabe na classificação dos meios RAL. Não se pretende que as agentes assumam uma postura neutra ou se limitem a conduzir o diálogo entre as partes. Oficialmente, o Gabinete da Mulher foi pensado como um híbrido entre o formal e o informal em que se promove aconselhamento a partir dos modelos das justiças comunitárias, sem a reprodução das desigualdades e o julgamento moral das mulheres. Não existem contudo diretivas concretas sobre procedimentos e estes acabam reféns não só de dinâmicas coletivas mas do perfil individual das agentes.

Os gabinetes foram criados para subverter as hierarquias da esfera doméstica que invadiam o contexto das esquadras e essa realidade ainda não foi plenamente alterada. Como afirma Conceição Osório, “as práticas na gestão de conflitos revelam, pois, a convivência de representações contraditórias: de um lado existe uma perceção de que a violência contra as mulheres é resultado de uma desigualdade que estrutura as relações

entre homens e mulheres e, por outro lado, reproduz-se na acção essa mesma desigualdade” (Osório, 2004b). Ter-se-á percorrido um caminho importante desde 2003, quando Conceição Osório realizou o estudo que a conduziu a esta observação. No entanto, não sendo possível apresentar um relato unidimensional da intervenção dos gabinetes, é facto evidente que o quotidiano não coincide sempre com os objetivos delineados.

Tal como foi verificado na 7ª Esquadra as partes são convidadas a apresentar as respetivas narrativas do conflito. Por vezes, estão acompanhadas por familiares, embora recorrentemente as agentes peçam aos acompanhantes que esperem fora da sala, sendo chamados apenas para testemunhar a decisão.<sup>347</sup> A questão da privacidade e da confidencialidade tende a ser uma preocupação bem maior do que na esquadra e quase sempre é assegurada em relação aos outros utentes dada a separação entre as salas onde é realizado o atendimento e a sala de espera. De acordo com o relatório de avaliação dos gabinetes modelo “em geral, nota-se bastante profissionalismo e confidencialidade por parte dos agentes que trabalham nos Gabinetes de Atendimento” (Ernest and Young para a UNICEF, 2010: 34). No entanto, é relativamente comum que agentes alheias aos casos entrem e saiam da sala durante o processo de resolução ou apresentação das queixas. Houve ainda uma situação em que a agente forneceu informação sobre um caso anterior do acusado que não era do conhecimento da queixosa, não manifestando qualquer preocupação com a confidencialidade.

No decorrer da sessão, o objeto da queixa pode ser reconfigurado. Assim, uma agressão deixar de assumir o papel principal na abordagem ao conflito sem que essa seja necessariamente a vontade da queixosa, mas também podem discutir-se situações de violência sem que tenham sido objeto principal de queixa. As agentes ouvem as partes de forma mais ou menos demorada e vêem-se como conselheiras com a obrigação de modelar comportamentos a partir de uma alegada visão correta da harmonia familiar, uma percepção que emerge da interlegalidade entre os direitos humanos, o direito do Estado, o direito doméstico e o direito da comunidade.

---

<sup>347</sup> O gabinete é movimentado e existe sempre alguma pressão para não alongar demasiado a discussão dos casos, o que em regra acontece quando estão familiares presentes

*[Casal com filhos. A acusada queixa-se que o marido a expulsou de casa, lhe bateu, sai permanentemente à noite com amigos solteiros e está com outras mulheres. A agente permite que as partes se expressem livremente, concedendo-lhes espaço para narrarem pormenores da sua vida comum e até íntima, e empenha-se no aconselhamento ao homem, mostrando-lhe o comportamento razoável de um homem casado. No entanto, a vontade da mulher é ignorada e a violência nunca é perentoriamente condenada.]*<sup>348</sup>

Queixosa – Ele bateu-me e diz que para sair de casa agora. Temos dois filhos.

Agente – Estão juntos há quanto tempo?

Queixosa – Treze anos.

Agente – Estão na vossa casa?

Queixosa – Casa dos pais dele.

Agente – A sua preocupação é levar porrada ou sair de casa?

Queixosa – As duas coisas. Ele sabe que não posso levar porrada, porque tenho ataques de asma.

Bate-me de qualquer maneira.

Agente – A sua versão?

*[acusado fala]*

Queixosa – Posso falar?

Agente – Sim.

*[Queixosa continua a explicar a história, enquanto a agente vai interrompendo com pequenas questões de esclarecimento que ajudam a perceber melhor o que aconteceu.]*

Agente - Quantos anos você tem?

Queixosa – 31, ele tem 27.

Agente – Você, casado, acha que está bem no meio de solteiros? Acha que é respeitar sua esposa?

Acusado - [...]

Agente – A pessoa quando cresce, quando ganha responsabilidade, tem que mudar. Solteiro pode chegar no dia seguinte, ninguém vai chatear. Você não vai poder ser feliz. [...] Agora, mandou embora, porquê?

Acusado – Eu não mandei embora, ela é que saiu!

Queixosa – [...] Ele diz “Aqui não vais entrar, porque partiste o vidro do carro” [...] Começa-me a dar murros, o irmão a pedir “Deixa lá ela”.

Agente – Ainda precisa da sua mulher ou não?

Acusado – Ela está a inventar! Eu fiquei com as crianças, ela chegou de manhã! Se fosse mandada embora, como entrava em minha casa?

Queixosa – *[Continua a narrar a sua versão da história]* Quando eu cheguei aqui, perguntaram: “Não tem familiares aqui perto?” Fui dormir a casa da minha irmã. Quando contei à minha irmã, ela disse “Eu já sabia que isso ia acontecer! Com essas companhias!...” [...]

[...]

Agente – Eu preciso de saber se precisa da sua esposa, se vai mudar o comportamento!

Acusado – Isto nem precisava chegar à esquadra, eu conheço a mãe e o pai, podia ter falado com eles.

Queixosa – É assim: uma vez brigámos, fui a casa da minha mãe. Fui à esquadra. Quando voltei a casa, começa a me dar porrada. Chamei minha mãe, as irmãs dele começaram a bater minha mãe.

Agente – E os pais dele?

Queixosa – Minha sogra faleceu, o meu sogro não vive aqui.

Agente – E suas cunhadas se entendem?

Queixosa – Pouco...

Agente – Garante mudança de comportamento?

Acusado - *[Justifica o seu comportamento, argumentando que sai com amigos que cresceram com ele]*

<sup>348</sup> Observação no Gabinete “Modelo”, Maputo, fevereiro de 2010.

Queixosa – Esse aí, antes de ter carro, não tinha amigos, agora que tem carro... [...]  
Agente – Aceita mudar de comportamento ou não precisa mais dela?  
Acusado – Aceitar, aceito, mas tenho que falar com a família dela. Acontece uma coisa, vêm à esquadra!  
Queixosa – E deixar levar porrada?  
Agente – Nosso objetivo é aconselhar as pessoas. Nós aceitamos isso, dar esse tempo, falar com a família. Depois de falar com a família, se não chegar a consenso, pode voltar.  
Queixoso – Ele é muito agressivo, está sempre a me bater.  
[...]  
Agente [para ela] – O que acha? Perdoa enquanto espera essa reunião de família?  
Queixosa – Eu vou-lhe perdoar pela última vez.  
Agente – Entendeu isso? Respeitar sua esposa! Esses seus amigos solteiros não vão-lhe levar a bom caminho! Eu não acredito que os seus amigos façam sexo no seu carro. Eu também não acredito nisso!  
[...]  
Queixosa – Meu marido vai acabar me trazendo doenças e eu sentada em casa!  
Agente – [...] Você não pode continuar a ter só esses amigos solteiros. Respeitar sua mulher! Eu também não posso me prolongar muito. Se ele diz que quer falar com sua família, vão lá! Mas, muda de comportamento e assume que é casado. Não ser pai só porque tem dois filhos, ser pai exemplar! Se não mudar de comportamento, volta!  
Acusada – Quando voltar, posso falar com qualquer pessoa que encontre?  
Agente – Sim.

Em alguns casos, as agentes não resistem a condenar o comportamento das mulheres. Num caso já apresentado, depois da queixosa relatar uma tentativa de violação e repetidas agressões, a agente insinua a promiscuidade da mulher: “O que faz seu tio lhe mandar embora? Você fala amigos, muitos amigos...”. Veja-se um outro caso em que uma jovem de 16 anos está grávida, alegadamente de um Professor da escola que frequenta. A jovem chegou acompanhada pelo pai, que apresentou a queixa, e está visivelmente intimidada. Aparentemente, não sabe quem é o pai da criança. Sensível à pressão que a jovem estar a sofrer, a agente pede para ficarem um momento a sós, sem que procure estabelecer empatia. Em nenhum momento, o comportamento do professor é condenado de forma veemente e a jovem é sujeita a julgamento de valores. O caso acabou por ser conduzido à chefe do Gabinete e foi encaminhado para a PIC.<sup>349</sup>

---

<sup>349</sup> Não deixa de ser interessante comparar este conflito com um caso semelhante que observei no Tribunal Comunitário do Inguri (distrito de Angoche, província de Nampula, norte de Moçambique), em 2003, em que a juíza-presidente, percebendo a falta de informação da queixosa, deu uma lição sobre sexualidade para que a jovem pudesse saber quem poderia ser o pai da criança.



Jovem de 16 anos grávida, alegadamente de um professor.<sup>350</sup>

Agente – Diz a verdade! Não pode ter medo de mamã ou papá. Você não pode sofrer sozinha. Precisamos do dono dessa gravidez. 16 anos, deixou de estudar, ir à escola, andou a brincar muito, resultado está aí.

Estes argumentos não significam que a violência não seja censurada e apresentada como algo errado e ato criminal. Também deve ficar claro que, em vários momentos, o aconselhamento às mulheres envolve informação jurídica sobre as alternativas de que dispõem, empatia e um aconselhamento que aborda o problema de forma mais global, encorajando sem julgar.

Mulher apresenta queixa contra o marido que a expulsou de casa<sup>351</sup>

Queixosa – Meu marido diz que já não me quer, já encontrou outra que presta, que sabe cozinhar.

Agente – Têm quantos filhos?

Queixosa – Só este.

Agente – Viveram quanto tempo juntos?

Queixosa – Um ano.

Queixosa – Em vossa casa?

Acusada – Em casa de uma irmã.

[*Agente regista o caso*]

Agente – Bairro?

Queixosa – Aeroporto.

Agente – Não meteram lá queixa?

Queixosa – Meti queixa quando estava grávida, porque ele batia-me. Transferiram para o Gabinete de Apoio à Mulher, mas tive medo, deixei. É a terceira vez que estou a meter queixa.

[*Agente faz perguntas de caracterização para preencher a ficha*]

Agente – Quando mandou embora?

Queixosa – Mês passado [*Conta pormenorizadamente como foi a discussão e como aconteceu a expulsão*]

Agente – Estão perto da esquadra?

Queixosa – Sim.

[...]

Agente – Você quer voltar a viver com ele ou quer assistência? Queixosa – Assistência.

[...]

Agente – Não estava a estudar?

Queixosa – Estava na 10.ª...

Agente – Não continuou porquê?

Queixosa – Ele me negou. Disse que não ia pagar a alguém para ficar com a criança.

Agente – Devia estar voltar à escola.

Queixosa – Mas quem vai ficar com a criança?

Agente – Não pode ficar com a avó?

<sup>350</sup> Observação no Gabinete “Modelo”, Maputo, fevereiro de 2010.

<sup>351</sup> Observação no Gabinete “Modelo”, Maputo, fevereiro de 2010.

[...]

Agente – Se isto for a tribunal, eles tiram diretamente da empresa. Nós não podemos fazer isso. Mas o problema é que o tribunal anda cheio. Mas o tribunal ajuda, eles consultam o vencimento da empresa e descontam via Banco. Assim, você há de conseguir estudar.

Queixosa – O meu tio arranjou-me um emprego a ganhar 2000 Mt.

Agente – Assim, você já pode ter a sua casa. Não arranja empregada, pede a uma pessoa para espreitar. Volta a estudar. Você com 10ª classe pode ser polícia. É o emprego que até agora admite mais gente. Pode ir para o IMAP. Não te deixes enganar outra vez pelos homens. Homem só é bom quando não está contigo. Não rejeita esse que emprego que teu tio quer-te dar. É da Zambézia esse? Esses da Zambézia, quando ama, ama de verdade; quando é bandido, é bandido de verdade.

Não vai ter com ele, se te chamar é só para te humilhar [...] Tem muitas formas aí de evitar engravidar, faz planeamento, usa preservativo. Você já pode entregar pessoalmente [notificação]?

Acho que ele não vai-te criar problemas

Queixosa – Sim.

Agente – Acho que não vai-te causar problemas.

Queixosa – Acho que não

Em algumas situações, as agentes empenham-se em aliviar as situações de precariedade e a fragilidade vividas por inúmeras mães desempregadas ou com baixos salários, incentivando os homens a irem além das responsabilidades parentais a que estão obrigados por lei e chamando-lhes a atenção para responsabilidade sobre os filhos. Nos casos de pensões de alimentos, as agentes ajudam os litigantes a encontrarem posições de meio-termo, convenientes às duas partes e exequíveis. Quando o acordo não é rapidamente alcançado, os casos são frequentemente remetidos para a esfera doméstica, onde as partes devem conversar entre si, com ou sem a presença da família, ou para outra instância. As agentes podem assumir um papel mais autoritário, procurando reestabelecer o equilíbrio face a desigualdades de poder ou impondo soluções temporárias válidas até ao resultado final em família ou à decisão do tribunal.

[Disputa entre esposa e sogra, que passa a disputa de imóvel. Presentes: queixosa, acusada (sogra da queixosa), pai da queixosa e irmão da acusada]<sup>352</sup>

Agente– Quem tem problema?

Queixosa – Nós duas.

Agente– E os outros quem são? [grupo grande de pessoas]

Queixosa – Familiares.

Pai da Queixosa – Sou pai dela.

Agente– Não podem ficar todos, nem tem cadeiras. Se arranjam cadeiras podem ficar os dois senhores. O que aconteceu?

<sup>352</sup> Observação no Gabinete “Modelo”, Maputo, fevereiro de 2010.

*[O caso é complicado, a conversa é confusa e difícil de acompanhar. Queixosa vivia com o seu marido numa casa que este tinha herdado do pai. O pai não era marido da sua mãe. O marido da queixosa abandonou a casa, desapareceu e a sogra apoderou-se da mesma estando presentemente a arrendá-la. A queixosa e o seu filho passam a viver em casa do pai, mas este não aceitou bem a situação e fala com a sogra da filha para que esta se responsabilize por arranjar casa à filha e ao neto. A queixosa passa a viver com a sogra, mas têm problemas de convivência]*

[...]

Agente – Agora, teu filho saiu, veio-te despedir, como não chamou a mulher?

Acusada – Estes aqui como marido e mulher não se dão. Eu defendo muito esta moça, bati uma mulher que ele levou lá para casa, a lutar por ela. Qual a maldade que estou a fazer para ela?

Agente – A maldade é ter recebido a casa. Está a alugar. Devia ser herança dela.

Acusada – Aquela casa tem problemas. Fui chamada no Círculo. Aquela casa meu filho comprou, mas não tem documentos. Estou a tentar resolver o problema do meu filho.

Irmão da Acusada – *[Argumenta que a casa era do sobrinho e que queixosa já estava separada do marido e não tem direito à casa]*

Agente – Até voltar seu filho, devolve a chave, resolve em família. Ou manda chamar seu filho para resolver.

Acusada – Eu não vou dar as chaves. Meu filho volta sexta-feira.

Agente – *[Insiste que acusada não tem direito à casa]*.

Pai da Queixa – Posso falar?

Agente – Fala

Pai da Queixosa *[fala longamente]* [...] Aquela criança, que é criança deste, quem é que vai assumir?

Na minha casa, não quero criança de outra pessoa.

Agente – Eu entendo, é por isso que eu disse “Ela tem que devolver a chave”. Nem era preciso falar.

[...]

Agente – Mamã, eu acho que não tenho outra solução. Aquela casa não é da Mamã. Não é a Mamã que tem que comer daquela casa. Quem tem que comer daquela casa é o filho do seu filho.

[...]

Agente – É devolver a chave. Não é viúva do pai daquele moço. O herdeiro é o seu filho. O herdeiro é o seu filho. É o seu filho que tem que decidir perante a família. Ele é que tem que dizer “Esta senhora já não preciso, mas vou dar estas condições”.

Acusada – Só que aquele documento está no Círculo. Eu vou buscar, vou dar a vocês e vocês vão resolver.

*[Caso de pensão de alimentos]*<sup>353</sup>

Agente – Bom dia. Sim...?

Queixosa – É aquela casa...

Agente – Conta outra vez para ele também ouvir...

Queixosa – Eu estava a viver com ele numa casa da Zona Verde [...] Desde outubro até agora não deu dinheiro de criança, não deu medicamento, nada. Quando falo com ele, me insulta [...]

Agente – Está a viver onde agora?

Queixosa – Estou a viver em casa de meu irmão, não tenho sítio para ficar com essa criança. Meu pai e minha mãe morreram. Meu irmão tem família dele. Nem minha roupa tenho. Trancaram a porta.

Acusado – Posso falar?

Agente – Sim.

Acusado – [...] Minha mulher tem conceção de mim muito diferente. Acha que tenho muito dinheiro. Foi para Vilanculos, que era para encontrar terreno. Encontrou o que eu queria, mas eu disse

<sup>353</sup> Observação no Gabinete “Modelo”, Maputo, fevereiro de 2010.

“Espera, tenho que arranjar algum dinheiro para convencer dono a segurar”. Ela quis vir para cá para casa do irmão. Eu disse “Se vens para cá, eu não me responsabilizo”. Eu fui para lá, primeira coisa que o irmão fez, foi me ameaçar. [...] O que me revolta é que ela pega as coisas à força. Eu recebo, mas tenho que dividir por isto, isto e isto [...] Ela quando visse o que eu ganhava, achava muito, mas sou espécie de empreiteiro. Carro a andar trinta dias, muito combustível, muita despesa [...] Ela ligou para a minha supervisora, a minha supervisora disse que aquilo não é sítio para fazer confusão. Aquele mês que ela falou, eu tinha tido acidente. Dívida de cento e tal milhões. Eu ganho nove milhões e tal. Eu consegui que dividissem em seis milhões, mas houve muitas despesas. Eu sei que criança tem que comer, mas o problema era a forma de ela falar, confusão no meio da rua! Eu tenho uma filha mais velha, isto não acontece! Falava comigo “Tua mãe é uma puta!”. Como vou ter respeito por ela? Eu olho para ela como inimigo, não como mãe do meu filho.

Agente – É verdade ou mentira?

Queixosa – Umás coisas são mentira, outras são verdade [...] Começou a me insultar: “Vai à merda”, “Qualquer polícia que você procurar, eu vou comprar”. Me chamou de “puta”. Eu respondi “Me dói muito quando você me chama de puta” [...]. Zango porque criança não tinha que comer. Sempre que eu falo com ele, ele me ameaça [...].

[...]

Agente – Mas insultos?

Acusado – O problema é a linguagem. Ela não tem modos. Quando fala comigo, faz escândalo em qualquer sítio.

Agente – Eu não estou a defender a ela, mas é uma falha mandar procurar terreno e não ter resposta. Mas vamos deixar isso. Ainda precisa dela?

Acusado – Não [...] Eu dava 3 000,00 [...], mas tenho que reduzir.

Queixosa – Nunca deu 3 000,00.

[...]

Agente – Mas não procuraram conselhos nesses tios? Porque não é à primeira que vão separar...

Queixosa – Eu parei de trabalhar por causa dessa criança aqui.

Agente – Então?

Acusado – Eu sugiro que ela abra uma conta para eu depositar.

Agente – Quanto?

Acusado – 2 000,00 por mês.

Agente – Chega?

Queixosa – Não!

Acusado – Eu responsabilizo-me pela minha criança, não me responsabilizo por você.

Agente – Aceita ou não aceita?

Queixosa – Não.

Agente – Faz declaração a dizer quanto vai pagar. Eu vou fazer transferência para o tribunal. O tribunal vai decidir. Até lá vai pagar esse valor. Depois o tribunal decide. Pode diminuir ou aumentar.

[Agente ausenta-se da sala. O casal fica discutir na presença da criança]

[Agente traz minuta da declaração]

À semelhança do que acontece na 7ª Esquadra, a retórica intercala-se quase sempre com a burocracia, que assume a forma de declarações de compromisso, demonstração das consequências em caso de processo judicial, notificações redigidas nos termos da PRM, entre outras variantes. A violência tem lugar com as ameaças, latentes ou manifestas, de abertura do auto ou de prisão e funciona como elemento de pressão para a resolução dos casos ou a neutralização das desigualdades. Num contexto de tal maneira

híbrido, o pluralismo jurídico e a interlegalidade são uma constante, que, nas formas que assumem, nem sempre dão resposta às expectativas das litigantes.

A Lei da Violência Doméstica foi promulgada para evitar a arbitrariedade do atendimento e garantir a via judicial a todos os casos de violência doméstica. No entanto, a ser rigorosamente aplicada pode conduzir a uma redução da procura por quem tem expectativa de uma solução rápida, adaptável às necessidades e urgências concretas e não necessariamente judicial. Da observação realizada ficou muito claro que, na grande maioria dos casos, espera-se uma solução para um problema premente, seja a violência física, as dificuldades em assegurar o bem-estar de menores ou um lugar para viver.<sup>354</sup> O desafio dos gabinetes é desconstruírem as desigualdades de poder ao mesmo tempo que ouvem o que as queixosas têm a dizer, sem condescendência, mas com empatia e sensibilidade em relação aos contextos onde surgem os problemas e às normas que regem os espaços doméstico e da comunidade. Se a violência fosse perentoriamente aceite pelo direito doméstico e da comunidade não haveria tantas queixas. O direito doméstico é um direito vivo. A procura do Gabinete é um sinal de que as mulheres pretendem negociar os papéis que lhes estão atribuídos. A criação dos gabinetes ajudou desde logo a desconstruir a ideia da violência doméstica como violência legítima, mas a via judicial pode não ser sempre a solução mais adequada. É preciso ouvir quem tem algo a dizer sobre o assunto e as vítimas de violência terão certamente.

Num estudo sobre as Delegacias da Mulher no Brasil, Pasinato e MacDowell Santos (2008) argumentam que os poucos estudos que chamaram a atenção para o comportamento feminino e as expectativas das mulheres que prestam queixas na delegacia da mulher indicam que o recurso das mulheres à polícia não significa uma busca de direitos ou criminalização da violência. Neste aspeto, o que se passa no

---

<sup>354</sup> Entre as muitas dezenas de casos relacionados com pensão de alimentos que conheci nas várias instâncias onde fiz trabalho de campo, dentro e fora de Maputo, identifiquei as mais diversas situações, desde aquelas em que o homem não se sente obrigado a pagar, àquelas em que não tem condições para pagar por situação de desemprego, porque o valor que ficou estabelecido é superior ao salário que auferia no momento ou, ainda, porque a relação com a mulher impede que comuniquem de forma a estabelecerem regras viáveis para as duas partes. Em nenhuma destas situações, a pena de privação da liberdade constituiria uma medida que contribuísse para a resolução do problema e, em grande parte dos casos, o homem não teria condições de poder pagar o dobro do que ficou estabelecido.

contexto brasileiro não se distancia do que pode ver e sentir no Gabinete da Mulher em Maputo:

Embora não sejam avaliações dos serviços, estes estudos exprimem o que as mulheres esperam da atuação policial. Trata-se de uma expectativa relacionada a uma intervenção de caráter quer social, quer policial, embora as usuárias tendam a identificar a função policial com o uso da autoridade e não com a aplicação da lei; uma busca de auxílio terapêutico e de respostas jurídicas mais relacionadas com questões de família do que com questões criminais; uma busca de proteção ou de ameaça de prisão (um “susto”) através do uso da autoridade policial para neutralizar a desigualdade de poder entre as partes; um reconhecimento de direitos por uma vida em família ou comunitária sem violência [...](Pasinato e MacDowell Santos, 2008).

## 2.5. Resultados. Intervenção imediata

O Gabinete não mantém um registo da conclusão dos casos, dificultando a avaliação dos resultados.<sup>355</sup> Uma das potencialidades da intervenção destes gabinetes prende-se com a possibilidade de proporcionarem resultados rápidos para problemas que requerem respostas imediatas, nomeadamente compromissos que antecipam decisões judiciais demoradas. No entanto, grande parte dos casos não encontra ali solução final ou intermédia, sendo transferida para instâncias judiciais ou para a esfera familiar.

Quando os conflitos são resolvidos, terminam quase sempre com a redação e a assinatura de uma declaração, que pode ou não ser autenticada pela Conservatória dos Registos e Notariado. Nos casos de violência doméstica, na altura da observação, muitas vezes era deixado por escrito e autenticado uma declaração de fim da violência. Esta solução era usada como uma espécie de aviso ao perpetrador, um compromisso que devia anteceder a abertura de qualquer processo. Tratava-se de um reconhecimento pela autoridade policial do direito a uma vida sem violência, indo ao encontro de uma das expectativas das mulheres identificadas por Pasinato e MacDowell Santos a partir de vários estudos sobre a delegacia das mulheres no Brasil (Pasinato e MacDowell Santos, 2008). Concordando-se ou não com esta solução, é reveladora do tipo de soluções

---

<sup>355</sup> Este problema foi também mencionado pela equipa de avaliadores dos Gabinetes (Ernest and Young para a UNICEF: 2010).

criativas destes gabinetes e da capacidade que têm de adaptação às situações, independentemente do que está escrito lei.

Fará pouco sentir discutir sobre soluções mini-max ou soma zero em casos que envolvem violência estrutural. Isto não significa defender unicamente a via judicial para a resolução de todos os problemas, mas sim a evidente necessidade de abordar as múltiplas dimensões dos problemas, com ou sem tratamento criminal, criando um ambiente de segurança e ouvindo a mulher, resolvendo não só as questões urgentes, mas criando condições para a construção de soluções de longo prazo.

## 2.6. O gabinete como instância de recurso da família

No relatório de avaliação dos Gabinetes de Atendimento, pode ler-se que “todas as vítimas entrevistadas declararam ter gostado dos serviços prestados pelos Gabinetes de Atendimento, inclusive a componente de aconselhamento” (Ernest and Young para a UNICEF, 2010: 34). Não me cabe contestar esta observação visto não ter realizado entrevistas às utentes do serviço. Com todos os problemas que ainda se fazem sentir, a criação desta instância constituiu um passo muito importante para o acesso ao direito e à justiça e à proteção das mulheres face à violência. Mesmo sem alcançar todos os objetivos traçados, o Gabinete Modelo ocupa um lugar importante nos circuitos do *forum shopping* em situações de violência contra a mulher ou outros conflitos ocorridos na família.

O impacto da autoridade policial na legitimação do Gabinete é diferente do que foi verificado na 7ª esquadra: por um lado, alimenta uma procura que espera da autoridade policial a força da neutralização da violência e, por outro, descredibiliza a instância para tratar de problemas que pertencem ao espaço doméstico. Nesse sentido, o Gabinete tende a ser considerado uma instância de recurso da estrutura familiar, a que os litigantes só devem aceder depois de falhar a solução procurada no espaço doméstico. Esta perceção é partilhada entre agentes que, com muita frequência, aconselham as partes a conversarem em casa (a sós ou com familiares) e só depois regressarem. No entanto,

pode não corresponder à expectativa da queixosa ou até de ambos os litigantes, o que nem sempre é considerado.

*[Uma mulher com aproximadamente 25 anos apresenta contra o marido. Mudou-se para Maputo para viver com ele, tiveram filhos e ela descobriu depois que ele já tinha uma família]*<sup>356</sup>

Agente – Você veio para cá, trouxe-te para trabalhar tua tia. Você conhece esse homem, muda o rumo da tua vida. Você não sabe que homem em Maputo é malandro? [...] Ele tem família?

Queixosa – Tem tio.

Agente – Vai procurar esses tios dele, expor a situação, dizer que esteve neste Gabinete. Ele não tem obrigação de estar contigo, mas tem obrigação de sustentar os filhos [...] Vai fazer uma reunião familiar. Se não houver resposta, então vens para aqui. Hoje é quarta, tenta reunir até sexta ou até amanhã. Se não houver sucesso, então vens aqui.

*[Queixosa sai]*

*[Conflito entre casal apresentado na Associação Nós por Exemplo]*<sup>357</sup>

Queixosa - Os meus filhos estão com a tia. Já não querem voltar para casa, porque têm medo. A guerra é que ele quer que eu saia de casa, porque nós temos duas casas. Vamos nas esquadras, dizem “vão lá para casa, vão conversar”. Não dá!

O Gabinete relaciona-se com múltiplas organizações judiciais e não judiciais. Essas ligações assumem várias formas, mas em grande parte dos casos são de cooperação e não de competição. Note-se que muitas das pessoas que chegam a esta estrutura já passaram por justiças comunitárias nos seus distritos e, não tendo encontrado solução, foram encaminhadas para aqui. Por outro lado, muitos casos são transferidos deste Gabinete para outras instâncias. Em janeiro de 2010, houve encaminhamentos para o hospital, para a PIC, para a MULEIDE, para a Associação de Mulheres de Carreira Jurídica (AMMCJ), para o Tribunal (não especificado) e para o Tribunal de Menores. Na MULEIDE, na AMMCJ e na Liga dos Direitos Humanos, as partes encontram advogados/as que podem prestar informação jurídica ou representar as vítimas em tribunal, condições que o Gabinete não oferece. A condução dos casos para essas instâncias faz-se, em regra, com uma guia formal de encaminhamento. No âmbito da articulação com outras organizações, destaca-se a cooperação estabelecida com o IPAJ, que em final de 2011 destacou uma

---

<sup>356</sup> Observação no Gabinete de Atendimento “Modelo”, Maputo, fevereiro de 2010.

<sup>357</sup> Observação na Associação Nós por Exemplo, fevereiro de 2010.



equipa constituída por uma técnica jurídica e dez estagiários, para prestarem informação jurídica no Gabinete (Siueia, 2013).

### 3. A Associação Nós por Exemplo. A abordagem global aos problemas e a interlegalidade

#### 3.1. A associação e a abordagem global aos problemas

A Associação Nós Por Exemplo (NPE) foi criada em 2008 por uma advogada com experiência de trabalho numa ONG de defesa dos direitos da mulher e apoio jurídico. Funciona apenas na cidade de Maputo, usando como instalações uma casa arrendada no bairro da Malhangalene “B”. A esfera de atuação da NPE foi estabelecida de forma ampla, envolvendo “a eliminação do desequilíbrio de oportunidades de acesso ao progresso e bem-estar socioeconómico entre o homem e a mulher, apoio na defesa dos direitos referentes à vida, saúde, alimentação, educação, entre outros” (NPE, 2008). Na prática, trata-se de uma associação com fronteiras de atuação flexíveis que pretende resolver problemas e, em grande medida, faz depender a sua ação daquilo que são as expectativas e necessidades das/os utentes e, naturalmente, dos recursos materiais e humanos de que dispõe. De acordo com a Presidente, a NPE apresenta semelhanças com a organização em que trabalhou anteriormente em termos de apoio jurídico. Argumenta, no entanto, que a especificidade da NPE se encontra na forma global de atuar sobre os problemas:

Presidente da NPE – [...] [e]u estive na [ONG], é igualzinho, com uma diferença ou duas, é que nós temos a componente criança, que para além de prestar assistência jurídica à criança, vamos ao registo, vamos ao atendimento no seu todo, para ver esta criança se tornar numa criança com um crescimento são, tudo isso. Nós pagamos escola e material escolar e cesta básica a estas crianças órfãs de mãe e de pai. Então, temos esta componente que a [ONG] não tem e temos a componente do HIV-Sida, que fazemos o acompanhamento ao domicílio, damos assistência jurídica, damos a estas pessoas doentes, que muitas vezes têm muitos problemas, são elas que muitas vezes não têm muita paciência, são elas que começam com a violência... então, temos estado atrás destes assuntos”.<sup>358</sup>

Qualquer cidadã ou cidadão pode procurar a Associação todos os dias da semana até às 17 horas, mas as sessões de resolução de conflitos são agendadas para as terças e

---

<sup>358</sup> Entrevista à Presidente da NPE, 2 de fevereiro de 2009.

quintas depois das 14.30. Apesar dos vários meses de observação na instância, optei por recorrer aos processos disponíveis com vista a recolher dados sobre os mobilizadores da instância e fazer uma análise extensiva sobre o tipo de conflitos. Embora a NPE conserve registos escritos, não lhes atribuiu elevado valor e estes não se encontram ordenados de forma organizada. A análise foi feita com base em todos os processos a que tive acesso dos anos de 2008 e 2009, um total de 183.

À semelhança do que foi encontrado no Gabinete Modelo, a grande maioria dos casos é colocada por mulheres. De acordo com a informação disponibilizada nos processos, a percentagem de demandantes do sexo feminino é de 80%. As idades das/os queixosos/as variaram entre os 14 e os 74 anos, sendo que a maioria tem entre 25 e 45 anos (55,2%). Um volume considerável de demandantes tem idade superior a 45 anos (28,8%). Também à semelhança do perfil de mobilizadores do Gabinete, a mais larga franja de procura vem de outros distritos da cidade de Maputo. Ainda assim, 25% dos/as queixoso/as mora no distrito de KaMpfumo, com 20,3% a residirem nos bairros da Malhangalene “A” e “B”.

A equipa de resolução de conflitos é constituída por quatro advogados/as. No entanto, durante o período em que foi feita a observação, apenas uma advogada (a presidente) e um advogado colaboravam numa base regular. Em 2010, um advogado estagiário passou a dar apoio à NPE, embora a sua participação se centrasse sobretudo no apoio à Presidente no âmbito da produção de documentos. Os/as advogados/as colaboram numa lógica de voluntariado, disponibilizando-se para o trabalho da associação finda a jornada nos respetivos empregos.<sup>359</sup> Não dispõem de formação na área da resolução de conflitos, desenvolvendo o seu trabalho com base na experiência adquirida.

O edifício da organização dispõe de duas salas de atendimento.<sup>360</sup> Os advogados podem conduzir sessões em conjunto ou separadamente, dependendo do movimento da organização. As sessões de resolução de conflitos são muitas vezes acompanhadas pela

---

<sup>359</sup> A Presidente é funcionária do Ministério dos Negócios Estrangeiros e o advogado é Conservador dos Registos e Notariado.

<sup>360</sup> No final de 2010, foi referida a possibilidade da associação ter que mudar de instalações por razões relacionadas com as condições do arrendamento.

secretária de bairro da Malhangalene “B”, cuja experiência de trabalho com a comunidade, permite acrescentar dimensões e sensibilidades diferentes para compreender e resolver os problemas. Na prática, a sua intervenção é reduzida, não só porque, quando está presente, tem um envolvimento discreto na discussão, mas sobretudo pelo pouco tempo que pode dispor para trabalhar na Associação.<sup>361</sup> Para além dos advogados, a equipa conta com três funcionários administrativos e um gestor.

### **3.2. A conflitualidade. A forte presença do espaço doméstico e das relações multiplexas**

Como foi referido, a NPE definiu os seus objetivos de forma ampla. No que diz respeito ao aconselhamento jurídico, não são impostos limites de competência em razão da matéria. Durante os vários meses de observação, não assisti à recusa de qualquer conflito. A Associação chega a ser procurada para resolver casos que foram a tribunal, mas cuja deliberação não foi aceite.<sup>362</sup> A conflitualidade depende assim dos/as mobilizadores/as da instância e os/as advogados/as incentivam a entrada de conflitualidade variada.

Classifiquei os conflitos entrados a partir de 13 categorias, tal como apresentadas no quadro n.º 11. A grande maioria dos litígios ocorre no espaço doméstico, onde cabem as questões relacionadas com parentalidade (reconhecimento de paternidade, pensão de alimentos e regulação do poder parental) (39%), os conflitos conjugais (desentendimentos, divórcios, disputas de bens) (16%) e a violência doméstica (3%). As disputas de imóveis (10%), os conflitos laborais (9%) e as questões de heranças (4%) ocupam um lugar relativamente importante na litigação da associação. Mesmo quando os conflitos ocorrem fora do espaço doméstico, a relação entre os litigantes raramente é de vínculo único. Parte dos conflitos de imóveis ou até roubos envolvem litigantes com relações multiplexas, opondo pessoas que convivem na mesma comunidade e são ou foram, em algum momento, amigas.

---

<sup>361</sup> A secretária de bairro frequenta a escola em horário pós-laboral (depois das 15.30).

<sup>362</sup> Um destes casos é reproduzido adiante e diz respeito a uma disputa de heranças em que a família da pessoa falecida se recusa a cumprir a deliberação do tribunal e a entregar a casa à mãe do filho menor.

Quadro n.º 11

TIPO DE CONFLITOS – ASSOCIAÇÃO NÓS POR EXEMPLO	2008	2009	Totais	%
Parentalidade (reconhecimento de paternidade/pensão de alimentos/regulação do poder parental)	63	9	72	39%
Conflitos conjugais (desentendimentos/divórcios/disputa de bens)	18	11	29	16%
Disputa de imóveis (casas e terrenos)	10	8	18	10%
Conflitos laborais	11	6	17	9%
Conflitos relacionados com heranças	4	4	8	4%
Violência doméstica	6	0	6	3%
Familiar preso - pedido de ajuda	3	2	5	3%
Problemas relacionados com o falecimento do cônjuge (acesso a contas, pedido de pensão, conflitos com a empresa do marido)	4	2	6	3%
Conflitos entre senhorio e arrendatário		2	2	1%
Acidentes de viação	1	0	1	1%
Roubo		1	1	1%
Pedido de apoio burocrático (viuvez)	1		1	1%
Desentendimento entre familiares/vizinhos	2		2	1%
Indefinido	12	3	15	8%
<b>Totais</b>	<b>135</b>	<b>48</b>	<b>183</b>	<b>100%</b>

A classificação da litigação tem sempre carácter instrumental, uma vez que grande parte dos casos envolve várias categorias de conflitos. A violência doméstica raramente é a causa da queixa, mas faz parte de grande parte dos litígios entre casais e de parentalidade. Como acontece no Gabinete da Mulher, não são apresentados conflitos classificados como “acusações de feitiçarias”, mas esta dimensão emerge com alguma frequência no decorrer da discussão dos litígios. Conflitos entre pais e filhos podem estar na origem de casos classificados como “pensão de alimentos”. Se a sobreposição de categorias tende a perturbar a clareza de resultados da investigação, não representa um problema para quem promove o trabalho de aconselhamento.

O volume de processos de 2009 é inferior ao de 2008. Isto poderá estar ligado ao facto de o trabalho de divulgação ter sido realizado sobretudo no ano em que a organização entrou em funcionamento (NPE, 2008). No entanto, a ausência de uma organização sistemática dos registos escritos não garante que eu tenha acedido a todos

os processos. Por outro lado, a diminuição de novos processos não significa um decréscimo da atividade. Boa parte do trabalho desta organização prende-se com o acompanhamento das partes envolvidas nos conflitos e alguns utentes regressam à organização com problemas associados ao conflito anterior (por não estar a ser cumprido o acordo ou porque surgiram novas dimensões) sem que sejam abertos novos processos. A associação mantém um movimento bastante considerável para os meios de que dispõe, ocupando plenamente o tempo que os advogados lhe dedicam.

### **3.3. Invisibilidade, proximidade humana e segurança**

A proximidade geográfica não é fator determinante de procura da instituição, visto a maioria dos utentes vir de outros bairros ou distritos municipais. As instalações estão localizadas numa zona habitacional, pouco movimentada. No entanto, a rua onde se encontra o edifício está situada numa perpendicular à Rua da Resistência, uma zona onde a circulação de pessoas é bastante intensa, o movimento dos mercados formal e informal é elevado e os “chapas” passam com muita regularidade.

No ano em que a Associação foi constituída, houve campanhas de divulgação junto das igrejas e distribuição de materiais informativos pelos bairros. Embora os membros da Associação atribuam importância e impacto a essas iniciativas, a visibilidade da NPE é ainda reduzida, sobretudo se compararmos com a das organizações congêneres. Muitos dos litigantes que acedem à Associação percorreram um caminho longo antes chegar. Com frequência, os/as utentes já levaram o caso à esquadra ou ao Gabinete de Atendimento à Mulher e Criança, a uma ONG de apoio jurídico e até mesmo ao tribunal judicial sem terem tido qualquer sucesso.

Quando alguém aborda a NPE para apresentar um litígio, é atendido/a por uma única pessoa numa sala partilhada com outros dois funcionários que desempenham tarefas diferentes. Uma vez que o espaço é amplo e é a varanda do edifício que serve de sala de espera, em regra, é possível preservar a privacidade do/a demandante na exposição do conflito, ainda que, em alguns momentos, possam estar presentes outros/as utentes. A funcionária preenche uma “ficha de atendimento” muito simples,

inscrevendo, de forma manuscrita, os dados pessoais do demandante e do demandado e identificando o conflito em causa. A ficha está preparada para atendimento de casais. Não inclui, em qualquer momento, a expressão queixa e o demandado é identificado como cônjuge. Na prática, a Associação recebe vários tipos de casos e a ficha, em conformidade com o modo de funcionamento da instância, é adaptada às situações que lhe chegam.<sup>363</sup>

Num segundo momento, o demandante é atendido por alguém da equipa de advogados. Nessa altura, numa outra sala, na presença do/a(s) advogado/a(s) e, por vezes, da secretária de bairro, o/a demandante expõe mais pormenorizadamente a situação. Se assim o entender, pode fazer-se acompanhar por familiares ou amigos, a quem, em regra, é dada oportunidade para acrescentar informação ou dar opinião. O/a advogado/a coloca questões de modo a compreender melhor o que está em causa e a gravidade do problema. A data estabelecida para o encontro com as partes é acordada entre o advogado e o/a demandante e, se forem necessárias novas sessões, entre todos os envolvidos. Todos os presentes podem sempre solicitar uma declaração da organização para apresentar no local de trabalho e justificar a ausência.

A flexibilidade é evidente desde os primeiros procedimentos. Tal como acontece nas outras instâncias analisadas, discute-se com o/a demandante a melhor forma de contactar o/a demandado/a. Existe uma “convocatória” modelo que convida a outra parte a participar “numa conversa amigável e/ou aconselhamento”. O recurso a expressões, como “convocatória” e “convite”, que expressam a ideia de informalidade e voluntariedade por oposição à “notificação” das esquadras, é comum a outras organizações, como a MULEIDE (Araújo S., 2008).

Dependendo da relação entre as partes ou outras condições específicas, e à semelhança do que se verificou na 7ª Esquadra e no Gabinete de Atendimento à Mulher, a convocatória quase sempre é entregue diretamente pelo/a demandante, podendo em alternativa recorrer-se ao chefe de quarteirão ou aos serviços do demandado. Caso as

---

<sup>363</sup> Na linguagem da associação evita-se sempre falar de queixoso/a ou acusado, vítima ou agressor, promovendo-se a ideia da resolução conjunta e pacífica. Opto pelo uso de demandante e demandado. Ainda que estes termos também não sejam usados, parecem-me ser os mais adequados para classificar o papel das partes.

hipóteses mais comuns sejam impraticáveis, são pensadas outras soluções. Se o conflito envolver várias partes ou se, no decorrer do processo de resolução, houver necessidade de chamar outros envolvidos, discute-se quem é o elemento em melhores condições para o fazer.

Quando as partes estão reunidas, por vezes na presença de familiares ou membros de um auditório relevante mais alargado, dá-se início à sessão de “aconselhamento”.<sup>364</sup> A disposição da sala aproxima-se mais do que encontramos numa esquadra do que numa sala de mediação, com os os/as advogados/as e as partes a ocuparem lugares diferenciados e uma secretária a dividi-los. Todo o processo de discussão é familiar aos utentes e próximo do que acontece noutras justiças comunitárias do país. As partes e o auditório relevante têm oportunidade de se expressar e, em regra, feitas as primeiras intervenções, todos podem apresentar argumentos de forma relativamente espontânea. A terceira parte interrompe os utentes quando precisa de esclarecimento de factos, testar a coerência do discurso ou quando os limites do que considera razoável estão a ser transpostos e os intervenientes falam por cima uns dos outros. Há momentos que o/a advogado/a reserva para o seu discurso, para o aconselhamento, não permitindo interrupções.

Caso não se alcance uma solução consensual, o trabalho da Associação não fica concluído. O/a advogado/a pode passar de terceira parte a representante do/a demandante em tribunal. As fronteiras entre informação jurídica, mediação, aconselhamento e representação estão completamente diluídas nesta organização, cujo trabalho só deve ser concluído com a resolução do caso. Isto não significa a ausência de um esforço consistente para promover soluções consensuais. Pelo contrário, a resolução de conflitos, nomeadamente de divórcios, por via amigável, é altamente incentivada no discurso e nas práticas da organização.

---

<sup>364</sup> A expressão “auditório relevante” é usada por Boaventura de Sousa Santos no seu trabalho sobre o discurso jurídico de Pasárgada para designar o conjunto de oradores que podem interferir na argumentação (Santos, 1988).



*[caso de divórcio cujas partes estão a ter dificuldade em fazer cedências e alcançar entendimento]*<sup>365</sup>

Advogada – Vamos fazer o seguinte... Vocês levaram cinco anos a construir o problema, leva tempo a resolver! Só vos peço que não vão a correr para o tribunal, porque o tribunal leva tempo e não vai ser rápido. Só se comprarem o juiz... Nós trabalhamos todos com leis. Vamos fazer uma declaração amigável. Vou-vos dar uma semana para me trazerem a lista de tudo. O Arsénio vai fazer a mesma coisa. Pede ajuda a mãe, pai. Se vocês quiserem a presença da família, podemos convocar. Há quem não queira! Vocês podem fazer um divórcio amigável! Vocês têm obrigatoriamente que ser amigos, porque têm um filho. Essa coisa de discoteca... têm que resolver. Essa coisa do arranque do carro, não podia, privou-lhe do uso do carro. Com o tempo, sairão daqui satisfeitos. Poderão ter separação de cama e mesa, mas aquela miúda não tem que sofrer. Eu acho que, talvez uma semana, quinta-feira... Esta semana é para consulta aos vossos amigos: “passou-se isto, a lei diz isto, o que faço?”. Falem! Depois a família. Ver o que vai dizer... Vai lutar pelos bens.

A sobreposição de papéis é valorizada pelos responsáveis da instância, que enfatizam as várias vertentes de que dispõem e a possibilidade de complementarem o esforço de construção de consenso com o conhecimento dos direitos estabelecidos na lei e a capacidade para lidar com vários tipos de soluções. Assim, a proximidade humana resulta da informalidade e da atmosfera de segurança e confiança que é transmitida às partes, e segurança de que problema pode sempre ficar resolvido por alguma das vias disponíveis. No âmbito do desgaste perante conflitos que se arrastam este elemento assume uma enorme importância.

*[caso de divórcio – Advogada procura dissuadir as partes de irem para tribunal, procurando conduzi-los a uma partilha de bens consensual]*<sup>366</sup>

Demandante – Sim... [...] Eu, afinal de contas, preciso de saber como é que eu fico! [...]

Demandado – Na minha opinião, não devíamos nos apegar... Na outra instituição, ficou bem claro que ela apareceu como queixosa, mas podia ser eu o queixoso!

[...]

Demandado – Nós fomos a uma instituição do Estado e eles disseram que faziam encaminhamento. Fomos ouvidos, eles queriam encaminhar para o tribunal...

Advogada – Foram onde?

Demandado – Gabinete de Atendimento à Mulher e Criança...

Advogado – Eles têm uma lacuna. Eles estão para apaziguar. Eles não têm componente jurídica [...] não têm advogado. Para encaminhar um assunto que nem o vosso, precisa de advogado.

Demandado – [...] Eles trabalham com o IPAJ!

Advogada – Nós também somos membros do IPAJ. Quando ouve dizer “IPAJ”, nós somos membros do IPAJ. Nós trabalhamos sempre em conjunto. Não é porque são do governo. Muitas vezes, mandam para nós. Mas o que queríamos era marcar [*nova sessão com a presença de advogados*]. Fica para quando? Terça-feira?

<sup>365</sup> Observação na NPE, fevereiro de 2010.

<sup>366</sup> *Idem*.

Demandado – Sim.  
Demandante – Sim.  
Advogado – Eu disse logo que podia trazer cá o seu advogado. Porque isto é fácil de resolver. Vocês concordam que os bens são vossos. Porque a casa não se pode rachar ao meio, vende-se.

Os/as advogados/as da associação adequam a linguagem aos presentes, usando expressões simples, esclarecendo dúvidas e dando informações que consideram relevantes. Todos são fluentes em changane, cabendo às partes decidir se a discussão é realizada em português ou na língua local, embora, em grande parte dos casos, as duas sejam usadas de forma intercalada. Pode acontecer que algum dos presentes não seja do Sul e, nessa situação, o advogado pergunta-lhe se entende changane e se podem continuar. A descrição do processo é reduzida a escrito pelos advogados de forma mais ou menos pormenorizada, quase sempre manuscrita, e sem formato pré-definido.

Os custos de utilização dos serviços da associação variam em função dos rendimentos dos/as utentes, bem como do tratamento dado ao processo. Embora a ficha de atendimento mencione que o valor a pagar são 25,00Mt, de acordo com a funcionária que dá entrada aos processos e com a presidente, as domésticas pagam 25,00Mt e as trabalhadoras 250,00Mt. Estes valores podem aumentar em processos que seguem para o tribunal ou em função dos valores que estão em causa.<sup>367</sup>

### 3.4. A resolução. Empatia, aconselhamento e interlegalidade

A discussão dos casos tem uma cadência aproximada, quer estejam presentes um ou dois advogados e estes se façam ou não acompanhar pela secretária de bairro. Um traço marcante desta organização é a maleabilidade dos mecanismos usados, que se adaptam ao tipo de problemas e condições concretas dos casos, às expectativas das partes e ao histórico da sua ligação com a instituição. Os procedimentos foram descritos de forma genérica acima, mas se a regra é convocar as duas partes, ouvi-las em conjunto e promover uma solução, os advogados podem assumir um papel mais ou menos

---

<sup>367</sup> Assisti a duas situações em que a advogada mencionou que a associação iria cobrar um valor acrescido: caso de divórcio que envolvia a partilha de imóveis com valor elevado e um conflito que envolvia a cobrança de 750,00USD. De acordo com a presidente da associação, os valores pagos pelos/as utentes revertem sempre para a Associação e não para os advogados.

interventivo, deixando a composição do consenso nas mãos dos litigantes ou assumindo uma postura mais interventiva, movendo-se entre a atitude de mediador e a de conciliador. Promove-se um tratamento exaustivo dos problemas, reservando espaço para que o bom senso possa redefinir a forma de lidar com a situação. O objetivo é alcançar consensos sobre resultados mini-max exequíveis.

O objeto de discussão, mais do que flexível, é alargado. Muitas vezes, as discussões sobre partilha de bens ou de regulação de poder parental têm subjacentes situações de violência doméstica ou conflitos com a família do cônjuge que são abordadas e discutidas. Contudo, nem sempre é permitido aos litigantes extravasarem a discussão para outros campos. A terceira parte tem o controlo e só quando considera que a nova dimensão do problema é relevante e não serve apenas para aumentar a tensão da discussão abre espaço à sua discussão.

Os litigantes narram as causas do conflito e intervêm de forma relativamente espontânea, reagindo a acusações e propondo soluções, enquanto, no entender da terceira parte, não estiverem a prejudicar o bom rumo do trabalho. Amigos, familiares e vizinhos são bem-vindos à sala de resolução de conflitos e podem intervir desde que contribuam para o apaziguamento das partes e não para o aumento da tensão. Líderes da comunidade, como os secretários de bairro, podem ser chamados e ouvidos quando ajudam a esclarecer factos relacionados com os problemas, sobretudo nos casos de disputa de imóveis. Os advogados das partes tendem a ser bastante bem recebidos, embora sejam poucas as vezes que estas têm condições económicas para se fazerem representar.

No percurso até à solução, são múltiplas as estratégias adotadas pela terceira parte. O aconselhamento é feito num ambiente de conforto, de empatia e sem julgamento arrogante de comportamentos. Os advogados dirigem a discussão e fazem perguntas com vista a compreender e testar as narrativas e ouvir as soluções propostas, assumindo sempre o que consideram justo ou injusto (em função da lei estatal e das suas experiências). Em qualquer fase podem introduzir informação ou conselhos com vista a fortalecer a parte mais desprotegida, respondem a perguntas dos presentes, acrescentam argumentos para uma determinada solução, esclarecem se as soluções propostas são ou

não legais e ouvem o que as partes pensam sobre as mesmas. Todos são incluídos: os advogados, as partes, os acompanhantes e, quando está, a secretária de bairro. Os resultados não são sempre óbvios com base em receitas pré-fabricadas.

*[Regulação de poder parental. Mãe coloca o caso para pedir a guarda da criança que está com o pai desde que se separou dele]*

NPE - Então, porque é que convidámos o seu esposo?

Demandante (Mulher) – Para ficar comigo a criança antes de completar 18 anos.

[...]

NPE – O que é que acha o Sr. S. [pai]?

Demandado – Eu pretendo dar um acompanhamento... Eu tenho um horário especial, posso dar acompanhamento. Prefiro ficar com ele, não lhe falta nada.

S.NPE – Mas deixa ver a mãe?

Demandado – Sim, mesmo os avós! Eu acho que só a pessoa mais indicada para acompanhar na escola. É um menino que gosta de ler [...]. Ele não tem a perder, só a ganhar. Se ele quer ir visitar a mãe, vai. Ela não está só, está com o filho mais velho e outras crianças que são parentes. Eu quero controlar a questão da escola. Ali, comigo, tem condições! Tem uma dúvida, pode perguntar, ou, mesmo sozinho, pode fazer, pegar a enciclopédia, entrar no computador.

NPE – Na sua ausência, quem é que cuida deles?

Demandado – A tia, minha irmã.

[...]

NPE – Mas o miúdo vai normalmente a casa da mãe, quando quer?

Demandado – Sim.

NPE – A Sra. C. acha que o miúdo não está bem enquadrado, acompanhado ou o que lhe leva a querer que o miúdo fique consigo?

Demandante – Ele trabalha. Eu não sei se, no tempo que ele não está, a criança tem quem cuide dela. Ele não tem tempo.

NPE – Mas eu também só chego a casa à noite. Até o meu filho de 18 anos reclama. Hoje, também as mulheres trabalham. Se tivéssemos um motivo... Mas, se o pai é professor, cuida da criança, não sei se estaríamos a fazer mal. 11 anos, a lei já chama para perguntar. Se for o caso, podemos fazer, mas é sempre embaraçoso para a criança ter que escolher o pai que gosta. Eu entendo a senhora. Mãe quer ficar com os filhos, mas a senhora deixou esta situação, ele já está habituado...

[...]

NPE – Sr. S., qual é seu tempo.

*[Demandado mostra o seu horário. É professor e tem bastante tempo livre]*

NPE – E quem cozinha?

Demandado – Tem uma empregada, tem a minha irmã, mas eles próprios sabem fazer o seu chá.

NPE - Temos que olhar para o interesse da criança. Vivem os dois no Infulene... Sra. Sara [*secretária de bairro*], o que é que acha?

SB – Há quanto tempo está com a criança?

Demandado – Dois anos.

SB – Dois anos é muito tempo. Se ele não gostasse da casa do pai, ia queixar-se quando fosse a casa da mãe... [...].

Demandado – [...] Não falta caderno, não falta lápis, não sabe o que é exame, sempre passou! [...] A minha luta é que eles estudem. A minha irmã, eu levei para criar, já atingiu o nível médio, mis velho também está no nível médio.

Demandante – Posso falar?

NPE – Sim.

Demandante – [...] Se vamos falar de condições, eu talvez tenha mais condições que ele. Uma vez,

ele não conseguia comprar chinelo para a criança. Chinelo de 75,00/100,00 Meticais. Vamos falar de condições ou vamos ver o que diz a lei [...] Não vamos medir condições, vamos ao assunto do filho! NPE – Está bom. A Sra. C. tem a sua razão, o Sr. S. tem razão. Vamos olhar para o interesse da criança. Às vezes, nós as mulheres entendemos mal. Se a criança está a viver com o pai, isso não impede que a mãe possa comprar um chinelo, uma camisa... Tomem conta para que o miúdo não vá descalço [...] Você pode levar um pratinho, uns bolos. É bom saber onde ele vive, quase obrigatório, mesmo que não entre, não sabemos o nível da sua desavença. Sra. C., sem querer tomar uma decisão, deixar passar uns dois anos e aí falar com ele. Talvez seja melhor parar um bocadinho, deixar ele lá, ter contacto permanente com o miúdo, comprar livrinhos (daqueles que se vendem na rua) para o miúdo, para ele sentir o seu carinhos [...] Se insistir para retirarmos o miúdo, nós fazemos, mas não é essa a nossa opinião. É cedo demais para perguntar a essa criança: “gosta mais de quem?”. Não sei o que a Sra. C. acha. Essa é nossa opinião: vamos aguentar mais um bocadinho. Sem fechar as portas quer para o lado dele, quer para sua casa. Há casos em que marcamos dias, mas pela vossa conversa parece que vocês não têm esse problema.

[silêncio]

NPE – O que acha Sra. C.?

Demandante – Vou pensar, venho dar resposta.

NPE – Está bom, nós aguardamos. O Sr. S é acessível. Sempre que chamamos, está cá. Mas tente pensar com carinho, pensa no seu filho. Mas nós estamos cá para apoiar. Claro que, quando as relações acabam, os filhos é que pagam, não é bom para os miúdos. Mas vamos aguardar até que diga alguma coisa. Mas eu pus aqui que vamos esperar dois anos. Em dois anos – passa num instante – muita coisa acontece. Pode ser ele a dizer “Estou a fazer doutoramento, fica com a criança”.

Agente, não sabe. Tem algum problema Sra. C.?

Demandante – Não.

NPE – Tem algum problema Sr. S.?

Demandante – Não.

As discussões podem ser longas e as partes podem exaltar-se. Por vezes são introduzidos breves conselhos como instrumentos retóricos para moderar a tensão da discussão, os “*pacemakers* do coração argumentativo” que Santos identificou em Pasárgada (Santos, 1988). Mas o aconselhamento pode ir além dessa função e ter como objetivo modelar o comportamento dos litigantes em função do que se considera um comportamento razoável para restabelecer a harmonia. Por exemplo, ao mesmo tempo que concedem informação jurídica, mostrando que o pai é obrigado a pagar pensão de alimentos, a advogada pode ir mais longe, aconselhando sobre a relação entre pais e filhos, independentemente das normas que regulam poder parental. Este tipo de aconselhamento pode ser dirigido a qualquer pessoa do auditório relevante, isto é, não apenas às partes, mas também aos seus familiares ou acompanhantes.

*[Caso de pensão de alimentos, que pai deixou de pagar. A filha tem 16 anos e vem acompanhada pela mãe. O pai é guarda numa escola e ganha pouco mais de 1000Mt.<sup>368</sup>].<sup>369</sup>*

Demandado – Eu quero resolver diretamente com a filha, que já é crescida [...].

NPE – Então, vai passar a dar à filha?

Demandado – Sim.

NPE – Qual era o valor?

Demandado e demandante – 300.

Demandado – Ela não vai à minha casa, não tem saudades do pai.

NPE – Só pega dinheiro do pai?

[...]

NPE – Ouviu?

Filha – Ele não mostra a casa! [...]

NPE – Mas você gosta do teu pai?

Filha – Gosto.

NPE – Não gosta. Você gosta do dinheiro dele.

Filha – *[argumenta]* Nem calção de educação física, nunca comprou!

NPE – Mas, porque não tem!

Filha – Porque não tem, não sei.

NPE – Então, acha que é porquê?

Filha – Mas como é que ele está a dizer que vai pagar a escola?

[...]

NPE – Quando você estiver a trabalhar, você há de comprar para eles?

Filha – Eu não sei.

*[todos riem]*

NPE – Eles querem comprar, às vezes o dinheiro não chega. A sua mãe compra para ti tudo isso? Quando você começar a trabalhar, vai ver que o dinheiro nem sempre chega para tudo.

[...]

NPE – Porque, às vezes, nós as mães fazemos mal, educamos mal as nossas filhas, falamos mal dos pais. Não é bom isso. Ela não pode olhar para o pai dessa maneira. Pai é pai. Aliás, vocês só estão aqui, porque a senhora disse a ela para ir ter com o pai dela. Tem que respeitar. Não é exigir, tem que pedir ao pai. Não pode ser uma pessoa má, tem que ser amiga do seu pai. Qualquer menina da sua idade respeita mãe e pai. Não pode olhar para seu pai como seu inimigo. Em que é que isso vai dar? *[Para o pai]* Tem que começar a aproximar-se da filha, falar com ela, começar a se entender

*[Uma mulher traz um caso antigo, queixando-se que o ex-marido deixou de pagar a pensão da criança por ela já ter outro marido]<sup>370</sup>*

[Demandante e demandado discutem diretamente entre si]

Demandado – Eu disse que não trabalhava.

NPE – Sua filha é sua filha, não é?

Demandado – Sim.

NPE – Tem a certeza?

Demandado – Sim.

NPE – Então, sustenta sua filha. Você já passou um dia sem comer?

*[NPE conversa com demandado, mostrando-lhe que não pode deixar de sustentar a filha]*

<sup>368</sup> 1000,00Mt não chega a €30.

<sup>369</sup> Observação na NPE, dezembro de 2009.

<sup>370</sup> Observação na NPE, janeiro de 2010.

[...]

Demandado – Eu sei que 500,00Mt por mês até é pouco dinheiro para pagar à minha filha. Só que eu não tenho estado a trabalhar, eu faço biscate.

NPE – Mas tem que arranjar maneira de não falhar.

Demandado – Mas se não aparece, como vou fazer?

NPE – Ele trabalha ou não trabalhar?

Demandante – Trabalha [...]. *[Queixosa narra um episódio em que a filha ficou doente e o pai não ajudou]*

NPE – Mas, desde que estivemos cá, em 2008, tem vindo a tirar?

Demandante – Sim. Mas tira este mês, não tira outro. Tenho tido muita paciência.

NPE – Tem que continuar a ter. E você tem que esforçar, porque o outro não tem que sustentar. Pode até fazer mal à sua filha.

*[Caso muito complexo de um casal, que envolve duas casas, violência entre ambos e acusações de feitiçaria. O caso é longamente discutido e não se percebe o que o que as partes pretendem. Já foi colocado em esquadras por ambos, passou depois pelos Gabinete Modelo e pela Liga dos Direitos Humanos e não encontra solução. Tinha havido já uma primeira sessão, mas marcou-se a segunda, porque a demandante estalava acompanhada por familiares e o demandado quis chamar os seus. Estão presentes as partes, a advogada (NPE1) e o advogado (NPE2) da NPE e a secretária do bairro]*

*[NPE1 bate com a caneta na mesa]*

NPE2 – Têm que dizer o que querem!

*[todos discutem e narram episódios]*

NPE1 – O que querem?

[...]

NPE2 – O que queremos é saber o que é que querem!

NPE1 – Quer aconselhamento? Quer deixá-lo? Se quer a ele, trabalhamos com ele. Se quer deixar o lar, diga, não é crime! Veio pela pancadaria e problemas. Se o problema é bater, eu prometo que ele para.

Demandante – Já não nos entendemos.

NPE2 – Às vezes as pessoas não dizem o que querem por má informação, pensam que vão perder as crianças. Isso não é assim. A Sra. não perde por ser a primeira dizer. Tem que ser um de vocês ou os dois a dizer. Ninguém perde nada, bens dividem-se.

NPE1 - Há um “mas”. Tenha a consciência tranquila, pense nos seus filhos. Não se deixe levar pela família. Pense em você mesma, nos seus filhos. Pense sozinha. Essas coisas não se dizem num dia. Se precisar de um tempo para pensar, damos o tempo que você precisar. Você sofre, porque ele bate. Mas às vezes acontecem coisas, porque não se sabe bem que as coisas não se fazem. Ele pode parar de bater [...].

Demandante – Eu sei, para mim já não dá, temos que nos separar.

*[Família tenta intervir]*

NPE1 – A sua decisão é que não quer?

Demandante – Sim.

NPE1 – Não quer, porquê? Porque ele lhe bate?

Demandante – Porque, depois de tanto sofrimento, já chega!

MPE1 – O homem?

Demandado – Também.

NPE1 – Também, não? Tem que dizer!

Demandado – Eu também não quero.

NPE1 – Vai aguentar ficar sozinho?

Demandado – O tempo dirá. Se ela não quer, não posso insistir.

NPE1 – Mas você?

Demandado – Já não lhe quero! Não quero mais!

NPE1– Tenha calma. Não se emocione.

Demandado – Não estou emocionado. Já fui chamado para sentar num advogado, ela é que não quis. Chegámos aqui!

NPE1– Então, já tinha sido decidido?

Demandado – Tanta insistência do meu lado, também não fica bem.

NPE1– Tem a certeza?

Demandado – A Dra. está a insistir para o meu lado.

NPE1 – Estas perguntas são importantes, porque amanhã podem mudar. Se houver um arrependimento, procurem-nos. Vamos à segunda parte. Vocês sabem bem que as separações têm consequências. Há os filhos, há os bens. Temos que ver os filhos: com quem ficam, como comem, etc.? Depois, há os bens. Estas questões não se esgotam num dia. É preciso irem ver dos bens e dos filhos.

NPE2 – O que a Sra. Dra. está a dizer é...

Demandado – Já percebi.

NPE2 – Têm que ver quem fica com as crianças, onde ficam. Melhor sem família. Tem que haver divisão dos bens: 50%, 50%.

NPE1– Estão casados oficialmente?

NPE2 – Sim.

NPE1 – Estão de comum acordo é fácil.

Demandado – Para mim tem que ir para o tribunal.

NPE1 – Então não é de comum acordo?

Demandado – Não!

Irmão de Demandado – Não é isso! Tribunal vai decretar...

*[falam vários presentes em simultâneo, desordenadamente]*

Tia de Demandante – Dra., tenho dúvida. Se é de comum acordo, não vai ao tribunal?

[NPE1 explica que, de acordo com a nova Lei de Família, podem fazer tudo ali e ir ao Notário para registar]

[...]

Mãe de Queixosa – As coisas que estão lá em casa dele são minhas, as panelas são minhas, tudo... Sofás são meus...

NPE1 – D. Elvira, eu sei que é mãe, mas tenha calma. Nós vamos resolver e vai gostar.

Mãe de Queixosa – Ok.

NPE1– Nós vamos fazer lista dos bens que lhes pertencem. O que não lhes pertence não vem para aqui. Vocês têm que trazer lista. Dizer quantas são as crianças, em que escola andam, impacto de sair do Alto-Maé até ao Infulene. Têm que falar até à morte, têm filhos em comum! Hão de casar, precisar ir ao hospital... Vão-nos trazer estas duas questões.

*[Mãe de Queixosa volta a falar dos bens afirma pertencerem-lhe]*

NPE1 – Não precisa tirar nada. Eles não vão tirar, vão fazer lista só.

*[Demandante fala com tio]*

NPE1 – Sr. J. qual é a questão afinal?

Demandado – Não vou falar.

NPE2 – Explica lá, temos que nos entender.

Tio de Demandante – Sra. Dra., eu quero entender uma coisa. Este casal é casal. Se eu ofereço uma coisa... Esta senhora diz que sentou na esteira, comprou sofás, deu! E agora diz que são dela!?

[...]

NPE2 – Vamo-nos entender! Vocês estão a colocar muito essa questão dos bens. Há um ditado machangane: “Enquanto tivermos vida, vamos trabalhando”. O haitianos perderam tudo, mas vão recuperar.

*[Falam várias pessoas em simultâneo]*

NPE2 – Vamo-nos entender. Se não, não saímos daqui. O mais importante são as crianças. Deviam



refletir um pouco, pensar sobre isto. Quando voltarem aqui, eu não quero discutir. Como disse a Dra., estas pessoas ainda vão se precisar, porque têm as crianças. Nenhum pode ganhar tudo. Se eu ganho tudo, o outro perde tudo. Vamos chegar a acordo. Quando vierem, vamos com mais calma. Se não vierem com calma, vão ter que ir a tribunal, discutir roupa suja na frente dos outros.  
Tia de Demandante – Isto acontece quando têm raiva, mas as pessoas não podem ser egoístas, têm que entender.  
NPE2 – Isso. Nós família não podemos aumentar o problema do casal.

Para a Presidente, nem todo o acordo é um bom acordo e a associação não aceita qualquer consenso. No entanto, na lógica da NPE, o esforço de equilibrar o poder entre as partes não significa seguir a via judicial ou optar unidimensionalmente pelo direito do Estado. São várias as estratégias para evitar a reprodução das desigualdades: a informação jurídica, que pode ser transmitida em tom mais ou menos ameaçador; a desconstrução dos argumentos da parte mais forte e o aconselhamento sob forma de pedido.

No caso da violência contra as mulheres, em regra, a Associação não encaminha os casos para a polícia.<sup>371</sup> O uso da violência pelo homem é considerado ilegítimo em qualquer circunstância, mas a Presidente acredita que, face ao contexto cultural e às instituições do país, o aconselhamento e a informação funcionam de forma mais ativa nesta matéria, o que vai quase sempre ao encontro das expectativas das demandantes. Isto não significa que as mulheres não sejam apoiadas na dissolução de relações, violentas ou não, quando é essa a sua vontade.

Os/as advogados/as condenam perentoriamente as normas da comunidade reprodutoras de desigualdades, como as de que a violência é problema só do casal, a herança de um homem não pertence às viúvas e aos filhos e de que se mulher perde o direito aos bens se sair de casa (Arthur e Mejia, 2006). No entanto, não se limitam a sentenciar, procurando soluções negociadas que tenham condições para ser implementadas. As situações são muito variadas e a criatividade e bom senso para as resolver é fundamental.<sup>372</sup> O direito estatal é usado de forma interligada com normas da

---

<sup>371</sup> Note-se que o trabalho de campo foi realizado quando a lei ainda não o obrigava.

<sup>372</sup> Há um caso específico de uma jovem cuja situação a NPE acompanha há algum tempo. Tem uma condição mental não diagnosticada, que lhe cria alguma incapacidade para resistir a manipulação. A primeira vez que se dirigiu à associação estava grávida de um homem bastante mais velho. O problema foi resolvido, o pai da criança assumiu a paternidade e paga uma pensão mensal. A jovem engravidou uma segunda vez, atribuindo a paternidade ao mesmo homem. Este foi chamado à Associação e nega a

comunidade e o direito vivo. A retórica e a burocracia complementam-se, havendo argumentos assentes em noções comumente aceites ou demonstrações com base nos procedimentos e obrigações compreendidos à luz do direito estatal.

*Disputa sobre herança. Uma mulher dirigiu-se à Associação porque faleceu o pai do seu filho, deixando de herança uma casa, atualmente arrendada, cuja gestão se encontra nas mãos de um irmão. O caso esteve em tribunal, que estabeleceu que a gestão da casa compete à mãe da criança, a demandante. A família do marido sente-se com direito à herança e recusa-se a cumprir a sentença. A advogada pede que esqueçam a sentença por algum tempo e discute-se o caso. Na discussão identifica-se um segundo herdeiro que até hoje não compareceu e continua sem receber a sua parte. A advogada sugere que se marque uma nova sessão com a mãe desse herdeiro e, embora não sido possível convocá-la e se tenha resolvido o caso, a advogada avisa que continuará a tentar contactar a pessoa em causa. O homem falecido ajudava os pais, uma situação comum num contexto social em que a maioria das pessoas não recebe reforma. A advogada sugere que no acordo sejam protegidos os interesses dos pais e das crianças, estabelecendo-se que parte do valor da renda seja canalizada para os pais e outra para as crianças. O caso foi longo e implicou a desconstrução da ideia de que a família do marido é dona da herança e que resulta em muitas situações apropriação indevida de bens. No entanto, é tida em consideração a subsistência dos pais. Foi ainda discutida a ligação entre a família do falecido e as crianças que deixou.*<sup>373</sup>

Advogada – Vamos tentar resolver o problema das mulheres e dos filhos que o seu irmão deixou. Não interessa quem comprou a casa. A casa é dele. Se o dinheiro saiu de si, se saiu dele, se saiu dela, não interessa aqui. Nós, constou-nos que a casa é do seu irmão falecido e o seu irmão falecido deixou menores de idade, não é? Então, vamos falar disto.

Irmão do falecido – *[começa a falar um pouco exaltado]*

Advogada – É por isso que dizem que os africanos, quando os donos dos bens morrem, têm muitos problemas. O Sr. vai ter a fala. Nós nem queríamos ouvir isso. As mulheres não estão em disputa, quem foi primeira, quem foi segunda. É assim, esta senhora vocês conhecem como mãe do vosso sobrinho?

*[a discussão continua e o irmão permanece muito exaltado. A advogada deixa-o falar, vai-lhe fazendo perguntas e depois retoma o controlo da discussão]*

Advogada - Está bem [...] Até aqui não temos problemas, é só uma questão de conversarmos e chegarmos a um consenso. O valor tem que ser dividido por igual. E quando esses miúdos crescerem, o direito é mesmo deles [...]. A tutora desta criança, legalmente, é esta senhora. São os documentos que tenho aqui do tribunal. É esta senhora. Ela foi considerada para cuidar do imóvel para as duas senhoras, é ela a cabeça do casal. É esta senhora aqui? O documento que eu tenho aqui do tribunal...

[...]

Advogada – Esta coisa de dividirmos pelos pais, porque o seu falecido esposo já tinha esse desejo, nós vamos continuar com esse desejo. Um dia, nós podemos chamar os pais para saber se eles

---

paternidade do segundo filho. O caso terá que seguir para tribunal, mas a advogada está preocupada com o sustento da criança até que o problema se resolva, acreditando que o pai da segunda criança será o pai da primeira. Com essa preocupação, depois de ter sido procurada pela jovem já com a segunda filha, convoca o alegado pai e, individualmente, sem a presença da mãe das crianças, pede-lhe que aumente o valor que até agora paga à mãe da criança, uma vez mais oscilando entre o tom ameaçador e de pedido. Neste mesmo caso, a advogada pede ainda que o pai da criança deixe na Associação um contacto de algum familiar para o caso de haver algum dia dificuldade em contactá-lo.

<sup>373</sup> Observação na NPE, dezembro de 2009.

usufruem mesmo ou não. Esse direito deles é enquanto eles estiverem vivos. Mortos perdem o direito. O direito não passa para os filhos, passa para o seu filho e para o filho da senhora.

[...]

Advogada [*para família do marido*] – Não podem se apegar... Sabem qual é o grande problema nosso? É apegarmo-nos a coisas que não são nossas. E, às vezes, arranjamos problemas, deixamos de falar com uma pessoa que até podíamos falar, porque o bem mesmo é do falecido! E ele deixou mãe, pai e dois filhos. Dividam esse valor por essas quatro pessoas, só isso! Vocês, pais dos menores, têm que ter cuidado, para a família fazer uma declaração, porque pode haver um desvio do bem no meio do andar do tempo. Tem que se fazer uma declaração por vocês a atribuir o poder aos miúdos. Para conservar que nenhum de vocês venda o imóvel. Dividam por igual. Não devia ser por igual, mas se vocês querem assim, dividam por igual. Dá uma parte a ela, dá uma parte a outra criança. Não está a outra criança, depositem, abram uma conta, a criança vai crescer. Quando chegar a hora, vai ter. É um direito que assiste a criança. Têm nada que estar nervosos.

*[No seguinte caso de divórcio, estão envolvidos vários bens imobiliários, carros e dinheiro. A mulher saiu de casa com a filha e ficou sem nada, nomeadamente sem o carro. Demandado argumenta que os bens foram construídos com dinheiro da sua família e que a demandante saía à noite com outros homens. Advogada informa-o sobre os direitos da demandante e desconstrói o que para o demandado seria o argumento de peso contra a mulher, isto é, o facto de demandante não o respeitar como marido]*<sup>374</sup>

NPE – [...] Não interessa se este dinheiro foi trabalhado por mim, se recebo vinte e tu dez! Não interessa de onde vem o dinheiro. A não ser que seja doação. A padaria, vamos ter que saber mais. Imaginemos – vou dar um exemplo extremo – que você chega a casa e você vê ela em cima de um homem ou você em cima de uma mulher. Isso só significa para o divórcio, não significa nada para os bens. Tirando as doações, não interessa de onde vem o dinheiro. O que lhe foi oferecido, ninguém lhe tira, é herança. A lei preocupa-se muito com as crianças [...]

*[Na medida em que o demandado não cede, pois insiste em aguardar por uma outra sessão onde o seu advogado esteja presente, NPE e NPE2 procuram outra estratégia, mantendo um tom amigável, abordando a questão sob a forma de pedido, em vez de exigência para tentar garantir que Demandante terá um carro para transportar a criança, até que o conflito venha a ser sanado]*

Demandado – O que eu sinto é que estamos à busca de uma solução, mas a ideia é a curto prazo!  
[...]

NPE – Você pede o tempo que pede, mas libera transporte!

Demandado – Essa pergunta não vou responder.

NPE – Porquê?

Demandado – Estamos a caminho de uma solução, eu não vou responder.

NPE – Mas isto já é o caminho da solução.

Demandado – Do carro não vou falar!

NPE – Mas, assim, é difícil!

Demandado – [...] Está-se a marcar uma segunda conversa. Eu disse que preciso de falar com o meu advogado.

NPE – Ela diz que você pede tempo e ela está a passar mal com a miúda. Ou libera o carro ou diminui o tempo.

Demandado – Essas nossas divergências começaram em Dezembro de 2008. No ano antepassado. Neste momento, estamos...

Demandante – Ele está bem, a fazer a vida dele! Estou em casa da minha mãe, estou a com a minha filha. O carro está parado. Como ele disse, já foram vários encontros. Se fosse eu não ter paciência,

<sup>374</sup> Observação na NPE, fevereiro de 2010.

já tinha ido buscar à força. Eu só peço ele, para ter todo o tempo para se organizar, mas me dê condições! A filha vai à escola de chapa, de táxi...

*[NPE2 chegou entretanto com SB. Depois de terminarem o atendimento na sala ao lado, vieram acompanhar esta sessão, quando já ia numa fase avançada da discussão]*

NPE2 – Como diz a Dra., está a atingir a criança. O A. [Demandado] deve ter as suas razões para não querer ceder o carro, mas a sua filha é que sente. Não estou a dizer para entregar o carro, para ceder até resolver.

NPE – E se acontece alguma coisa a elas? Um carro é um bem! Abra mão de uma coisa: ou o carro ou o tempo.

### 3.5. Resultados. Uma relação de continuidade com as partes

Os resultados desta instituição não devem ser medidos em termos do tempo de resolução ou da eficácia imediata da solução. Como afirmei em cima, a durabilidade da ligação entre as partes e a associação é uma das especificidades desta instância. Sobretudo nos casos que ocorrem no seio de relações multiplexas fortes, é costume promover-se uma relação mais comprometida, que pode prolongar-se no tempo. A resolução definitiva não é sempre objetivo principal, mas sim o estabelecimento de bases para um bom entendimento entre as partes, cuja rutura poderá implicar um regresso à instituição. Como vimos, as decisões são quase sempre mini-max, procurando-se acordos que possam ser cumpridos. Isso é muito claro nas pensões de alimentos. Muito mais do que no Gabinete de Atendimento à Mulher, estes casos são muito discutidos, tendo-se em atenção os rendimentos do pai da crianças e o equilíbrio entre as exigências da mãe e as disponibilidades financeiras.

Quando os conflitos terminam por consenso, em regra, é anexado ao processo uma “declaração”, em que um dos intervenientes assume um compromisso; ou um “acordo de entendimento”, onde são redigidas obrigações de várias partes relevantes no conflito. Estes documentos não têm uma forma padrão e são manuscritos ou dactilografados. Devem ser assinados pelas partes, bem como por um dos advogados e podem levar o carimbo da organização e ser assinados por testemunhas. O objetivo é garantir um registo dos termos do acordo alcançado e prevenir futuros conflitos ou facilitar a sua resolução. A NPE encoraja o regresso com vista à rediscussão do problema em caso de alguma das partes se sentir lesada no cumprimento do acordo. Quando se trata de divórcios de casamentos oficiais, os conflitos em torno da divisão dos bens são discutidos

na organização seguindo os mesmos parâmetros e flexibilidade de procedimentos dos restantes. No final, o divórcio é averbado pela Conservatória dos Registos e Notariado, como divórcio de comum acordo. Tal como nos Gabinetes, também aqui podem ser estabelecidas decisões temporárias que devem garantir a segurança das partes, sobretudo quando há crianças envolvidas, até uma sentença definitiva do tribunal.

### 3.6. A legitimidade assente na confiança

A Associação não dispõe de instrumentos de coerção e o cumprimento depende acima de tudo da empatia que estabelece com os litigantes, da segurança que transmite sobre o rigor das suas informações, da consensualidade das decisões e do estabelecimento de uma relação continuada.

Quando tem problemas em convocar a parte demandada, pode acionar múltiplas estratégias, como um contacto direto com o serviço onde o demandado está empregado, informando os superiores hierárquicos do caso ao mesmo tempo que é solicitada a sua dispensa. Pode ainda ser feita uma convocatória em que se acrescenta um tom autoritário e ameaçador:

“Sr. X, esta é a terceira vez que convocamos para fala de assuntos do seu interesse e não aparece. Não gostaríamos de usar outros meios para o efeito”.<sup>375</sup>

Não existe uma relação forte com outras instituições. Como vimos, a NPE é relativamente desconhecida do leque de instâncias comunitárias que compõem a paisagem das justiças comunitárias de Maputo. A ideia que gostam de transmitir aos litigantes é que o caso será resolvido ali. Pode ser a última instância a ser procurada, mas não desistirá do caso até ter chegado ao fim.

---

<sup>375</sup> A NPE pode ainda solicitar o apoio da esquadra para apoiar na notificação ou, em casos de disputa de imóveis, para intervir no sentido de fazer cumprir o decidido, o que na prática, tende a não funcionar.

## Conclusões parciais

As dinâmicas do pluralismo jurídico e da interlegalidade assumem uma intensidade muito significativa no centro urbano e cosmopolita de KaMpfumo, lugar de instâncias modernas e confluências várias. As três instâncias estudadas na segunda fase da ecologia de justiças situam-se em zonas de contacto que decorrem do cruzamento de diferentes mundos e ordenamentos jurídicos e constituem três casos de hibridismo que resultam em justiças comunitárias com perfis diferentes. A esquadra da PRM é uma instância estatal com alta visibilidade cuja legitimidade tem origem na articulação da autoridade que o Estado moderno lhe atribui com a rapidez, a flexibilidade e a proximidade humana próprias de justiças comunitárias, como os tribunais comunitários ou as autoridades tradicionais. É assim um exemplo da forma que pode assumir Estado heterogéneo. O Gabinete Modelo de Atendimento à Mulher e Criança Vítimas de Violência é parte de uma iniciativa estatal, nascida no contexto de convenções e discussões internacionais, para deslegitimar e combater a violência contra as mulheres na esfera doméstica. À semelhança da esquadra, a instância que combina a autoridade da esfera estatal com a da familiaridade dos procedimentos, mas, ao contrário da primeira, foi criada com uma componente de aconselhamento, sem que tenha sido claramente definido que forma este deve tomar. A Nós por Exemplo é uma associação independente do Estado que resolve os conflitos a partir da combinação entre o direito estatal e os direitos da comunidade e do espaço doméstico. A sua legitimidade resulta apenas da empatia e da relação de confiança que estabelece com as partes, bem como da consensualidade das soluções que alcança.

A heterogeneidade da Esquadra assenta em duas principais disjunções entre o direito Estatal e as práticas. A primeira é a disjunção entre as competências atribuídas pelo Estado e um leque muito mais abrangente de casos aceites, isto é, em vez de receber apenas casos criminais, a Esquadra resolve por consenso os designados “casos sociais”, de que se destacam os conflitos ocorridos na esfera do mercado (formal e informal). A segunda disjunção prende-se com a não abertura de processo em casos criminais

classificados e tratados como casos sociais. Os litígios classificados como “casos sociais” são, em regra, conflitos simples que resultam de relações uniplexas, não envolvem violência continuada e demandam solução rápida. A resolução faz-se por aproximação ao consenso, num registo compreensível aos litigantes. A resposta é rápida e eficiente e assenta num registo próprio da conciliação. Os discursos da polícia são atravessados, em maior ou menor grau, por formas subtis de coação, como a ameaça de abertura de processo ou de prisão. Isto não significa que as partes tendam a aceitar soluções que lhes são prejudiciais ou impostas em absoluto, mas que a ideia partilhada pelo Comandante e pelos oficiais de permanência de que as soluções resultam de consensos é uma aproximação idealizada às práticas. Por outro lado, a elevada procura da esquadra não se explica apenas pelos meios de coação de que dispõe, mas pela combinação dessa autoridade com o uso de mecanismos semelhantes aos das justiças comunitárias que sofreram processos de erosão na cidade. As esquadras são procuradas como sucedâneos de estruturas como os tribunais comunitários e as autoridades tradicionais quando estas se extinguem ou, por diferentes razões, se desvirtuam.

O Gabinete Modelo usufrui de alguma da visibilidade da Esquadra e apresenta quase sempre um movimento muito intenso. No entanto, o impacto da autoridade policial na legitimação do Gabinete assume contornos diferentes: por um lado, alimenta uma procura que espera da autoridade policial a força da neutralização da violência e, por outro, descredibiliza a instância para tratar de problemas que pertencem à esfera familiar. Nesse sentido, o Gabinete tende a ser considerado uma instância de recurso da estrutura familiar, a que os litigantes só devem aceder depois de falhar a solução procurada em família. Esta perceção é, com frequência, partilhada com as agentes que devolvem grande parte dos casos à família, nem sempre correspondendo às expectativas das queixosas ou garantindo a segurança e os direitos da mulher.

Os litígios que dão entrada nesta instância são muito mais complexos do que os que são reportados à esquadra e requerem mais tempo, mais experiência, mais paciência, mais criatividade, maior sensibilidade ao contexto e às especificidades e maior mobilização de conhecimentos jurídicos. Nenhum destes fatores existe na proporção adequada. Grande parte dos casos resulta de conflitos multidimensionais, violência

continuada e laços que não podem ser totalmente quebrados ou porque envolvem filhos menores ou porque as partes pretendem mantê-los. Não existem normas sobre como proceder ao aconselhamento e, face ao desconhecimento sobre o direito estatal, os processos ficam entregues a dinâmicas individuais, em que o discurso do espaço doméstico e da família se articula com um entendimento precário dos direitos humanos num resultado legitimado pela autoridade do Estado. Assim, por exemplo, condena-se a violência, ao mesmo tempo que se reproduzem julgamentos morais sobre mulheres vítimas de abusos sexuais. Isto não significa ausência total de apoio na construção de soluções que se querem urgentes, mas dificilmente são subvertidas as desigualdades e se abre espaço para uma profunda renegociação dos papéis na sociedade.

A promulgação da lei contra a violência doméstica procura contrariar esta situação ao criminalizar e judicializar todas as situações de violência. No entanto, não fica garantido que sejam consideradas as várias dimensões da violência escondidas sob uma única queixa e não é assegurado que as mulheres possam ser ouvidas na construção da solução para as violências que sofrem sobre o seu corpo. Não é também credível que o judiciário seja capaz de dar resposta a todos os casos que chegam aos gabinetes. O Estado heterogéneo tenderá a reagir com soluções criativas que podem favorecer ou não as mulheres. A construção do edifício do Gabinete Modelo pode ser usada como metáfora da instituição que importa leis e modelos sem os articular com a realidade local. Foi criado com o apoio da cooperação portuguesa, à imagem e semelhança das expectativas europeias para este espaço. Apesar dos quartos para as vítimas, não há como assegurar a alimentação ou o bem-estar físico e psicológico das mulheres que saem de casa com a roupa do corpo e vivem em situações de extrema carência financeira. A sala de atendimento à criança tem todas as condições para ser usada com exceção dos técnicos especializados para ouvirem as crianças. Na prática, o espaço do Gabinete é usado exatamente nos mesmos termos da esquadra, sendo ignoradas as especificidades das situações que ali são tratadas.

A Associação Nós por Exemplo está fora das paredes do Estado e é a instância onde a interlegalidade dá lugar a combinações mais criativas, isto é, acordos variados, exequíveis, que transcendem o direito estatal e o direito dos espaços doméstico e da



comunidade, indo ao encontro das expectativas das partes. A flexibilidade está aqui de mãos dadas com a empatia, as necessidades específicas dos casos, a vontade das partes envolvidas, o contexto de ocorrência do conflito e os direitos assegurados pela lei. A linguagem e os procedimentos são familiares às partes e, em cada momento, podem ser dados esclarecimentos sobre as garantias asseguradas pelo direito estatal, bem como sobre os procedimentos judiciais para o caso nem discussão. A equipa de resolução demora-se nos conflitos, abordando-os na sua globalidade, procurando dar resposta às várias dimensões que estão em causa. A violência doméstica é condenada de forma veemente sem que seja procurada uma via judicial para a resolver. Ouvem-se os envolvidos e estabelece-se empatia sem julgamentos morais. A NPE é recente e bastante menos visível que as instâncias anteriores e apresenta uma procura substancialmente inferior. No entanto, promove uma relação de continuidade com os utentes, insistindo na ideia de acompanhamento dos casos após a resolução do conflito. A resolução definitiva não é sempre objetivo principal, mas sim o estabelecimento de bases para um bom entendimento entre as litigantes com relações multiplexas, cuja rutura poderá implicar um regresso à instituição. As decisões são quase sempre mini-max, procurando-se acordos que possam ser cumpridos. Isso é muito claro nas pensões de alimentos. Muito mais do que no Gabinete de Atendimento à Mulher, estes casos são muito discutidos, tendo-se em atenção os rendimentos do pai da crianças e o equilíbrio entre as exigências da mãe e as disponibilidades financeiras.

As três justiças comunitárias abordadas fazem parte da rede de *forum shopping* de KaMpfumo e, no uso seletivo que os cidadãos fazem das mesmas, contribuem para o acesso ao direito e à justiça. Grande parte dos cidadãos que mobilizam esta rede tem origem noutros distritos. Todas elas proporcionam uma justiça próxima dos cidadãos, economicamente acessível, compreensível e assente em procedimentos flexíveis. No entanto, a proximidade e a flexibilidade assumem significados diferentes. A esquadra funciona como paliativo que dá respostas imediatas à procura suprimida, conflitos ignorados pelas estruturas modernas (ou porque ocorrem no mercado informal ou porque envolvem valores muito baixos ou porque não têm enquadramento jurídico), ocorridos entre membros da sociedade civil incivil, numa sociedade atravessada por

enormes desigualdades económicas. Não significa que não resolva conflitos judiciais, oferecendo soluções muito mais rápidas do que as dos tribunais, sem envolver qualquer custo, mas não é aí que se encontra o núcleo central de procura. O Gabinete e a Associação resolvem conflitos multidimensionais e complexos. Em ambos os casos, a linguagem e os procedimentos são compreensíveis, mas a abordagem aos litígios é diferente. O Gabinete trata os problemas sem profundidade e não dispõe de capacidade para desafiar a lógica das relações patriarcais. Tratando-se de um espaço com potencial para oferecer respostas rápidas, já que tem a força da autoridade policial, quase nunca promove uma análise aprofundada dos conflitos nas suas várias dimensões. Por outro lado, a Associação, com abordagens mais abrangentes e multidimensionais, promove soluções criativas, extrapolando as fronteiras dos vários direitos, e apresenta uma maior potencialidade para renegociar os papéis impostos pelo patriarcado.

## CAPÍTULO VII - RETRATOS DA INFORMALIZAÇÃO E DA DESJUDICIALIZAÇÃO. O JULGADO DE PAZ E O SISTEMA DE MEDIAÇÃO FAMILIAR

### Introdução

Partindo do mapa das justiças comunitárias de Lisboa, selecionei duas instâncias para analisar à luz das variáveis identificadas e testar as hipóteses definidas. Ainda que as técnicas de investigação se aproximem das que usei para estudar as rotinas de Maputo, as especificidades condicionaram o peso que lhes foi atribuído. Partindo dos critérios definidos no capítulo III, elegi duas instâncias: o Julgado de Paz de Lisboa e o Sistema de Mediação Familiar.

A seleção do Julgado de Paz foi uma opção óbvia, na medida em que estavam preenchidos todos os parâmetros. A resolução de conflitos é a tarefa central, a procura é bastante elevada face aos recursos disponíveis, é uma instância fortemente valorizada pelos discursos políticos sobre a resolução alternativa de conflitos ou a resolução de conflitos extrajudicial e, embora existam vários estudos sobre os julgados de paz, centram-se mais na análise aprofundada da lei e das políticas legislativas do que numa abordagem empírica às rotinas. O trabalho desenvolvido pelo Conselho dos Julgados de Paz permitiu uma análise rigorosa sobre o volume da litigação e o tipo de resolução. Apesar da flexibilidade das práticas, está longe de se verificar a disjunção entre a lei e as rotinas que em Maputo resultava do forte peso do Estado heterogéneo e impunha um acompanhamento extensivo das práticas diárias. Perante esta situação, o trabalho tornou-se menos dependente de uma observação prolongada.<sup>376</sup>

A escolha da segunda instância foi muito menos evidente e exigiu a ponderação de vários fatores, uma vez que a mediação ou a arbitragem institucionalizada preenchiam vários dos critérios. Não sendo possível prolongar o trabalho de campo, foi necessário

---

<sup>376</sup> O trabalho de observação no Julgado de Paz de Lisboa decorreu nos meses de janeiro e julho de 2011 e foi complementado por entrevistas aos juizes e funcionários, bem como por conversas informais com mediadores.

impor limites. A opção acabou por pender para a mediação pública visto ser uma inovação recente e pouco estudada e dada a desproporção entre o lugar relevante que ocupa ao nível dos discursos sobre os RAL, a que se junta uma aparente satisfação dos utentes, e a baixa mobilização da instância. Este fator relevou-se uma componente importante para perceber o que determina a procura. A opção pela mediação familiar em detrimento da mediação laboral assentou na expectativa de ser possível estabelecer comparações com as justiças comunitárias estudadas em Maputo. O trabalho de campo foi dificultado por alguns obstáculos que, não tendo impedido a investigação, desafiaram-na a partir de um menor número de elementos do que noutras instâncias. A observação de sessões de mediação esteve sujeita a múltiplos constrangimentos específicos. Em primeiro lugar, o volume de mediações é reduzido. Em segundo lugar, o processo de atendimento é quase sempre feito via telefone ou *online*. Não existe um espaço onde seja fácil observar e compreender as rotinas de atendimento e se sucedam permanentemente mediações, sendo necessário aguardar por informação sobre marcação de sessões, com frequência canceladas no último momento por desistência das partes. Por fim, a configuração intimista do espaço da mediação, onde a disposição do mobiliário e dos presentes assume uma importância crucial, em nada beneficia de uma presença externa e nem todos os/as mediadores/as autorizaram a minha participação. Nestas condições, a análise dependeu sobretudo de entrevistas; múltiplas conversas informais com mediadores/as, técnicas do GRAL e outros operadores; de documentação e dados disponibilizados pelo GRAL e de um número reduzido de observações.<sup>377</sup> É necessário considerar que todo o tipo de constrangimentos de acesso à informação não deixaram de funcionar como elementos relevantes para a análise sobre o funcionamento da mediação familiar.

À semelhança da estrutura escolhida para o capítulo VI, o texto que se segue está dividido em duas partes, que correspondem às duas instâncias, cada uma repartida em subpontos que refletem os grupos de variáveis tal como organizados na grelha analítica apresentada no capítulo III. Do mesmo modo, a descrição e os argumentos são intercalados com excertos de entrevistas e dos casos observados.

---

<sup>377</sup> As observações foram realizadas no mês de maio de 2011.

## 1. O Julgado de Paz de Lisboa. A formalização da proximidade e da flexibilidade

### 1.1. O mais antigo julgado de paz português

O Julgado de Paz de Lisboa faz parte do grupo dos quatro julgados previstos como projetos experimentais na lei que introduziu os julgados de paz no ordenamento jurídico português, em 2001.<sup>378</sup> Instalado em 21 de janeiro de 2002 foi o primeiro julgado de paz a ser inaugurado em Portugal. Como referi no capítulo IV, funciona em Telheiras, num R/C tipicamente destinado ao comércio. Na sala de espera, juntam-se demandantes, demandados, acompanhantes, advogados, visitantes e testemunhas. É nesse espaço que deve aguardar quem vem apresentar uma queixa, participar numa sessão de pré-mediação ou mediação, num julgamento ou numa leitura de sentença.

Os técnicos/as de atendimento dirigem-se frequentemente à sala de espera perguntando quem está para atendimento, mediação, leitura de sentença ou julgamento. Os utentes são, então, encaminhados para o espaço adequado: sala de atendimento, salas de pré-mediação ou mediação, sala de audiências. Para além destas divisões, o julgado de paz é composto, ainda, por uma sala de arquivo, duas salas para os técnicos e um gabinete para cada um dos juízes. Uma das dificuldades apontadas internamente prende-se com a precariedade do material informático, bastante arcaico, incompatível com o conceito de instituição ágil. Esta situação poderá variar consideravelmente entre julgados de paz, uma vez que o equipamento é da responsabilidade da Câmara Municipal. No inquérito de satisfação aos utentes aplicado pelo Conselho dos Julgados de Paz em 2012, a nota mais baixa foi atribuída ao ambiente e instalações, o único item que ficou abaixo dos 2 pontos num máximo de 3 (1,44) (Conselho de Acompanhamento dos Julgados de Paz, 2013; Conselho dos Julgados de Paz, 2014).

---

<sup>378</sup> Lei n.º 78/2001, de 13 de julho, art. 64.º.

Um juiz e uma juíza de paz partilham entre si os processos deste julgado. A instância conta ainda com o trabalho de 14 funcionários e uma lista de mediadores habilitados a desempenharem as funções de mediação necessárias. Os juízes de paz, como mostrei no ponto 1.3.2.1 do capítulo V, são licenciados em direito e recrutados por concurso público aberto para o efeito, mediante avaliação curricular e provas públicas. No caso concreto de Lisboa, o juiz de paz, anteriormente advogado, foi selecionado no primeiro concurso público, estando a desempenhar as atuais funções desde a inauguração do Julgado de Paz de Lisboa. É também presidente da Associação dos Juízes de Paz. A juíza de paz começou por trabalhar no julgado de paz de Oliveira do Bairro, mais um dos julgados de paz criados como projetos experimentais. Os seus antecedentes curriculares são académicos, tendo sido professora universitária.

Até ao momento, foram realizados dois concursos públicos para juízes de paz. Os juízes selecionados no primeiro concurso tiveram uma formação bastante curta, que incluiu algumas noções sobre a mediação. Esperava-se que os juízes de paz trilhassem o seu caminho, ajudando a descobrir o papel que viriam a desempenhar. Os juízes selecionados no âmbito do segundo concurso usufruíram de uma formação mais longa, beneficiando da experiência dos juízes paz em exercício e de outros profissionais:

Juíza de Paz – Só houve dois concursos. Os primeiros, nós tivemos 15 dias de formação, onde fundamentalmente essa formação versou sobre a mediação, deu-nos essa tal motivação para a mediação. O nosso papel de juízes fomos nós que o tivemos que descobrir [...] Aliás, lembro-me perfeitamente, numa das reuniões que nós tivemos com um dos conselheiros, ou seja, uma das pessoas que fazia parte do Conselho de Acompanhamento, que nos disse: “Meus senhores, os senhores vão ser a cara do Julgado de Paz e os Julgados de Paz serão aquilo que os senhores forem capazes de fazer”. O resto é com vocês. Portanto, nós não temos aqui, sequer, nenhum modelo de atuação, vocês é que vão ter que o descobrir. E foi assim mesmo. E nós assumimos esse papel e descobrimos que há efetivamente um perfil, mas, depois, a tal proximidade também faz com que a atuação, os comportamentos, os procedimentos também têm que ser ajustados de acordo com a própria comunidade onde o julgado de paz atua. Depois, houve necessidade de fazer outro recrutamento, naturalmente. E, aí, o GRAL promoveu um curso de formação com os juízes antigos, com professores de várias disciplinas, etc.<sup>379</sup>

---

<sup>379</sup> Entrevista a juíza de paz do Julgado de Paz de Lisboa, 27 de janeiro de 2011.

Os mediadores são maiores de 25 anos, licenciados e habilitados com um curso de mediação reconhecido pelo Ministério da Justiça, selecionados por concurso curricular aberto para o efeito. Os mediadores inscritos no Julgado de Paz integram uma lista organizada alfabeticamente, cuja ordem é, normalmente, respeitada na distribuição dos mediadores por caso, embora o demandante possa solicitar a nomeação de um mediador específico. Por sua vez, os funcionários e as funcionárias do Julgado de Paz, dividem-se entre uma maioria de técnicos de atendimento, licenciados em direito, e funcionários administrativos, que poderão não possuir licenciatura. Os primeiros técnicos de atendimento deste Julgado de Paz entraram por concurso público, receberam formação em técnicas de atendimento e algumas noções básicas sobre a filosofia dos julgados de paz. Juntamente com os juízes, foram somando conhecimento com a experiência à medida que se desenvolviam as atividades. Atualmente, os funcionários administrativos ou técnicos de atendimento são recrutados via Câmara Municipal, através de processos de mobilidade interna.

A investigação não contemplou inquéritos que permitissem caracterizar de forma sistemática o perfil socioeconómico dos utentes. Da observação de sessões e do movimento na sala de espera decorre a ideia de que a o Julgado de Paz é mobilizado por utentes com níveis de instrução acima da média, o que poderá resultar mais da composição social do concelho do que de especificidades da procura da instância. Lúcia Vargas (2006) observou a relação entre a utilização dos julgados de paz e o nível de instrução e surpreendeu-se com a inexistência de uma correlação entre o nível de escolaridade e a utilização dos julgados de paz, uma vez que o grau de instrução dos utentes tende a refletir o grau de instrução dos residentes no concelho respetivo. Em Lisboa, 20% dos utentes que responderam ao inquérito tinham o ensino básico, 27% o ensino secundário e 25% o ensino superior, valores que não serão muito diferentes dos dados do concelho.<sup>380</sup>

Estes dados, como Maria Manuel Leitão Marques intuía (2005), vão numa direção diferente dos que João Pedroso (2001) e António Hespanha *et. al.* (2005) recolheram no

---

<sup>380</sup> Lúcia Vargas não compara os dados dos utentes do Julgado de Paz de Lisboa com a distribuição geral por nível de escolaridade, sendo difícil fazermos a comparação rigorosa dos dados que apresenta com os dos sensos, uma vez que não são usadas as mesmas categorias.

âmbito dos litígios do consumo e apontavam para a tendência das instâncias de proximidade serem usadas sobretudo pelas classes mais elevadas, não expandindo o acesso e reforçando as elites.<sup>381</sup> Por outro lado, também não refletem a ideia, tantas vezes repetida, de que a designada justiça informal é uma justiça de segunda dirigida a cidadãos com menos recursos ou baixo nível de instrução.<sup>382</sup> De acordo com o juiz do Julgado de Paz de Lisboa, a tendência para que os mobilizadores dos julgados de paz sejam pessoas com elevado capital social tem vindo a diminuir nos últimos anos, assistindo-se a uma democratização do acesso, associada sobretudo à popularidade dos julgados de paz para resolver questões de condomínio.<sup>383</sup>

## 1.2. A conflitualidade. Os condomínios e o passa-palavra

A jurisdição do Julgado de Paz de Lisboa começou por cobrir três freguesias, tendo sido ampliada para o total das freguesias de Lisboa quando terminou o período experimental. Em consequência do alargamento da área geográfica, dos bons resultados e do aumento gradual da visibilidade da instância, bem como da recente ampliação das competências materiais do julgado de paz, existe uma tendência geral para o crescimento do número de processos, distribuídos entre dois juízes que partilham uma única sala de julgamentos. De 119 processos entrados em 2002, passou-se para 1401 em 2012 e, com uma descida ligeira, para 1340 em 2013. O número de pendentos em 2012 era de 328 processos, ainda que o número de processos findos fosse superior ao número de processos entrados (1401 processos entrados e 1402 processos findos). Em 2013, o número de processos pendentos não aumentou substancialmente (363), mas o número de processos findos foi inferior ao número de processos entrados (1340 processos entrados e 1306 processos findos) (Conselho de Acompanhamento dos Julgados de Paz, 2013; Conselho dos Julgados de Paz, 2014).

---

<sup>381</sup> Sobre estes estudos e a análise de Maria Manuel Leitão Marques, ver ponto 2.1. do capítulo V.

<sup>382</sup> O objetivo do inquérito era perceber os julgados de paz da perspetiva dos destinatários. A aplicação, levada a cabo nos primeiros meses de 2005 em parceria com a DGAE, não esteve imune a problemas metodológicos, nomeadamente no âmbito da receção de respostas, que foi muito variável de julgado de paz para julgado de paz.

<sup>383</sup> Entrevista ao Juiz do Julgado de Paz de Lisboa, 20 de janeiro de 2011.



Os números refletem bons resultados e o ligeiro aumento de pendências não é alarmante. O decréscimo de 4% de processos entrados em 2013 não é significativo e não há razões para crer que se seja o início de uma trajetória descendente.<sup>384</sup> No entanto, o Julgado de Paz de Lisboa corre alguns riscos em função do próprio sucesso, na medida em que ao aumento de processos entrados não tem vindo a corresponder uma atualização dos recursos. Tratando-se de uma instância que assenta, em grande medida, na rapidez de resposta, as condições para responder à demanda e manter os baixos níveis de pendências é crucial. Esta é uma preocupação dos juízes de paz, que, sem dramatizarem, referem o esforço que está a ser realizado e a necessidade de uma segunda secção do Julgado de Paz de Lisboa, prevista há algum tempo, mas ainda sem tradução em resultado efetivo.

Juiz de Paz – [...] Não podemos fazer muito mais. Eventualmente, este julgado de paz é capaz de ter capacidade para mais 400 ou 500 processos/ano. É o limite. Não há capacidade para mais. Mas, aquilo que se fala em Lisboa, já se fala há muito tempo em criar uma secção. Pelo menos até me foi dito pelo... a nível do Município, que até ao Julgado de Paz fazer 10 anos, que será para o ano, se vai criar uma nova secção. Criando [...] outra secção em Lisboa, o Julgado de Paz vai responder, claramente.<sup>385</sup>

Juíza de Paz – Em Lisboa, neste momento, os juízes estão a fazer um esforço sobre-humano para, em relação ao tempo de pendência, portanto, em relação à celeridade, não haja digamos que um prolongamento, não seja muito afetada. Mas já está a afetar. Repare, nós entramos aqui às 9.30 da manhã, por volta das 9.30 da manhã, e eu ontem saí daqui faltava um quarto para as 8 da noite. Saí 20 minutos para ir comer [...] aqui em frente. E isto tem sido o ritmo. Ora, é óbvio...

SA – Mas, julgamentos todo o dia ou...?

Juíza de Paz – Nós somos dois juízes e uma sala de audiência. Portanto, temos o trabalho organizado: um tem a parte da manhã, outro tem a parte da tarde - semana sim, semana não – a sala de audiências. A outra parte do dia, naturalmente tem que preparar os processos, tem que os estudar, tem que estudar as sentenças, tem que investigar muitas vezes para fazer as sentenças. Porque os problemas jurídicos não têm nada a ver com o valor da causa. Portanto, o facto de a nossa alçada ser até 5000, <sup>386</sup>isso não significa que a questão jurídica seja mais simples do que aquilo que é se o valor da causa fosse 50000. Portanto, o legislador não tem regras diferentes. A não ser, em situações pontuais, o problema da forma dos

<sup>384</sup> Entre 2002 e 2012 a procura cresceu sempre com exceção do ano de 2009 em que, à semelhança de 2013, se verificou uma ligeira queda do número de processos entrados (entraram menos 6% do que em 2008) (Conselho de Acompanhamento dos Julgados de Paz, 2013).

<sup>385</sup> Entrevista ao Juiz do Julgado de Paz de Lisboa, 20 de janeiro de 2011.

<sup>386</sup> Com a lei atual, a alçada dos Julgados de Paz vai até aos €15 000 euros (lei 54/2013, de 31 de julho).

contratos em relação ao valor. Mas, o resto, a dificuldade técnica, a dificuldade jurídica, científica, etc., o quiser, é igual [...] Porque, se nós nos limitássemos a ir ali fazer a produção da prova e vir aqui para o recato do nosso gabinete, pegar naquilo, só fazer a sentença, isso claro que não era nada. Mas, voltando ao princípio, o papel do juiz de paz está muito para além disso. O papel do juiz de paz é muito desgastante na proximidade que tem com as partes com problema, com a disponibilidade e com tudo isso. Portanto, o que há que pensar é assim: este foi o modelo que resultou, este foi o modelo com o qual as pessoas se identificaram, agora, se queremos continuar a corresponder às expectativas da sociedade e a tentar fazer um papel pedagógico – porque o grande problema é que as pessoas assimilaram que têm direitos, mas ninguém lhes explicou que também têm deveres e esse papel tem estado a ser desempenhado pelo juiz de paz – e, portanto, se a sociedade quer que o juiz de paz continue a desempenhar este papel, então temos que pensar qual é a capacidade de um juiz de paz.<sup>387</sup>

Uma fatia substancial dos processos recebidos no Julgado de Paz de Lisboa diz respeito a conflitos de condomínio. Este facto prende-se com o êxito da instância na resolução deste tipo de litigação e, em grande medida, com a principal via de acesso ao julgado de paz, isto é, a procura com base em experiências anteriores e o aconselhamento ou a partilha de experiência entre amigos, conhecidos e vizinhos. O sucesso nesta área foi de tal ordem que a própria comunicação social chegou a noticiá-la contribuindo para a divulgação da situação.

Juiz de Paz - No primeiro ano do julgado de paz, os processos entravam por ruas. Era a rua "X" ou... Às vezes, eu começo a pensar "já começámos nesta rua, isto agora vai ser a rua toda". Por exemplo, a Rua Morais Soares, em Lisboa, ou... assim ruas mais conhecidas, Alexandre Herculano... quando entra algum processo, nós sabemos... ou seja, daqui a uns tempos, a rua toda está cá.

SA – Ou seja é um conhecimento que é transmitido...

JP – De boca em boca... Pelos bons resultados! Pelos bons resultados! A nível de condomínio, então, o sucesso em termos de conciliação é uma coisa... E coisas notáveis em termos humanos é... Mas o conhecimento era por ruas.<sup>388</sup>

[*Jornal de Notícias*] Perante o caos, o administrador decidiu recorrer ao Julgado de Paz, uma vez, depois outra e mais outra. "Quando percebi que conseguia resolver as coisas num instante, fiquei logo fã. Aquilo é absolutamente fantástico", frisa.

---

<sup>387</sup> Entrevista a juíza do Julgado de Paz de Lisboa, 27 de janeiro de 2011.

<sup>388</sup> Entrevista a Juiz do Julgado de Paz de Lisboa, 20 de janeiro de 2011.

Ao contrário do que seria de esperar, João Pedro Rosado não ganhou inimigos. As relações com vizinhos que mal conhecia e com os quais mantinha diferendos relacionados como condomínio são hoje saudáveis.

[...]

No Lumiar, a história do condomínio situado na Alameda da Música espalhou-se rapidamente. A equipa de João Pedro Rosado tem sido assediada para assumir as rédeas de outros complexos. Um dos desafios, um condomínio com 187 condóminos, já foi aceite. "Tenho aqui uns dois ou três casos complicados, que vou levar ao Julgado de Paz".<sup>389</sup>

Embora não existam estatísticas disponíveis sobre o tipo de litigação, é possível dizer com base nas observações realizadas e nas entrevistas aos juízes, que para além dos conflitos de condomínio, o julgado de paz tende a receber questões comerciais, de consumo, acidentes de viação, questões relativas a rendas, entre outras. A relação entre os litigantes é, com frequência, multiplexa. Podem ser familiares, vizinhos ou membros da mesma comunidade. Nesse contexto e no âmbito dos objetivos dos julgados de paz é relevante a reparação dos laços entre os litigantes.

JP - As pessoas ligam muito os julgados de paz ao pagamento das quotas de condomínio. O julgado de paz está indissociavelmente ligado a esta ideia, mas é preciso ter noção de que os litígios emergentes daquela comunidade estão muito longe, mas longíssimo, de se reduzirem ao pagamento da quota de condomínio. Mas, fiquemos com o pagamento da quota de condomínio, proferir uma sentença condenando ao pagamento da quota de condomínio é uma chapa, já praticamente é sempre igual, por conseguinte, não há nenhum esforço intelectual na prolação daquela sentença, na fundamentação da mesma, até na organização da matéria factual provada e não provada, etc., portanto, tudo aquilo é... Agora, para essa mesma questão, às vezes, conseguir um acordo em audiência, se calhar, leva horas, em que nós estamos a tentar apaziguar aquela relação, para tentar que aquelas pessoas possam reatar aquela relação de convivência, porque eles têm que dar de caras um com o outro todos os dias, moram no mesmo espaço. Portanto, é essa noção que nós temos e que é um trabalho que, temos muito orgulho no que temos feito, mas eu acho que não está ao alcance da maioria das pessoas perceber.<sup>390</sup>

---

<sup>389</sup> *Diário de Notícias*, "Julgado de Paz ajudou a colocar condomínio nos eixos" por Telma Roque, 12 de abril de 2010.

<sup>390</sup> Entrevista a Juíza do Julgado de Paz de Lisboa, 27 de janeiro de 2011.

### 1.3. A proximidade humana e a visibilidade gradual

O conceito de proximidade alimenta ativamente os discursos sobre os julgados de paz, em que, frequentemente, se articulam as ideias de tradição e pertença com as de sofisticação e modernidade. Lebre de Freitas coloca a equação de forma exemplar pouco mais de um ano antes da aprovação da lei dos julgados de paz:

Uma última tentativa de ressuscitar o juiz de paz, sempre sem toga, mas com vestes jurisdicionais para julgar as questões entre vizinhos, não passou do papel da Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais de 1977. A morte jurídica do julgado de paz mais não foi do que a constatação legal da sua morte sociológica. Mas, agora, eis que se invocam as experiências recentes da Itália (desde 1991) e do Brasil (desde 1995) e se prepara a reanimação do cadáver. Será um juiz de paz com roupagem mais cidadina, que não se limitará a Trás-os-Montes e a outros povos do interior e ousará chegar a Lisboa e ao Porto. Com clientela mais variada do que outrora, o juiz de paz pretende ser um produto cosmopolita da época da globalização.<sup>391</sup>

Esta ideia vai ao encontro do que está exposto no Relatório de Alargamento da Rede de Julgados de Paz em Portugal, onde se combinam as ideias de visibilidade, desejabilidade, atratividade e pertença:

[...] o segundo critério geral a tomar em consideração no estabelecimento de uma rede de Julgados de Paz deva ser o de garantir a verificação das condições dessa procura, ou seja: uma elevada visibilidade e o sentimento de pertença do Julgado de Paz por parte da comunidade local a par de uma imagem pública dos Julgados de Paz como forma desejável e apelativa de resolução de conflitos (Gonçalves *et. al*, 2007).

Na prática, a justiça de paz enfrenta a luta da visibilidade. Como referi no capítulo V, apesar dos juízes de paz terem raízes na tradição portuguesa não sobreviveram reconstituindo-se e impondo-se ao Estado moderno, como aconteceu com as autoridades tradicionais moçambicanas. Os julgados de paz são uma novidade dos processos de desjudicialização, tal como definidos por João Pedroso, isto é, fazem parte das reformas que assentam na ideia da divisão do trabalho entre os tribunais judiciais e outras instituições e passam, entre outros processos, pela transferência da competência para resolução de litígios dos tribunais judiciais para instâncias não judiciais (Pedroso *et. al.*,

---

<sup>391</sup> Lebre de Freitas, *Público*, 29 de maio de 2000. Disponível em <http://www.publico.pt/espaco-publico/jornal/a-recriacao-dos-julgados-de-paz-144515> [acedido em 31 de outubro de 2013].

2003). No entanto, desde logo, essa desjudicialização é parcial, na medida em que há sobreposição de competências, ficando nas mãos do cidadão a opção entre o tribunal de primeira instância e o julgado de paz.<sup>392</sup> Por outro lado, como já argumentei, embora exista muita informação disponível nos sites da DGPJ e do CJP, a fraca visibilidade, entendida aqui, como identificação do julgado de paz enquanto instância que pode ser acedida para a resolução de litígios, constitui um dos principais entraves à proximidade dos designados meios de resolução alternativa de litígios em Portugal.<sup>393</sup>

O *website* do Conselho disponibiliza toda a informação necessária a um cidadão que pretenda informar-se: o que são? Que questões podem resolver? Quanto custa? É necessário constituir advogado? Onde dirigir-se? Como podem ser resolvidos os conflitos? O que é a Mediação? Como se concluem os processos? Pode recorrer-se da Sentença? No mesmo espaço, encontra-se, ainda, o diagrama do processo; a lista, os contactos e os horários de todos os julgados de paz; a legislação; publicações; relatórios e pareceres.<sup>394</sup> No canal de vídeos *Youtube* encontramos um vídeo de 5.16 minutos onde são mostradas as características especiais dos tribunais e que tipos de casos resolvem; como se processa o caso desde o momento do atendimento; a importância da participação ativa das partes; os objetivos da pacificação e a possibilidade de recurso. Na página do GRAL, está disponível um vídeo com 18.33 minutos que simula todo o processo desde a ocorrência do conflito à resolução. Existem ainda panfletos esclarecedores e *outdoors*, que parece não terem a necessária divulgação.

A questão que se coloca é sobre o alcance da informação. Para acederem a estes esclarecimentos, os cidadãos têm que possuir alguma noção da existência e do papel dos julgados de paz, o que não está ainda generalizado. O Julgado de Paz de Lisboa procurou contrariar o desconhecimento com uma abordagem de proximidade, divulgando a instância através de conferências nas juntas de freguesias e de contactos com as esquadras. No entanto, em geral, reconhece-se que a transmissão continua a ser feita

---

<sup>392</sup> Sobre a polémica da “exclusividade *versus* alternatividade” ver ponto 1.3.2.1. do capítulo V.

<sup>393</sup> Sobre as dimensões da proximidade (proximidade humana, proximidade geográfica e visibilidade), ver ponto 2.2. do capítulo III.

<sup>394</sup> <http://www.conselhodosjulgadosdepaz.com.pt/index.asp>.

sobretudo boca-a-boca.<sup>395</sup> O próprio edifício do Julgado de Paz de Lisboa não promove a sua exposição. Situado, como descrevi, num espaço em regra destinado a lojas, sem uma identificação exterior suficientemente visível, não é de reconhecimento imediato nem é intuitiva a identificação da entrada.

Ora, reconhecer problemas de visibilidade é diferente de assumir que a justiça de paz não cumpre os objetivos de proximidade humana, social ou cultural. O Julgado de paz é, de acordo com a lei, uma instituição vocacionada para a permitir a participação cívica dos interessados e orienta-se por princípios de simplicidade, adequação, informalidade, oralidade e absoluta economia processual.<sup>396</sup> A flexibilidade e a proximidade não significam improvisado ou ausência de normas. O Julgado de Paz de Lisboa empenha-se num equilíbrio entre o cumprimento das regras e as especificidades dos casos e dos utentes. Na nota introdutória ao manual de procedimentos dos julgados de paz, preparado pela Juíza de Paz do Seixal, Fernanda Carretas, pode ler-se:

O Julgado de Paz, como qualquer outra organização que se destina a servir - com excelência - a população deve estar organizado, por forma, a que o utente não vislumbre qualquer situação que possa dar a imagem de "amadorismo" (Carretas, 2008).

O Juiz de Paz de Lisboa enfatiza que flexibilidade não é sinónimo de inexistência de garantias:

JP - Porque os julgados de paz têm uma coisa que os tribunais judiciais têm que aprender que tem a ver com versatilidade, flexibilidade, muita flexibilidade. Agora, essa flexibilidade e essa versatilidade não pode colidir com aquilo que são as garantias de defesa e garantias estruturantes daquilo que é um processo. Isso é ponto assente. E eu não estou a dizer só isto... Tenho a perfeita noção...<sup>397</sup>

São três as fases dos processos: atendimento, mediação e julgamento. Os demandantes são recebidos pelo serviço de atendimento, onde é feita a apresentação dos casos e a triagem dos processos. Se o caso for da competência do Julgado de paz, promovem-se imediatamente as diligências necessárias para abertura do processo,

---

<sup>395</sup> Entrevista a técnica de atendimento do Julgado de Paz de Lisboa, 27 de julho de 2011, e entrevista a Juiz do Julgado de Paz de Lisboa, 20 de janeiro de 2011.

<sup>396</sup> Lei 78/2001, de 13 de julho, art. 2.º.

<sup>397</sup> Entrevista a Juiz do Julgado de Paz de Lisboa, 20 de janeiro de 2011.

define-se a data da pré-mediação (caso não seja recusada) e cita-se o demandado. A citação compete ao julgado de paz e pode ser feita via postal ou presencialmente pelo funcionário.<sup>398</sup> Se as partes assim o entenderem, depois da sessão de pré-mediação, prossegue-se para mediação. Caso a mediação seja recusada ou falhe na constituição de um acordo entre as partes, o processo segue para julgamento com o juiz ou a juíza. Os três momentos aqui definidos não diferem em grande medida do que encontramos nas esquadras de Maputo ou nos gabinetes de atendimento à mulher: a) apresentação do caso; b) tentativa de estabelecimento de acordo entre as partes; c) abertura formal de processo ou julgamento. No entanto, aqui, a abertura do processo formal não implica o envio para instâncias judiciais, havendo garantia da resolução do caso. De acordo com João Chumbinho, o julgado de paz não é um meio alternativo de resolução de conflitos, mas um tribunal com princípios diferentes dos outros tribunais e que contém dois meios alternativos de resolução de conflitos: a mediação e a conciliação (Chumbinho, 2007: 63).

Na medida do possível, e sem colocarem em causa estas etapas, o respeito pela lei e as exigências burocráticas relacionadas com os processos, os julgados de paz são orientados para se adaptarem às especificidades, expectativas e interesses das pessoas, desde a primeira à última fase. No manual de procedimentos pode ler-se que “independentemente do lugar que ocupa ou das funções que se exercem no Julgado de Paz, os interesses do utente, sobrepõem-se aos nossos” (Carretas, 2008). O entendimento dos técnicos de atendimento e dos juizes do Julgado de Paz de Lisboa vai nesse sentido, como pode ver-se a partir dos excertos das entrevistas ao juiz de paz, à juíza de paz e a uma técnica de atendimento.

Na observação abaixo, o juiz de paz define o significado de flexibilidade para a instância e fala no conceito dos julgados de paz como um triângulo onde o utente está ao centro:

JP - Porque os julgados de paz têm uma coisa que os tribunais judiciais têm que aprender que tem a ver com versatilidade, flexibilidade, muita flexibilidade. Agora, essa flexibilidade e essa versatilidade não pode colidir com aquilo que são as garantias de defesa e garantias estruturantes daquilo

---

<sup>398</sup> Nos termos da linguagem jurídica do Estado português, distingue-se citação (procedimento para chamar o demandado para se defender) de notificação (ação pela qual se dá conhecimento a uma pessoa de um facto de seu interesse). O processo de notificação é mais flexível, podendo ser realizado pessoalmente, por telefone, telecópia ou via postal (Lei n.º 54/2013, de 31 de julho, art. 46.º).

que é um processo. Isso é ponto assente. E eu não estou a dizer só isto... Tenho a perfeita noção [...]. Informalidade, muita proximidade; o juiz a cumprimentar, a falar com as pessoas; as pessoas a falarem. Isto nos tribunais judiciais, as pessoas não falam...

[...]

JP – Eu defino os julgados de paz como um triângulo. No vértice inferior, participação cívica dos interessados, que é um dos princípios. Noutra vértice, estímulo ao acordo. No vértice superior, a participação, paz social. E no meio desse triângulo, o utente. Esse é o meu quadro mental para trabalhar aqui.<sup>399</sup>

A juíza de paz dá um exemplo de como a flexibilidade pode concretizar-se para ir ao encontro das necessidades das partes:

JP - [...] depois, a tal proximidade também faz com que a atuação, os comportamentos, os procedimentos também têm que ser ajustados de acordo com a própria comunidade onde o julgado de paz onde o julgado de paz atua.

[...]

SA – [...] As partes têm que estar sempre presentes. Nunca se podem fazer representar...

JP – Essa é a regra, mas há casos... Olhe, por exemplo, ainda me aconteceu esta semana, um litígio entre duas irmãs, gémeas ainda por cima [...] e uma delas não podia ver a outra e, então, requereu que, por razões de saúde e porque ela se iria perturbar muito, fosse representada pelo advogado. Bem, eu aceitei. São situações excecionais. Depois ainda tentei ali fazer um grande trabalho se esta aceitava ali uma mediação, porque eu estava mesmo a achar que aquilo precisava de uma mediação, porque achei que lhes fazia bem, dei todas as voltas e mais alguma e disse-lhe: “Mas oiça lá, mas a senhora tem noção que a minha decisão, independentemente de ter razão ou não, vai impedir que a senhora volte a relacionar-se com a sua família, e a sua filha que é afilhada...”. Bem, não consegui. Pronto. Mas... Ou seja... Excecionalmente... Mas, agora imagine uma pessoa que vive no estrangeiro, tem um problema qualquer muito simples e não está impedida de propor a ação e não vamos obrigar a pessoa a vir de avião lá da Lapónia para cá, não é? Portanto, ela requer: “Olhe, por esta razão...”. Excecionalmente, admite-se, mas o juiz...<sup>400</sup>

A técnica do Julgado de Paz mostra em que tipo de comportamentos se traduz a proximidade no que diz respeito ao atendimento:

Técnica de Atendimento - Mesmo que o julgado não seja competente, mas não deixamos a pessoa sair sem qualquer informação. Ou seja, não me limito a dizer “não somos competentes, adeus, muito obrigado!”. “Olhe, nós não somos competentes, mas é Cascais, Cascais tem julgado de paz”, “olhe, se calhar é melhor falar com um advogado”, se for questão de divórcio,

---

<sup>399</sup> Entrevista a Juiz do Julgado de Paz de Lisboa, 20 de janeiro de 2011.

<sup>400</sup> Entrevista a Juíza do Julgado de Paz de Lisboa, 27 de janeiro de 2011.



dizemos que é para ir ao tribunal de família ou conservatórias. Tentamos sempre encaminhar, para a pessoa não ter a sensação de que não conseguiu nada.<sup>401</sup>

De acordo com o juiz de paz João Chumbinho “o que diferencia a cultura organizacional do Julgado de Paz é o modo como as pessoas são encaradas e como todas as que aqui trabalham se relacionam com aquelas que se dirigem ao sistema de justiça, tentando centrar as suas actividades na pessoa que aqui se dirige”. Trata-se, no entender do juiz, de um “esforço altruísta de tratar a pessoa enquanto tal, contribuindo, assim, para a humanização do sistema de justiça” (Chumbinho, 2007: 245).

Na primeira fase, a apresentação do requerimento na secretaria do julgado de paz, bem como a contestação, podem ser apresentadas por escrito ou oralmente. Caso sejam apresentadas oralmente, um/a funcionário/a do julgado de paz deve reduzi-las a escrito.<sup>402</sup> Nas fases seguintes, os cidadãos e as cidadãs que tenham tido contacto com tribunais judiciais percebem de imediato uma grande diferença. A disposição das salas de mediação e de audiências distanciam-se da imagem hierarquizada das salas de julgamento do judiciário. Existem dois espaços no julgado de paz que podem ser usados para mediação e pré-mediação. O mais pequeno dispõe de uma mesa redonda e o maior de uma mesa oval. Em ambos, as partes e o mediador sentam-se ao redor da mesa, subvertendo a verticalidade entre litigantes e terceiro elemento. Dada a confidencialidade assegurada a estas sessões, as salas não dispõem de lugares extra para assistência.

A sala de audiências é bastante mais ampla e apresenta um grau maior de formalidade, ainda que sem sinais da austeridade que impera no judiciário português. A disposição do mobiliário é típica de qualquer sala de reuniões. Ao centro encontra-se uma mesa oval, em torno da qual está disposto um conjunto de cadeiras. A restante mobília e o equipamento incluem uma mesa com um computador arcaico (como todos o que se encontram nas instalações deste julgado de paz) reservada ao/à funcionário/a que redige as atas. Num dos lados da sala, encontram-se as bandeiras da cidade de Lisboa, de Portugal e da União Europeia. O juiz, apesar de sentado ao nível das partes, tem lugar

---

<sup>401</sup> Entrevista a técnica de atendimento do Julgado de Paz de Lisboa, 7 de julho de 2011.

<sup>402</sup> Lei n.º 54/2013, de 31 de julho (arts. 43.º e 47.º).

cativo no topo da mesa. As partes sentam-se, como entenderem, do seu lado esquerdo ou do seu lado direito. As testemunhas, quando estão a ser ouvidas, sentam-se ao fundo da mesa, em frente ao juiz. Um conjunto de cadeiras encostadas à parede é reservado à assistência, uma vez que as audiências são públicas. Depois de informadas que a audiência vai começar, as partes dirigem-se à porta da sala de audiências, podendo entrar antes ou depois do juiz e não lhes sendo imposta uma regra comportamental. Os juízes, quando chegam, por norma, cumprimentam individualmente cada um/a dos/as presentes.

O esclarecimento sobre os procedimentos e os objetivos do julgado de paz e a utilização de linguagem simples e acessível assumem um papel muito importante desde o início do processo, como pode ver-se abaixo na transcrição do discurso da técnica de atendimento. O objetivo é contrariar o fosso de compreensão típico do judiciário que separa cidadãos e justiça, procurando que, em cada momento, os utentes possam compreender o que está a acontecer.

Técnica de atendimento - Basicamente, a função do atendimento é, primeiro, fazer a triagem, perceber se o julgado é competente. Se for competente, é explicar à pessoa o que é que tem fazer, que documentos tem que trazer, e explicar-lhe a tramitação do processo (o que vai acontecer, o que vamos fazer, em que é que consiste a mediação, que é voluntária). Tudo é explicado, o valor, a taxa de justiça, o que acontece em caso de julgamento. É tudo explicado. E depois é todo o trabalho de fundo do julgado. Os processos estão a andar, há prazos para cumprir [...]. Para além do serviço de atendimento, há imensas tarefas que às vezes as pessoas nem têm noção.<sup>403</sup>

A pré-mediação é concebida para clarificar os litigantes sobre o procedimento de mediação e verificar a sua predisposição para essa via.<sup>404</sup> Cabe, pois, ao mediador esclarecer em linguagem compreensível como irá decorrer o processo e mostrar as vantagens. A forma como o fazem é variável, dependendo da formação e características do/a mediador/a. Note-se que, enquanto os técnicos são funcionários do julgado de paz e os juízes são nomeados atualmente por um período de cinco, verificando-se uma partilha

---

<sup>403</sup> Entrevista a técnica de atendimento do Jugado de Paz de Lisboa, 7 de julho de 2011.

<sup>404</sup> Lei n.º 54/2013, de 31 de julho (art. 50.º).

das rotinas e uma aprendizagem coletiva, os mediadores são chamados a partir de uma lista externa, mantendo uma relação mais distante com a instância.

Ainda assim, existem processos de aprendizagem coletiva e adaptações em função das necessidades gerais dos cidadãos. Veja-se como exemplo o início de uma sessão de mediação e como a advogada de uma das partes regista a diferença em relação a experiências anteriores. A primeira formulação da lei dos julgados de paz previa que a mediação coubesse a um mediador diferente do que conduzia a sessão de pré-mediação. Esta limitação foi revogada com a lei n.º 54/2013 de 31 de julho. No entanto, antes disso, já começara a ser praticada em benefício das partes e com base numa cultura de flexibilidade que colocava o cidadão no centro. Para tal, as partes assinavam um documento em que escolhiam para orientar a mediação o mesmo mediador que o que conduzia a pré-mediação (Carreira, 2011).

*[Início de uma sessão de pré-mediação/ mediação]*<sup>405</sup>

Mediadora - Estamos num tribunal com características um pouco diferentes do que estais acostumados, mas que a [demandante] achou indicado. No julgado de Paz, temos os juízes Dr. Chumbinho e Dra. Judite Matias, mas temos esta figura que é a mediação. O mediador é neutro e imparcial. São vocês que vão chegar à decisão. Que bom que trouxeram advogados. Não é obrigatório. Mas o mediador usa as técnicas, não pode dar aconselhamento jurídico. O meu papel é ir fazendo perguntas [...] até chegarem a uma decisão justa [...]. Há quem diga que é melhor um mau acordo do que uma boa demanda. Nós não fazemos maus acordos. Se vocês acharem que não é um bom acordo, vão para julgamento. A outra questão é o sigilo. Eu não posso ser testemunha, o que aqui se falar, não sai daqui. Para podermos começar a trabalhar e a ouvir-nos uns aos outros – este é o papel da mediação -, temos que assinar o termo de consentimento da mediação. Peço-lhes licença para ler.

*[Mediadora lê em voz alta o termo de consentimento]*

Mediadora – Deixem-me felicitá-los, independentemente do resultado, pelo facto de estarem aqui. Significa que estão de boa-fé.

[...]

Mediadora – As custas são €35 a cada uma das partes. Já pagaram?

*[Partes respondem afirmativamente]*

Mediadora - No caso de haver acordo em mediação, cada uma das partes recebe 10 euros [...]. Na mediação não há ganhadores, nem perdedores [...]. Dúvidas?

[...]

Advogado da demandante – Quero chamar a atenção para uma situação. Disseram-me que vinha para uma pré-mediação. A experiência que tive anteriormente foi grotesca. Nessa situação, não nos foi apresentado assim. Ficámos a pensar porque é que tínhamos vindo para aqui no dia 22 de agosto. Disseram: “Isto é só para perceberem o que é a mediação, se estiverem de acordo, podemos marcar outro dia”. Eu quero dizer isto, porque eu expliquei à minha constituinte que hoje não íamos

<sup>405</sup> Observação de sessão de mediação no julgado de paz de Lisboa, julho de 2011.

a lado nenhum, só não gosto de fechar portas. Estou absolutamente surpreendida. Só digo isto para a minha constituinte perceber.

Mediadora – Eu espero que se sintam bem.

Advogado Demandante – Eu sinto-me muito bem. Estou verdadeiramente surpreendida de forma positiva.

Mediadora – Há uma situação desajustada. Nós somos mediadores, passamos recibos verdes, chamam-me de uma lista. Mediação exige muita prática [...]. Dá-me a sensação que, às vezes, existe falta de prática.

*[Advogado da demandante continua a elogiar o trabalho da mediadora e a queixar-se da situação em que se apanhou no ano passado, em que teve que se deslocar em voo durante período de férias]*

Durante os julgamentos, cabe aos juízes clarificarem uma vez mais os objetivos dessa fase e a forma como se processa. Ainda que os dois profissionais se empenhem do mesmo modo no sucesso da resolução por acordo, a sua forma de estar e conduzir as sessões difere em função de características individuais. Um dos juízes atribui maior formalidade ao momento de explicação, reproduzindo invariavelmente uma mensagem no início de cada julgamento ou quando entra uma testemunha nova. Os litigantes são, então, informados que na base dos julgados de paz está a participação cívica dos interessados e que é possível e desejável resolverem o caso por acordo. Ouvem, ainda, que embora o ambiente seja informal e a sala tenha aparência de uma sala de reuniões, trata-se de uma sala de julgamento com validade de tribunal, devendo os intervenientes jurar dizer a verdade. Ainda que a informação possa ser apresentada de forma mais ou menos informal, em todas as circunstâncias os utentes são informados.

A flexibilidade e a proximidade não significam que exista sempre informalidade e distância do judiciário. Implicam leituras permanentes das situações e das emoções, que podem conduzir a uma certa mimetização do judiciário, por exemplo quando ambas as partes estão acompanhadas por advogados e se lhes pede que apresentem breves alegações finais, ou a uma postura de maior familiaridade, quando esta funciona como concertadora de emoções.

Ainda que a rede de julgados de paz, como mostrei, não cubra todo o país e não se destaque pela proximidade geográfica,<sup>406</sup> na zona de jurisdição do Julgado de paz de Lisboa, a distância física não constituirá um obstáculo ao acesso, uma vez que o município é servido por uma rede de transportes públicos e o edifício do julgado se situa nas

---

<sup>406</sup> Ver ponto 3.1 do capítulo V.

imediações de uma estação de metro. O horário dos julgados de paz é mais alargado do que o da maioria das instituições públicas. Aberto de segunda a sexta entre 9h15 e as 19h30 e aos sábados das 10h15 às 13h30, a instância está acessível fora do horário laboral comum. Assim, quando é ultrapassado o obstáculo da invisibilidade e a partir do momento que os utentes se sentam com o/a técnico/a de atendimento, os julgados de paz oferecem um serviço de proximidade.<sup>407</sup>

No que diz respeito à proximidade económica, pode afirmar-se que esta instância é bastante mais acessível do que os tribunais judiciais. Não se trata, contudo, de um serviço gratuito. Como mostrei, o valor é definido por lei. Se o caso passar pelas três fases, os custos totais chegam aos €70. Esta taxa fica a cargo da parte vencida ou é repartida entre o demandante e o demandado nos termos determinados pelo juiz de paz. Se o caso for resolvido por mediação, a taxa, dividida pelas partes, é reduzida para €50.

#### **1.4. A resolução centrada no cidadão: a mediação, a conciliação e o julgamento**

A lei define que a atuação dos julgados de paz é vocacionada para permitir a participação cívica dos interessados e estimular a justa composição dos litígios por acordo das partes. Estabelece, ainda, que existe um serviço de mediação que tem como objetivo estimular a resolução por acordo em fase anterior ao julgamento e que o juiz de paz deve procurar conciliar as partes.<sup>408</sup> O objetivo quer da mediação, quer da conciliação é promover uma solução consensual que satisfaça os utentes. Entre as características que distinguem a fase mediação encontram-se a voluntariedade, a confidencialidade, a criação de condições para o diálogo e para o acordo e a ausência de propostas de solução por parte do mediador. Se o caso chegar à fase de julgamento, o juiz como conciliador

---

<sup>407</sup> Uma última barreira, ainda que menor, pode ser encontrada quando o utente entra, pela primeira vez, no julgado de paz. Quem chega para atendimento deve tirar uma senha e sentar-se numa sala de espera a aguardar que um dos técnicos de serviço ao atendimento venha perguntar-lhe o que desejam. Não existe à entrada um balcão de informações onde os utentes possam dirigir-se ou informações claras sobre os procedimentos. À primeira visita à instituição, é costume os utentes começarem por não perceber exatamente como devem proceder até chegar um técnico de atendimento.

<sup>408</sup> Lei n.º 54/2013, de 31 de julho (arts. 2.º, n.º 1; 16.º, n.ºs 1 e 2; 26.º, n.º 1).

deve ouvir, compreender o problema e tentar conciliar as partes, podendo sugerir o caminho. Não sendo encontrada uma solução consensual, existe uma terceira fase, audiência de julgamento, em que o juiz de paz impõe uma decisão.

Mediadores e juízes empenham-se na construção efetiva de diálogos, garantindo que os litigantes têm condições para narrar factos, perceções e expectativas, colocando questões que ajudam a esclarecer as versões de cada um, fazendo sínteses parciais do que vai sendo exposto e assegurando que nenhuma das partes se sobrepõe à outra, impedindo-a de se expressar. Tal como verifiquei nas instâncias moçambicanas, mediadores e juízes oscilam entre uma presença mais discreta, permitindo intervenções mais espontâneas, e uma postura mais autoritária, impondo limites, quando algum dos litigantes assume uma atitude mais agressiva ou arrogante, desequilibrando as posições e dificultando a expressão do outro.

Assim, como referi, em cada momento, mediadores ou juízes, fazem a leitura da situação, do estado emocional das partes e do seu comportamento, adaptando a intervenção ao desenrolar da discussão. Por vezes, tecem comentários para acalmar litigantes mais exaltados, os já referidos “*pacemakers* do coração argumentativo” que visam moderar a tensão da discussão (Santos, 1988), que dependem muito das características do juiz ou do mediador. O papel dos juízes é mais interventivo e os comentários podem assumir o caráter de opinião ou a forma de conselhos e conter propostas de solução.

Veja-se abaixo o excerto de uma sessão de mediação em que a mediadora intervém muito periféricamente, mas vai garantindo que todas as partes expressam a sua versão do conflito e são ouvidas e coloca algumas questões para ajudar a aproximar as narrativas:

[*sessão de mediação - conflito de consumo relacionado com a compra de uma porta*]<sup>409</sup>

Mediadora – Quer dizer o que a traz por cá, C.? Ou pode começar o Sr. J. O Sr. é representante?  
Demandando – Sou sócio-gerente.

[*Demandando conta a sua versão dos factos. Justifica o que se passou com a porta, explicando que a demandante não terá entendido o que lhe foi explicado inicialmente, uma vez que o produto que*

---

<sup>409</sup> Observação de mediação no Julgado de Paz de Lisboa, julho de 2011.

*colocaram foi o combinado. Não seria tecnicamente possível fazer o que a Demandante pretendia]*

Mediadora – Os senhores conhecem-se?

Demandando e Demandante – Não!

Mediadora – Como foi o contacto?

Demandante – *[Demandante explica que contactou várias empresas e aquela foi a que se comprometeu a fazer aquilo que ela pretendia ao melhor preço. No entanto, a porta que lhe colocaram não é aquilo que pretendia, nem aquilo que a empresa se tinha comprometido a colocar-lhe] [...] Quando escrevi a carta de reclamação, esperava diálogo e não! Disseram que eu tinha manipulado as fotografias, que me iam pôr um processo por difamação!*

[...]

Mediadora – É a primeira vez que contacta com o Sr. João?

Demandante – Sim [...] *[Demandante queixa-se de que a carta que recebeu da empresa foi bastante caluniosa]*

Mediadora *[para Demandando]* – Como é que esta situação chegou ao seu conhecimento?

Demandando – Estive sempre a par dela. Há aqui questões a esclarecer. A Sr. C. queixa-se do tamanho, mas o problema não é da porta, é técnico. É o produto que a Sra. pediu. Em relação à carta, as fotos são tiradas a meio da montagem. Quem vê aquelas fotos diz que são uma nojeira. Depois, a senhora não aceitou uma chamada telefónica, diz que queria a resposta por escrito e acabou o diálogo! A Sra. C. recorreu à DECO [...]. Tudo o que é defeito está ao alcance da garantia. *[Demandando continua a contar a história, mas vai sendo interrompido. A narrativa acaba por ser partilhada, com cada um a acrescentar pontos ou a corrigir o outro. Falam entre si, vão acabando por preencher os vazios que o outro não conhecia dos acontecimentos. Aos poucos, começam a elevar o tom, sem se exaltarem demasiado, argumentando, por exemplo “Mas, você na carta não disse isso!”]*

Mediadora - *[A certa altura, a Mediadora interrompe o diálogo, porque a demandante não deixa o demandado falar]* Vamos ouvir sobre a parte técnica.

Demandando – *[Reclama por a Demandante não o deixar completar o raciocínio]*

Mediadora - Cada um fala na sua vez. Sr. J., a D. C. está incomodada, porque não era o que ela queria. Explique-nos a sua visão técnica. Ninguém interrompe. As perguntas são no fim. Se alguém quiser um papel para ir tomando notas, estão aí.

*[Demandando apresenta as razões técnicas para explicar porque é que o que C. pretende não é possível de fazer]*

*[Demandante interrompe, contra-argumenta]*

Demandante – [...] Não foi isso que me disseram!

Mediadora *[para Demandando]* – Mas, isso não está por escrito?

Demandando – Não.

Mediadora – Foi oral?

*[Falam todos ao mesmo tempo]*

Demandando – Assim não consigo acabar o raciocínio.

Mediadora – Fale, por favor.

*[Demandando fala. Mediadora vai-lhe fazendo algumas perguntas para tentar perceber melhor o que se passou]*

Mediadora – Já que estas informações foram verbais *[informações que foram dadas à Demandada no início, quando a empresa se comprometeu a colocar a porta]*, será que alguma coisa poderá ter-se perdido no meio da comunicação?

Demandando – É possível.

Mediadora – O que acha a D. C.?

[...]

Mediadora – Mas o problema pode-se remediar com pladur?

Demandando – Não.

Mediadora – Como é que se pode remendar?

*[Demandando apresenta uma proposta]*

Demandante – Mas porque é que não me propuseram?

Demandando – Mas está em todas as cartas!

*[Mediadora faz o resumo do caso, mostrando a razão de ambas as partes se sentirem angustiadas e as visões de cada um]*

Quando as relações são multiplexas, impõe-se o esforço de reconstrução de laços. Nesse sentido, mesmo na audiência do julgamento, ainda na tentativa de conciliação, o objeto de discussão é flexível, podendo ser alargado em função das verdadeiras causas do conflito, nem sempre coincidentes com o caso apresentado. Isto não significa ausência de limites. Tal como verificámos na Associação “Nós por Exemplo”, ainda que as partes possam conversar entre si num registo mais informal, os juízes mantêm a discussão sob controlo, permitindo que sejam trazidas novas dimensões aos problemas quando esse alargamento das fronteiras da controvérsia acrescenta elementos relevantes ou impedindo que isso aconteça quando se trata apenas de diferentes episódios do mesmo conflito que contribuem para acrescentar tensão. O bom senso do/a juiz/a de paz é assim o barómetro que, em última análise, define os limites.

Veja-se alguns excertos de audiências de julgamento que pretendem ilustrar essa forma de reagir à leitura das emoções, adaptando a postura (mais ou menos autoritária) e o discurso (mais ou menos opinativo).

*[audiência de julgamento - conflito de condomínio sobre o uso de espaços comuns, o demandado é uma pessoa idosa]<sup>410</sup>*

JP – Esta questão opõe o condomínio e a empresa [X] por causa de umas plantas que o Sr. Garcia...  
*[Interrupção da sessão pelo demandado para informar a juíza que pediu adiamento ontem. Juíza não se perturba com a interrupção e esclarece a razão do não adiamento, bem como outras questões do processo]*

JP – A questão é que o senhor [*Demandado*] pôs plantas em parte comum [...]

Demandado – Não pus plantas nenhuma!

JP – Calma! Vamos perceber... *[juíza mostra-se sempre muito paciente com a falta de calma do demandado, que tem uma idade já avançada].*

[...]

JP – *[Olhando para as fotografias anexas ao processo]* - Quem pôs isto aqui, Sr. [*Demandado*]?

Demandado – Não fui eu, foi a escola. Isso é da escola.

JP – Não estamos a falar disso. Estamos a falar disto.

Demandado – Isso já está tirado. Eu vou dizer uma coisa...

---

<sup>410</sup> Observação de audiência de julgamento no Julgado de Paz de Lisboa, janeiro de 2011.



JP – Calma, vai dizer tudo o que quiser... Está aqui uma nespereira.  
Demandado – Eu não pus nenhuma nespereira. Se cresceu naturalmente...  
JP – Pode acontecer! Então, pode-se tirar a nespereira?  
Demandado – Sim. *[Demandado narra a sua versão dos factos que originaram o conflito]*  
JP – O que pode estar aqui em causa...  
*[Demandado interrompe JP, não permitindo que acabe de falar]*  
JP – Mas, vamos lá ver uma coisa. Aqui é a floreira...  
Demandado – Não é floreira, é canteiro...  
JP – Qual é a diferença?  
Demandado – Bom, eu não sei. A Sra. Juíza é que vai ver...  
*[Demandado interrompe permanentemente JP]*  
JP – Quando é que eu tenho direito de falar?  
Demandado – Agora.  
JP – Ah, muito agradecida!  
*[a discussão do caso continua]*  
JP – O que os demandantes dizem é que as árvores saem de lá. Primeira hipótese, o demandante tira as árvores.  
*[Demandado interrompe]*  
JP – O Sr. G. tem muita dificuldade em ouvir! [...]  
*[Continua a discutir-se o caso. JP conversa com demandado sobre as plantas que tem. Diz-lhe que tem que retirar a planta de borracha]*  
JP – Eu sou galinha do campo, sei. Árvore de borracha é como cães pequenos que levamos para casa e crescem.  
Demandado – Mas pode ter-se no vaso.  
JP – No vaso pode, em casa!  
Demandado – Então, aqui é pior...  
JP – Oh Sr. *[demandado]*...  
Demandado - *[argumenta com base nas as plantas que tem num piso intermédio]*  
JJ – Sr. *[demandado]*, independentemente do piso intermédio, não pode ter arbustos. O efeito da raiz não é proporcional ao tamanho de arbusto... Há arbustos deste tamanho *[faz um gesto a indicar que é um arbusto pequeno]*, que têm raízes destruidoras.

*[Conflito sobre pagamento do condomínio]*<sup>411</sup>

*[JP entra na sala depois das partes estarem sentadas. Quando entra cumprimenta todos os presentes com aperto de mão]*  
JP – Não sei se já conversaram, entraram em acordo [...] Peço desculpa pelo atraso, mas o julgamento anterior, em termos de produção de prova, foi muito complicado. Tentamos a celeridade, mas nem sempre é possível.  
*[Partes expõem o caso]*  
*[Demandado propõe a diminuição das multas para metade e demandante não aceita]*  
*[Juiz permite que as partes conversem entre si, ouvindo-as sem intervir]*  
*[Esposa de demandando também foi notificada, mas não está presente]*  
JP – Mas é obrigatória a presença das partes, mesmo com o advogado constituído. É fundamental para a conciliação.  
*[Apesar desta observação, o caso continua]*  
*[JP ouve todos os presentes quase sem intervir: demandante, demandado e respetivos advogados. Está em causa o pagamento de multas sobre pagamentos em atraso. O demandado pagava*

<sup>411</sup> Observação de audiência de julgamento no Julgado de Paz de Lisboa, janeiro de 2011.

*condomínio todos os meses, mas a administração de condomínio decidiu que o valor pago era sempre referente aos meses anteriores e não ao mês atual. Assim, embora o demandado fizesse pagamentos regulares, estava sempre a ser-lhe cobrada multa por atraso de pagamento]*  
Demandado – Eu pensei, se é assim, vou deixar de pagar para me meterem em tribunal. Se não, vou pagar multas para o resto da vida. Os três últimos trimestres que não paguei, foi de propósito.  
[Advogado do Demandado acrescenta que foi vedado ao demandado acesso à garagem]  
[Demandante afirma que isso não teve nada a ver, explica que se tratou de uma avaria]  
JP – Parte-se do princípio que está aqui toda a gente de boa-fé.  
[Advogados de ambas as partes conversam e argumentam diretamente entre si. Juiz ouve-os, intervindo esporadicamente para facilitar o entendimento e ajudar a esclarecer pontos que considera relevantes]  
[...]  
[Advogado do demandado exalta-se]  
JP – O Sr. Dr. coloca a questão, tem que deixar o Sr. responder. Faz a pergunta, nem conseguimos ouvir a resposta.  
[Advogado do demandado interrompe o juiz para argumentar]  
JP – Sr. Dr., não me faça o mesmo a mim.  
[JP faz um resumo dos argumentos que foram apresentados pelas partes, procura esclarecer os factos e perceber bem as expectativas de ambos os lados]  
JP [para o advogado do demandado] – O objetivo não é tirar confissão, isso é importante. Se está a discutir com o pressuposto de obter confissão, contradição, isso vai limitar. O objetivo é conciliação. Se se limita ao processo não é um bom pressuposto.  
[...]

*[conflito de condomínio, infiltrações que resultaram no desabamento de um teto, a testemunha é o empreiteiro do demandante]* <sup>412</sup>

JP– Antes de se sentar. Já sei que é pai da S. Jura por sua honra dizer a verdade?  
[...]  
Testemunha – Primeiro, queria saber quem é a ilustre senhora do andar de baixo que não tenho o prazer de conhecer...  
JP – O senhor aqui não pergunta nada. Responde!  
Testemunha – Certo. [Narra a sua versão dos factos] Se a senhora tem elevador é porque eu o paguei. Andam há três anos para me pagar.  
JP – Eu não quero saber nada disso, quero saber do teto.  
[JP permite que a testemunha atual e anterior dialoguem diretamente, discutindo qual terá sido efetivamente a causa do desabamento do teto. Não chegam a acordo, têm posições contrárias]  
Testemunha – A mim não me vai ensinar o que são obras, sou empreiteiro há 55 anos.  
[Testemunha fala alto e com arrogância]  
JP – O senhor tem uma versão, os senhores têm outra. Eu tenho que ouvir os dois [...]. Não é para vir aqui apoucar as coisas e diminuir os outros ou dizer que o senhor tem mais experiência que os outros. Este processo é para resolver este problema. Quem tem outro problema, vai ali, paga €35 e abre processo.  
[...]  
[Testemunha atual e testemunha anterior continuam a falar diretamente uma com a outro e, a certa altura, a testemunha atual exalta-se]  
JP – Não falem entre vós. Não dialoguem!

<sup>412</sup> Observação de sessão de julgamento no Julgado de Paz de Lisboa, janeiro de 2011.

Nos processos de mediação, quando deixa de ser possível construir um diálogo razoável, o conflito é encaminhado para o juiz e, e se este não conseguir estabelecer um equilíbrio entre as partes de forma a chegarem a acordo, segue-se para a decisão por julgamento. Em última análise, o juiz de paz pode recusar a homologação de um acordo de mediação se o considerar injusto. Durante o processo, uma das partes pode ser aconselhada a constituir advogado antes de continuar. Em nenhum momento, mediadores ou juízes reiteram desigualdades de poder.

Aos juízes cabe o papel de conciliador e de decisor. Assim, durante a conciliação, compete-lhes serem cuidadosos para não manifestarem a sua posição. Qualquer denúncia sobre o sentido da decisão poderá comprometer uma possibilidade de acordo. Ao contrário do que acontece na mediação, na conciliação em audiência de julgamento, os litigantes não estão protegidos por normas de confidencialidade. Se o que referem durante uma mediação não influenciará a decisão posterior de um juiz, a conciliação, pública, tem um pendor diferente e o juiz que decide posteriormente é o mesmo que houve a discussão do processo pelas partes desde o primeiro momento.

Durante a mediação e nos julgamentos, em regra, as partes estão sozinhas ou junto dos seus advogados.<sup>413</sup> Na medida em que os julgamentos são públicos, os litigantes podem fazer-se acompanhar por familiares, amigos ou outros. Ao contrário do que acontece em Maputo, estes/as não intervêm discussão, ocupando as cadeiras destinadas à assistência. Podem, no entanto, levar as testemunhas que entenderem sem terem que o anunciar previamente. Estas não observam a audiência, entrando na sala apenas quando lhes é solicitada intervenção, o que acontece num registo de alguma formalidade e não de forma espontânea. Fazem juramento e respondem a perguntas dos advogados ou das partes, bem como do/a juiz/a. Quando terminam, podem assistir ao restante julgamento como parte do público. É possível que os litigantes cheguem a acordo antes de serem ouvidas as testemunhas, ficando estas dispensadas de intervir. Uma vez que se promove uma cultura de celeridade, pacificação e acordo, os peritos não assumem um

---

<sup>413</sup> Note, no entanto, que é admitido o litisconsórcio e a coligação de partes no momento da propositura da ação (Lei n.º 54/2013, de 31 de julho).

lugar relevante, ainda que possam ser designados quando tal resulta da vontade das partes, que devem responsabilizar-se pelos custos.

Apesar da ideia avançada pelo Ex-Bastonário da Ordem dos Advogados sobre a subcultura de hostilidade contra os advogados, da observação e das entrevistas no Julgado de Paz de Lisboa não resulta essa perceção. Ao contrário do que previa a legislação da falhada tentativa de implementação dos julgados de paz em finais dos anos 1970, a lei atual estabelece que as partes podem fazer-se acompanhar por advogado, advogado estagiário ou solicitador.<sup>414</sup> Na prática, os advogados estão presentes em grande parte das sessões de mediação e nos julgamentos. Equipa de atendimento, mediadores, juízes e Conselho dos Julgados de Paz consideram-nos bem-vindos por garantirem ao utente acesso à informação jurídica que mediadores e juízes de paz não podem proporcionar. Durante as sessões participam sempre ao lado do/a cliente que representam, aconselhando-o, questionando diretamente as testemunhas e intervindo em todos os momentos, não impedindo que o utente (demandante ou demandado) possa falar em nome próprio sempre que assim o entender. A este respeito veja-se, ainda, excerto da entrevista Presidente do CJP onde se mostra favorável à participação dos advogados:

Presidente do Conselho dos Julgados de Paz - Nunca em Portugal se pode fechar a porta de um caso de mediação a um advogado [...] Esta para mim é uma questão fulcral. Repito-lhe o que disse há bocadinho: a advocacia é bem-vinda nos julgados de paz. É desejável sinceramente porque as pessoas estão muito mais à vontade se tiverem o seu advogado ao lado do que se estiverem sozinhas e a experiência que nós temos é exatamente essa: sempre que há advogadas as coisas correm melhor. Nós não temos tido, não têm chegado ao Conselho nenhuma notícia de quaisquer dificuldades com a advocacia, pelo contrário. Os casos que os juízes de paz relatam são sempre isso: havendo advogados as coisas correm com mais equilíbrio.<sup>415</sup>

Todo o percurso dos processos é enquadrado pela lei que regula os julgados de paz e as normas da mediação. O direito estatal assume, assim, um papel determinante na configuração de toda a estrutura dos espaços de negociação, seja durante a mediação, seja nos processos de conciliação ou nas decisões que, de acordo com a lei, podem ser

---

<sup>414</sup> Lei n.º 54/2013, de 31 de julho, art. 38.º, n.º1.

<sup>415</sup> Entrevista ao Presidente do Conselho dos Julgados de Paz, 15 de julho de 2009.

proferidas por equidade.<sup>416</sup> No entanto, os juízes de paz não estão sujeitos a critérios de legalidade estrita e no interior do espaço enquadrado pelo Estado, existe lugar, ainda que limitado, para elementos jurídicos oriundos de outras esferas, sempre que os intervenientes os pretenderem trazer para os espaços de negociação. Mesmo durante o julgamento, demandantes e demandados ou os seus advogados podem usar argumentos que vão além do que está definido na lei, invocando ideias de justiça que se alimentam das normas da comunidade e configuram o que muitas vezes se designa por bom senso. Neste contexto, é sobretudo da retórica que se alimentam os vários discursos. Por vezes, os juízes usam dispositivos retóricos para construírem diálogos com algum dos litigantes com o objetivo de o fazerem ver outro lado da questão. Abaixo, incluo mais um conjunto de excertos de audiências de julgamento que pretende ilustrar a presença da retórica e de elementos argumentativos que vão além do que está definido por lei:

*[Trata-se de um conflito contra os CTT. O demandante é um cidadão russo. Com vista a nacionalizar-se português, terá enviado uma carta registada para a Rússia, na qual solicitava a familiares que lhe enviassem uma certidão de nascimento. A nacionalização portuguesa era condição para poder obter um emprego no estrangeiro, em que iria ganhar €4800 por mês. A carta não terá chegado ao destinatário e o cidadão recebeu a indemnização prevista, no valor de €36. O demandante pede uma indemnização de €4800. As partes não chegaram a acordo]*

JP – Brevíssimas alegações.

Advogado do demandante – [...] São 36 euros que, no termos da lei, não são uma quantia justa [...] Não seriam razoáveis. Seriam contra todas as regras do bom senso [...] Portanto, ele pede uma indemnização de 4900 euros.

Advogado do demandado – Não tenho razões para não acreditar nos factos que o Sr. X trouxe aqui à colação [...]. Simplesmente, a legislação trata destas situações desta maneira [...] A razão é uma que está mais do que debatida, que é o interesse público [...] Expedimos milhões de objetos por ano [...] Vossa Excelência decidirá.

JP - Em termos de leitura de sentença, fica agendada para o dia 11 de fevereiro às 13.30.

*[conflito sobre pagamento de obras num prédio]*<sup>417</sup>

JP – O que faria no lugar dos senhores?

Demandado – Pedido de uma vistoria à Câmara, mas com provas..

JP – E entretanto estava com infiltrações [...].

Demandado – Tinha feito um pedido para o tribunal. Eu já tive uma situação dessas.

JP – E o que fez?

<sup>416</sup> Lei n.º 54/2013, de 31 de julho, art. 26.º.

<sup>417</sup> Observação de sessão de julgamento no Julgado de Paz de Lisboa, janeiro de 2011.

Demandando – Fui à Câmara e esperei.  
JP – E foi célere?  
Demandando – Esperei dois anos.  
JP – E achou razoável?  
Demandando – Não achei. Mas se eu pude...

*[audiência de julgamento - conflito de condomínio sobre o uso de espaços comuns, o demandado é uma pessoa idosa]*<sup>418</sup>

JP – Mas eu vou-lhe dizer porque é que tinha vantagens. Quer ouvir?  
Demandando – Sim.  
JP – Nesta remoção, pode partir-se...  
Demandando – A raiz.  
JP – Isso não interessa. Pode cair em cima. Depois, podem dizer que ficou pior. O Sr. ganhava se o condomínio colaborasse, o Sr. supervisionava.  
Demandando – Mas eles dizem que vão tirar os meus Aloé Vera.  
JP – Mas o Sr. fica a ver

Na medida em que o discurso dos juízes pode oscilar até um registo mais formal na gestão que fazem das discussões e das emoções, também marca presença a componente estrutural da burocracia no âmbito das estratégias argumentativas que assentam em demonstrações a partir dos padrões legais ou do poder do juiz atribuído por lei. Abaixo, podem ser lidos dois curtos exemplos que demonstram este argumento:

*[audiência de julgamento - conflito de condomínio sobre o uso de espaços comuns]*<sup>419</sup>

JP – Eu quero que isto fique esclarecido. Se isto me aparecer aqui, vai de cumprimento coercivo imediatamente!  
Demandado – Não sei o que é isso. Tenho que falar com o meu advogado.  
JP – Eu explico. Se no dia 24 não remover, se não cumprir, estes senhores vêm aqui no dia 25 e eu defiro imediatamente

*[conflito de condomínio, infiltrações que resultaram no desabamento de um teto, a testemunha é o empreiteiro do demandante]*<sup>420</sup>

JP – O senhor tem uma versão, os senhores têm outra. Eu tenho que ouvir os dois [...]. Não é para vir aqui apoucar as coisas e diminuir os outros ou dizer que o senhor tem mais experiência que os outros. Este processo é para resolver este problema. Quem tem outro problema, vai ali, paga €35 e abre processo.

---

<sup>418</sup> Observação de sessão de julgamento no Julgado de Paz de Lisboa, janeiro de 2011.

<sup>419</sup> Observação de sessão de julgamento no Julgado de Paz de Lisboa, janeiro de 2011.

<sup>420</sup> Observação de sessão de julgamento no Julgado de Paz de Lisboa, janeiro de 2011.

Também os advogados tendem a recorrer à burocracia enquanto estratégia para colocar os seus clientes em vantagem. No entanto, como se vê no exemplo de baixo, o juiz ou a juíza podem intervir para a minimizar o potencial intimidatório dessa estratégia:

*[Dívida de condomínio. Não se discutem formas de pagamento ou dificuldades de pagamento. O que está em causa é a aplicação de multas sobre os pagamentos em atraso. O demandado pagava condomínio todos os meses, mas a administração de condomínio decidiu unilateralmente que o valor pago era sempre referente aos meses anteriores e não ao mês atual. Assim, embora demandado fizesse pagamentos regulares, estava sempre a ser-lhe cobrada multa por atraso de pagamento. O demandante, em representação da administração do condomínio, é advogado. O demandado está acompanhado por advogado]*<sup>421</sup>

Demandado – Eu pensei, se é assim, vou deixar de pagar para me meterem em tribunal. Se não, vou pagar multas para o resto da vida. Os três últimos trimestres que não paguei, foi de propósito.

[...]

JP – Qual era a proposta de multa dos demandados?

Advogado do demandado – A proposta tem duas ou três componentes *[Continua exaltado. A sua argumentação entra por vários campos. Queixa-se que o Demandado esteve sem acesso à garagem]*

Demandante – Isso não tem a ver com o caso.

JP – O objetivo dos julgados de paz é que questões como essas sejam resolvidas por acordo e assim criar bom ambiente para resolver problemas no futuro sem terem que vir aqui. Portanto, se há outras questões que impedem a boa convivência podem ser resolvidas.

[...]

*[Partes trazem documentos que comprovam os pagamentos que foram feitos e os que não se fizeram]*

*[A discussão prolonga-se. Juiz mantém-se em silêncio]*

*[Advogado do demandado volta a trazer à discussão o problema do acesso à garagem]* – Se diz que não foi de propósito, vamos para o tribunal.

JP – Os senhores sabem que nos tribunais, esta questão... as testemunhas já estariam em casa há duas horas. As partes não eram ouvidas. Aqui, importa resolver os problemas para o futuro. Depois desta questão, é saber se há proposta de possível acordo. Se não houver, ouve-se a testemunha e profere-se sentença.

[...]

JP – A questão está em saber se há possibilidade de chegar a acordo ou não.

Advogado do Demandado – Admite tirar estes €200?

Demandante – Qual é a proposta concreta?

Advogado do demandado – Admite tirar estes €200? [...]

*[Partes falam entre si de forma a entenderem o que cada uma pretende.]*

Demandando – Eu nem queria pagar multa nenhuma, porque acho injusto.

*[Demandante introduz nas contas mais uma dívida que entretanto foi contraída]*

Advogado do demandado – Não pode, não está no pedido.

JP – Desde que esteja na alçada do tribunal e o demandado aceite, pode.

*[Continuam a discutir. Demandado não aceite que se aumente o valor do pedido]*

JP *[para demandado]* – Não percebo o que é que também lhe impede de aceitar acordo só por não incluir esta última dívida, porque, se for resolvido por sentença, também será sobre essa dívida [...].

A questão é de saber se se justifica resolver tudo o que esta em discussão neste processo por

<sup>421</sup> Observação de sessão de julgamento no Julgado de Paz de Lisboa, janeiro de 2011.

acordo.

[...]

JP – Há aqui uma questão. Não têm que chegar a acordo nenhum. Se as partes não têm capacidade para resolver por acordo, está aqui o juiz para resolver.

Demandado – Se o valor que vão propor-me pagar é igual ao valor do processo, prefiro que seja o Sr. Dr. a decidir.

Advogado do demandado – Eu explico a desvantagem. Se for para julgamento, este processo não fica encerrado, porque ficam em falta esta dívida.

Demandante – Eu já disse ao colega. O que tem a ver com o que não está no pedido, para mim não há, se não, temos que ir falar de outro assunto, o dos cartões.

JP – Porque é que não podem resolver aqui as dívidas que entretanto venceram?

[...]

Demandante – Quer que se faça acordo ou não?

JP – Se as partes quiserem, eu tenho que homologar se achar justo [...]. Agora, as partes não têm que chegar a acordo [...]. Qual é a proposta do seu constituinte, objetivamente?

Advogado do demandado – Reduzir para metade.

JP – Concretamente, valor global.

[Demandado faz as contas e diz valor]

JP – Aceitam?

Demandante – Não

## 1.5. Resultados. “O correio azul da justiça” portuguesa

Os julgados de paz proporcionam uma solução rápida e eficaz para os conflitos, bem como as garantias de qualquer decisão judicial e por isso chamaram-lhes “correio azul da justiça”.<sup>422</sup> De acordo com o Conselho dos Julgados de Paz, em 2013, os 1306 processos findos foram concluídos por diferentes mecanismos na seguinte proporção: 20% por mediação; 15% por conciliação; 33% por julgamento; 10% por transação jurisdicional; 10% por remessa e 21% de outra forma.<sup>423</sup> Em média, cada caso demorou 82 dias a ser resolvido, valor que baixa para 45 dias nos processos concluídos por mediação e 78 nos que foram resolvidos por conciliação e sobe para 117 contabilizando apenas o que chegaram a julgamento (Conselho dos Julgados de Paz, 2014). O maior entrave para a rapidez dos julgados de paz prende-se com as dificuldades de citação.<sup>424</sup>

---

<sup>422</sup> Esta expressão é usada em diferentes situações sem que lhe seja atribuída uma autoria. Ver, por ex., Pereira, 2005b.

<sup>423</sup> Embora em nenhum momento seja especificado o que cabe nesta última categoria, incluirá as transações jurisdicionais e as desistências.

<sup>424</sup> Sobre a questão das citações, ouvir Chumbinho, João entrevistado por Mário Galego (2011) e ver Cardona Ferreira entrevistado por entrevistado por Filomena Lança (2011).



À cultura de proximidade e informalidade acrescenta-se a garantia de uma solução. Ainda que os julgados de paz proporcionem uma primeira fase voluntária, a intervenção não fica dependente da vontade do demandado ou do desfecho por mediação, sendo oferecidas outras soluções caso a mediação seja recusada ou não resulte em acordo. Por outro lado, as decisões alcançadas em qualquer das fases têm validade de sentença judicial. Os acordos que resultam da mediação são reduzidos a escrito e, depois de homologados pelo/a juiz/a de paz, têm validade de uma sentença. As sentenças que saem do tribunal têm o mesmo valor que as sentenças proferidas num tribunal judicial.

Pode acontecer que o juiz decida decretar a suspensão do processo com fundamento na suscetibilidade do acordo, quando está perto de um entendimento entre as partes que depende de algo que não pode ser resolvido no momento ou é exterior aos tribunais. Luís Carreira narra um episódio que decorreu durante o seu estágio no Julgado de Paz de Lisboa em que o juiz suspendeu o processo por um mês com o intuito de que as partes resolvessem a situação amigavelmente, com vista a promover a recuperação da relação entre vizinhos em vez de dar continuidade à litigação. Neste caso, a nova audiência ficou marcada para uma data comunicada a todos, sem haver lugar a mais notificações (Carreira, 2011).

## **1.6. A flexibilização do moderno**

Apesar dos julgados de paz serem uma instituição ainda pouco visível não têm tido problemas em afirmar a sua legitimidade perante os utentes. De acordo com o inquérito aos utentes aplicado pelo Conselho dos Julgados de Paz em 2012, os utilizadores da instância mostram-se satisfeitos com a qualidade dos serviços, fazendo avaliações positivas do profissionalismo, competência e rapidez no atendimento, dos esclarecimentos prestados, da qualidade da pré-mediação e da mediação, do tempo de resolução, da conciliação e do julgamento, e 84,21% voltaria a recorrer ao Julgado de Paz (Conselho dos Julgados de Paz, 2014).

Os julgados de paz podem articular-se com outras instâncias para promover a sua visibilidade, como aconteceu em Lisboa, onde, como referi, foram realizadas conferências

nas juntas de freguesias e feitos contactos com as esquadras. Quando se reconhece a incompetência do Julgado de Paz, por regra, os/as funcionários/as oficiosamente encaminham os utentes para a instância adequada, seja o tribunal judicial ou qualquer meio de RAL. Quando o valor dos processos excede metade do valor da alçada do tribunal de primeira instância, as sentenças podem ser impugnadas por meio de recurso a interpor para o tribunal de comarca ou para o tribunal de competência específica que for competente.<sup>425</sup>

O julgado de paz é uma instância criada pelo Estado, mas desafia os princípios em que assentou a justiça moderna liberal – justiça centralizada no Estado, burocrática, hierarquizada, profissionalizada e assente no direito estatal. O centro do julgado de paz é o cidadão e é numa perspetiva de flexibilidade e proximidade que juízes, mediadores e funcionários do julgado de paz procuram assegurar a satisfação e, nesse sentido, a legitimidade da instância. O Juiz de Paz João Chumbinho chama a atenção para o facto de nunca terem tido a necessidade de chamar a PSP e terem conseguido resolver uma ou outra situação de exaltação e descontrolo de algum litigante com base na lógica de proximidade.<sup>426</sup>

---

<sup>425</sup> Lei n.º 54/2013, de 31 de julho, art. 62.º.

<sup>426</sup> João Chumbinho deu exemplos de situações concretas, mas fê-lo em “off” para proteger a privacidade dos/as utentes. Entrevista ao Juiz de Paz do Julgado de Paz de Lisboa, 20 de janeiro de 2011.

## 2. O Sistema de Mediação Familiar. A proximidade invisível

### 2.1. A dependência do GRAL e a existência virtual

O sistema público de mediação apresenta características diferentes das que dominam nas instâncias analisadas anteriormente. A mediação familiar pode realizar-se em qualquer local adequado para o efeito, disponibilizado por entidades públicas ou privadas ou pelas partes no conflito.<sup>427</sup> Assim, não depende de uma infraestrutura física, cabendo ao GRAL agendar e designar os locais de cada mediação.<sup>428</sup> Em Lisboa, as mediações de família acontecem, em regra, no Campus de Justiça, nas instalações da DGPJ, onde funciona o GRAL. Cátia Cebola, do estudo que realizou sobre a mediação em Portugal e em Espanha, conclui que existe uma clara aposta do Ministério da Justiça português na mediação familiar, estando atribuídas ao GRAL grande parte das responsabilidades (Cebola, 2011b). No entanto, esta aposta e esta dependência do GRAL não é sempre traduzida em dinamização ou visibilidade.

Ao contrário do que acontece com os julgados de paz e os centros de arbitragem, a DGPJ ainda não disponibiliza dados sobre a atividade dos sistemas de mediação pública. Nas estatísticas da justiça, os meios de resolução alternativa surgem na categoria coletiva “outras estatísticas”. Aí encontramos informação estatística que não está diretamente dependente do GRAL: julgados de paz e centros de arbitragem. Ainda que o relatório de atividades de 2012 refira ter sido iniciada a análise prévia sobre os dados da mediação e o Plano Estratégico da DGPJ para 2013 defina como projeto o alargamento do âmbito das estatísticas da Justiça a novos temas, incluindo mediação e meios RAL (DGPJ, 2012, 2013), as estatísticas da mediação continuam por publicar. Não existe bloqueio a informação, tendo-me sido concedido o acesso a alguns dados na sequência de um pedido realizado à DGPJ. No entanto, no envio dessa informação registou-se que não se trata de dados estatísticos oficiais da justiça, mas de resultados da recolha efetuada a partir dos dados

---

<sup>427</sup> Despacho n.º 18 778/2007, art. 2.º, n.º2.

<sup>428</sup> Despacho n.º 18 778/2007, art. 3.º.

fornecidos pela aplicação informática através da qual são tramitados os processos de mediação.

A lista de mediadores do SMF para Lisboa é composta por 18 mediadores. Estes são profissionais especializados com mais de 25 anos de idade, licenciatura adequada (não necessariamente em direito), habilitados com um curso de mediação familiar ministrado por entidade formadora privada certificada pelo serviço do Ministério da Justiça, via DGPJ.<sup>429</sup> As partes podem escolher um mediador de conflitos a partir das listas ou optar pela designação sequencial, como acontece nos julgados de paz.<sup>430</sup> Tal como se verifica nos julgados de paz, e ao contrário do que acontecia no Gabinete de Mediação Familiar, o antecessor deste serviço, no SMF os mediadores não mantêm contactos quotidianos entre si, não partilhando rotinas e experiências e não beneficiando de processos regulares de coaprendizagem.<sup>431</sup> Este fator é identificado como problema pelas mediadoras do SMF e técnicas do GRAL

SMF1 – [...] e realmente esta situação de não existir um local permanente onde as pessoas se dirijam e onde funciona a própria equipa que desenvolve o trabalho, por exemplo, deixou-nos desde sempre e até hoje com atenção para a questão de não ser nada boa ideia os mediadores familiares, por exemplo, tenderem a ficar a trabalhar de uma forma isolada. Portanto, há uma consciência de que o conjunto de pessoas, de mediadores familiares que temos a colaborar connosco, entre eles há muitos colegas que estão a iniciar a sua atividade, temos a nossa experiência dos sete anos do Gabinete de Mediação Familiar, em que foi para nós absolutamente perceptível a importância que tinha a partilha entre os colegas, dos casos e as reuniões de equipa e o trabalho conjunto entre as várias pessoas que lá estiveram, para desenvolver as nossas possibilidades de fazer um bom trabalho.<sup>432</sup>

Os mediadores são remunerados por cada processo de mediação que lhes é atribuído. O valor não varia em função do número de sessões realizadas, mas depende do resultado alcançado: € 120 quando a mediação termina em acordo, € 100 se termina sem acordo e € 25 quando não se obtém consentimento, não existem condições para a

---

<sup>429</sup> Despacho n.º 18 778/2007 (art. 8.º), Lei n.º 29/2013 de 19 de abril (art. 24.º, n.º 1) e Portaria n.º 345/2013 de 27 de novembro (art. 14.º).

<sup>430</sup> Lei n.º 29/2013 de 19 de abril (art. 38.º).

<sup>431</sup> Sobre o Gabinete Público de Mediação Familiar, ver ponto 1.3.1 do capítulo V.

<sup>432</sup> Entrevista a mediadoras do SMF e técnicas do GRAL, 10 de setembro de 2009.

realização da mediação familiar ou quando existe algum tipo de impedimento por parte do mediador familiar.

## **2.2. A conflitualidade. As várias dimensões das relações familiares**

Em 1999, ano em que foi criado o Gabinete Público de Mediação Familiar, uma alteração à Organização Tutelar de Menores estabeleceu que “em qualquer estado da causa e sempre que o entenda conveniente, designadamente em processo de regulação do exercício do poder paternal, oficiosamente, com o consentimento dos interessados, ou a requerimento destes, pode o juiz determinar a intervenção de serviços públicos ou privados de mediação”.<sup>433</sup> O Sistema de Mediação Familiar, criado em 2007, veio dar resposta à necessidade de alargar territorialmente um serviço até então disponível em Lisboa e comarcas limítrofes e ampliar as suas competências materiais.

Este alargamento dos serviços, por um lado, foi ao encontro de uma Recomendação do Comité de Ministros do Conselho da Europa com quase dez anos, que propunha a instituição ou o reforço da mediação familiar com base num conjunto de considerandos, como o reconhecimento do número crescente de litígios familiares, particularmente dos que resultam de separação ou divórcio, das consequências prejudiciais dos conflitos para as famílias e do elevado custo social e económico para os Estados; da necessidade de assegurar a proteção dos interesses superiores da criança; das características específicas dos litígios familiares (envolvem relacionamentos que se vão prolongar no tempo, surgem num contexto emocional penoso que os exacerba, têm impactos sobre todos os membros da família) e de que o recurso à mediação familiar pode melhorar a comunicação entre os membros da família, reduzir os conflitos entre as partes, conduzir a resoluções amigáveis, assegurar a manutenção de relações pessoais entre os pais e os filhos, reduzir os custos económicos e sociais da separação e do divórcio para as próprias partes e para os Estados, reduzir o tempo para a solução.<sup>434</sup>

---

<sup>433</sup> A lei n.º 133/99, de 28 de agosto, Quinta alteração do Decreto-Lei n.º 314/78, de 27 de Outubro, em matéria de processos tutelares cíveis, artigo 147.º-D aditado.

<sup>434</sup> Recomendação n.º R (98) 1 do Comité de Ministros do Conselho da Europa aos Estados Membros sobre a Mediação Familiar (adotada pelo Comité de Ministros, em 21 de janeiro de 1998).

Por outro lado, a mudança veio responder a algumas necessidades sentidas pelo Gabinete de Mediação. A limitação das competências aos conflitos de regulação do poder parental condicionava os mediadores no tratamento global dos problemas que, com frequência, envolviam outras dimensões que deviam ser abordadas conjuntamente.

SMF1 - Pronto, neste período de trabalho [*Gabinete de Mediação*], houve várias coisas que nós fomos equacionando e percebendo, e que depois foram, digamos, rentabilizadas ou utilizadas para o segundo projeto que nasceu então em julho de 2007 e que é o ponto em que estamos atualmente. Portanto, uma das coisas foi a própria competência material que rapidamente começámos a perceber que tinha todo o interesse, a bem das situações das pessoas e das famílias, que a nossa competência material fosse alargada, porque por exemplo havia situações em que não se chegava a acordo na regulação do poder parental, porque existiam outros conflitos ... por exemplo, relacionados com o divórcio, partilha de bens, com o destino da morada de família, e que estavam ali a comprometer o chegar a um acordo e tudo estava ligado, não é? E nós não podíamos trabalhar estes aspetos... ou pelo menos formulá-los num acordo que saísse com o timbre do nosso serviço, porque isto depois levantou questões, a nosso ver, éticas e deontológicas que perante o interesse das famílias... e portanto nós acabamos por funcionar explicando às pessoas estes limites formais que tínhamos, mas abrimos espaços efetivos para que as pessoas pudessem trabalhar também esses assuntos, a única coisa que não podia ser ultrapassada era que, no fim não se podia sair com um acordo formulado nessas outras matérias. No entanto, podia-se chegar a entendimentos, que facilitavam depois o... pronto, isto é uma coisa, depois uma perceção muito clara de que era uma grande injustiça e que para nós era um constrangimento diário... por exemplo, se tínhamos uma pessoa a telefonar... até podia não ser muito longe, não é? Torres Vedras ou Mafra, ou... a dizer que até trabalhava em Lisboa e que queria... e nós não podíamos abri... para não falar que tínhamos telefonemas de pessoas até... sei lá, Porto, Algarve, Coimbra... e portanto, isso foi também enfatizado, que era necessário alargar o serviço, a outros sítios.<sup>435</sup>

Atualmente o SMF está disponível em todo o território nacional e tem competência no âmbito de relações familiares, nomeadamente sobre as seguintes matérias: a) regulação, alteração e incumprimento do regime de exercício do poder parental; b) divórcio e separação de pessoas e bens; c) conversão da separação de pessoas e bens em divórcio; d) reconciliação dos cônjuges separados; e) atribuição e alteração de alimentos, provisórios ou definitivos; f) privação do direito ao uso dos apelidos do outro cônjuge; g) autorização do uso dos apelidos do ex-cônjuge ou da casa de morada da família.<sup>436</sup> Os

---

<sup>435</sup> Entrevista a mediadoras do SMF e técnicas do GRAL, 10 de setembro de 2009.

<sup>436</sup> Despacho n.º 18 778/2007, art. 4.º.

conflitos aceites podem não caber nessas categorias tão específicas e ter origem nouro tipo de relações familiares, podendo refletir novas realidades, sempre no contexto do espaço doméstico e de relações que se prolongam no tempo. Exemplos disso são os conflitos entre irmãos adultos no âmbito da partilha de responsabilidades sobre os pais idosos que procuram o estabelecimento de um acordo sobre os cuidados prestados aos pais ou os processos colocados por avós que pretendem acordos sobre as visitas aos netos.<sup>437</sup>

O volume dos processos entrados no SMF é muito baixo em relação à abrangência de competências do sistema, bem como aos recursos disponíveis. Como aprofundarei no ponto seguinte, trata-se de uma instância com pouca visibilidade que ainda não tomou um lugar no imaginário jurídico dos cidadãos e das cidadãs. Não existem ainda evidências de uma tendência ascendente da procura. Em 2011, entraram no SMF, ao nível nacional, 426 casos, verificando-se um aumento de 14,5% em relação ao ano anterior. No entanto, em 30 de outubro de 2012 verificava-se já uma diminuição da procura em relação a 2011.<sup>438</sup> Esta realidade preocupa a DG PJ que, na altura da publicação destes dados, afirmava a intenção de avaliar os sistemas de mediação familiar e laboral de forma cuidada e criteriosa.<sup>439</sup>

Observando especificamente os dados relativos a Lisboa, percebe-se que a conflitualidade registada representa uma proporção bastante considerável do total do país, mas, ainda assim, é baixa e não tem seguido uma linha contínua de crescimento (140 em 2011, 128 em 2012 e 144 em 2013). A instância é procurada sobretudo para conflitos que envolvem a regulação do exercício das responsabilidades parentais (RERP) (ver quadro n.º 12).

---

<sup>437</sup> Entrevista a mediadoras do SMF e técnicas do GRAL, 10 de setembro de 2009.

<sup>438</sup> Dados da DG PJ enviados à Agência Lusa, publicados em: *Diário de Notícias*, 22 de novembro de 2012, “170 famílias recorreram ao Sistema de Mediação Familiar”.

<sup>439</sup> No referido *Barómetro da Qualidade dos Centros de Arbitragem, Barómetro da Qualidade dos Julgados de Paz e Barómetro da Qualidade da Mediação* inquéritos, os sistemas de mediação tiveram um tratamento diferente dos restantes meios, tendo sido realizada uma amostra de apenas 12 utentes, o que poderá, em parte, estar relacionado com o pouco movimento destes serviços (DG PJ e ISCTE, 2013). Nos centros de arbitragem a amostra foi constituída por 337 inquéritos e nos julgados de paz por 156 inquéritos.

Quadro n.º 12

TIPO DE CASOS – SMF Lisboa	2011	2012	2013	Totais	%
Divórcio	23	18	26	67	16,3%
Divórcio com RERP	38	17	31	86	20,9%
RERP	34	42	45	121	29,4%
RERP - Alteração	20	32	19	71	17,2%
RERP - Incumprimento	16	19	13	48	11,7%
Outras Matérias	9	..	10	19	4,6%
<b>Total</b>	<b>140</b>	<b>128</b>	<b>144</b>	<b>412</b>	<b>100,0%</b>

Dados estatísticos não oficiais recolhidos a partir dos dados fornecidos pela aplicação informática através da qual são tramitados os processos de mediação e cedidos pela DGPJ em abril de 2014.

### 2.3. A proximidade humana fora do imaginário jurídico

A proximidade é uma das vantagens apontadas à mediação de conflitos. No despacho que cria o SMF, a mediação é referida como um dos meios de resolução alternativa de conflitos que “visam o desenvolvimento de estruturas de justiça de proximidade aptas a fornecer aos cidadãos e empresas meios de resolução de litígios mais céleres e próximos das pessoas”. No mesmo documento, menciona-se que “tem sido prioridade do Ministério da Justiça alargar a utilização da mediação como forma de ajudar a descongestionar os tribunais e proporcionar às partes meios mais próximos, rápidos e baratos de resolver conflitos”.<sup>440</sup> Assim, a proximidade é um dos princípios estabelecidos na lei, juntamente com a voluntariedade, a celeridade, a flexibilidade e a confidencialidade.<sup>441</sup> No entanto, entre as instâncias selecionadas para esta segunda fase da ecologia de justiça, a mediação é a mais difícil de analisar no âmbito das variáveis da proximidade. Por um lado, foi criada precisamente para contrariar a tendência de afastamento dos cidadãos e da justiça; por outro, o acesso à instância permanece pouco intuitivo para a maioria dos cidadãos e das cidadãs.

<sup>440</sup> Despacho n.º 18 778/2007.

<sup>441</sup> Despacho n.º 18 778/2007, art. 2.º, n.º 1.



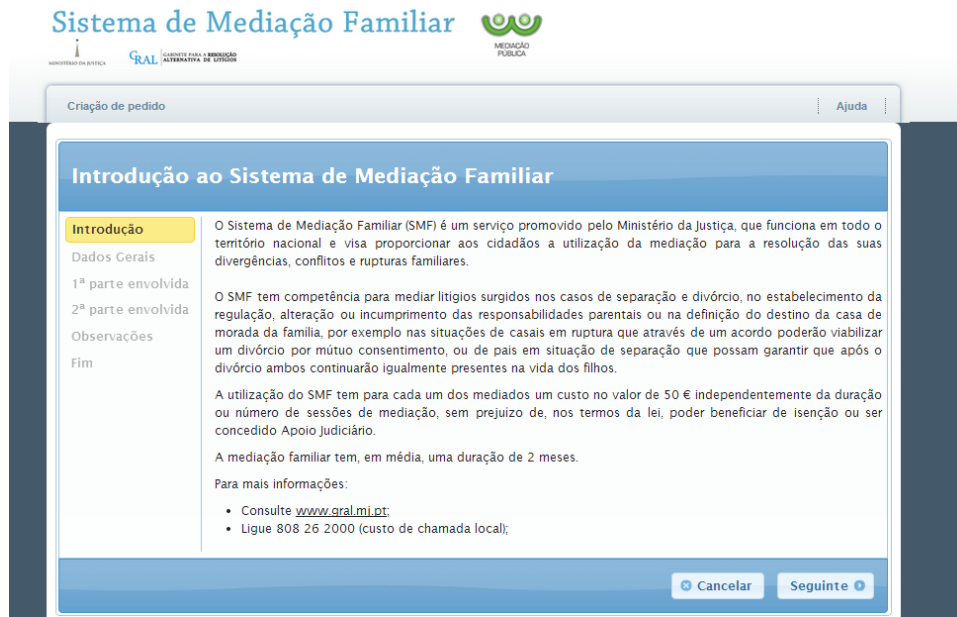
A lei define que a mediação pode ser realizada em qualquer local que se revele adequado para o efeito e tenha sido disponibilizado por entidades públicas ou privadas ou pelas partes no conflito. Se por um lado, esta característica assenta na ideia de flexibilidade e proximidade geográfica; por outro, resulta na inexistência de uma estrutura física, facilmente identificável como instância de resolução de conflitos. O GRAL deve assegurar o funcionamento do SMF a nível nacional, incumbindo-o do registo e da triagem dos pedidos, da designação do mediador e do local das sessões de mediação.<sup>442</sup> Assim, para acederem ao SMF, os utentes começam por dirigir ao GRAL um pedido de mediação, podendo fazê-lo via telefone (número azul com custo e chamada local) ou através do preenchimento e submissão de um formulário *on-line* via *website* da DGPJ. Através do contacto telefónico, os utentes podem obter esclarecimentos sobre o serviço e são orientados na sua utilização. Caso a linha não esteja disponível aquando da ligação, os serviços devolvem a chamada ao utente. As dúvidas podem, ainda, ser colocadas eletronicamente, através de um endereço criado para o efeito. Se os/as utentes optarem pelo uso do formulário *online*, acedem a informação sistematizada e clara sobre os serviços e são conduzidos a preencher um conjunto de informação que permitirá dar início ao processo (Ver figura n.º 10).<sup>443</sup>

---

<sup>442</sup> Despacho n.º 18 778/2007, art. 3.º, n.º 2.

<sup>443</sup> O utilizador da plataforma online deve preencher um conjunto de campos sobre o conflito, o objeto de mediação e a segunda parte envolvida. Os campos sobre a primeira parte e a segunda parte são muito semelhantes: nome, sexo, residência, telefone, telemóvel, número de identificação civil, nacionalidade, data de nascimento, e-mail, habilitações, situação laboral, profissão, estado civil, número de filhos, idade dos filhos, modo conhecimento, apoio judiciário, representação por advogado. Sobre a segunda parte, não existem os campos do modo de conhecimento e da representação por advogado (<https://smf.mj.pt/>).

Figura n.º 10



Disponível em <https://smf.mj.pt/>

Como referi, a página da DGPI disponibiliza informação sobre o funcionamento da mediação, as vantagens, o acesso aos serviços, os custos e os resultados. Cumpre-se, assim, o princípio da publicidade definido na lei geral da mediação, onde é estabelecido que a informação prestada ao público em geral sobre a mediação pública é disponibilizada através dos sítios eletrónicos das entidades gestoras dos sistemas públicos de mediação e que a informação pode ser prestada presencialmente, através de contacto telefónico, de correio eletrónico ou do sítio eletrónico da respetiva entidade gestora do sistema.<sup>444</sup> Além disso, o cidadão pode consultar o Portal Europeu da Justiça, cujo objetivo é proporcionar informações sobre a justiça nos países da UE. Existe ainda uma multiplicidade de páginas estatais e não estatais com informação sobre as características da mediação e as situações em que este meio de resolução é adequado. A página *web* da Associação de Mediadores de Conflitos, uma associação sem fins lucrativos que procura divulgar e incentivar o recurso à mediação e a outros meios RAL, dispõe de uma ampla lista de perguntas frequentes e respostas que potencialmente tiram grande partes das dúvidas que um cidadão possa ter em relação à mediação.<sup>445</sup>

<sup>444</sup> Lei n.º 29/2013, de 19 de abril (art. 37.º).

<sup>445</sup> Veja-se a lista: O que é a mediação? Mediação é conciliação? mediação é arbitragem? Mediação é negociação? Os mediadores são advogados ou psicólogos? Posso ser mediador de conflitos? Quanto tempo

No entanto, tal como acontece com os julgados de paz, o maior bloqueio situa-se precisamente na iniciativa de procura da informação, isto é, no âmbito da identificação da mediação como mecanismo de resolução de conflitos e do SMF como um dos meios disponibilizados pela administração da justiça portuguesa. No ponto 2.2. do capítulo V, mostrei as dificuldades de divulgação dos meios RAL em Portugal e os poucos resultados de iniciativas que não assumiram um registo continuado. Referi ainda que, com a transformação da página do GRAL num dos separadores da página da DGPJ, não só desapareceu um interface mais direto com o cidadão, como deixou de ser acessível uma *newsletter* com informação mais técnica e alguns dados estatísticos nacionais da mediação.

Existem algumas iniciativas, estatais ou não estatais, que procuram ir ao encontro do cidadão e da cidadã que desconhece o SMF, todas elas centradas na divulgação via internet. Um exemplo é a informação sobre a mediação familiar que pode ser acedida quando alguém faz uma consulta sobre divórcio no Portal do Governo. Um outro caso, de fora do Estado, é página da Associação Portuguesa pela Igualdade Parental e Direitos dos Filhos, onde existe informação sobre a mediação no âmbito de um guia para pais e mães separados.

A perceção generalizada é que a divulgação dos serviços decorre das experiências partilhadas, o célebre “boca-a-boca” já referido. O discurso das mediadoras e técnicas do

---

dura um processo de mediação? Os mediadores podem, posteriormente, vir a ser testemunhas? As notas que os mediadores possam tomar no decurso das sessões de mediação são juntas ao processo judicial? O mediador vai dizer quem é que tem razão? Mas é o mediador quem vai dizer qual a solução para o caso? Há quanto tempo existe mediação em Portugal? Quem pode utilizar a mediação como forma de solução do seu problema? Quem participa na Mediação? Preciso levar advogado para a mediação? E posso levar um filho, um amigo ou um vizinho? Se tiver um caso para mediação onde é que me posso dirigir? Se houver várias questões relacionadas com o mesmo problema temos de chegar a acordo em todas na mediação? E se não chegar a acordo? Então e no caso de se chegar a acordo nos casos de mediação que não podem seguir para o juiz de paz qual é o seu valor? Mas qual é a garantia de que o acordo é cumprido? Qual é a mais valia que a mediação me pode trazer em relação ao recurso aos tribunais clássicos como forma de resolução de conflitos? Ao celebrar um contrato é possível prever, à partida, a possibilidade de resolver qualquer conflito que venha a ter relação com o mesmo pelo recurso à mediação? E as questões de despejo também podem ser tratadas por mediação? A Mediação pode utilizar-se para outros conflitos patrimoniais? As questões familiares também podem ser resolvidas pela Mediação? As sociedades comerciais com dívidas para cobrar podem recorrer aos Julgados de Paz? E aos Serviços de Mediação dos Julgados de Paz? Pode-se usar a Mediação para os conflitos escolares? Que outros conflitos podem ser tratados em Mediação? Quem são os mediadores da Associação de Mediadores de Conflitos? Que ajuda posso encontrar na Associação de Mediadores de Conflitos? (*Webpage* da Associação de Mediadores de Conflitos, disponível em <http://mediadoresdeconflitos.pt/a-mediacao/perguntas-frequentes/> [acedido em outubro de 2013]).

SMF, que acompanham o trabalho da mediação familiar desde o anterior Gabinete, vai precisamente nesse sentido:

CES1 – Então, como é agora? Como é que as pessoas chegam até aqui?

SMF2 – Temos de ter também muita arte, não é? Temos de divulgar, temos feito as nossas sessões de esclarecimento, pelo país fora e que ainda vão continuar, temos a campanha publicitária também, na televisão, na rádio, nos jornais, mas foi pouco tempo.

CES2 – Mas notou-se algo?

SMF2 – Talvez na altura um bocadinho, mas não foi de facto...

SMF1 – Na altura, notou-se um bocadinho, mas estes bocadinhos tendem sempre a dissolver-se com a passagem... e no entanto são investimentos caríssimos, quer dizer, essa campanha, por exemplo, foi um esforço e realmente aqui no GRAL tem havido uma sessão prioritária a nível da divulgação. Depois temos...

[...]

SMF1 – Por exemplo, a própria situação de, ao longo dos últimos anos cada vez existirem mais mediadores familiares, mais cursos de formação e mais profissionais a tirarem esta formação, também acaba por ser uma forma de divulgação, e o, por exemplo, existirem muitos advogados que também são mediadores familiares, não é? Até nós, nas nossas listas temos mediadores familiares que são advogados também, portanto, começa a haver uma interpenetração. Mas isto é uma área muito difícil, eu acho que aqui também há questões culturais, mesmo, que opõem resistência na própria mentalidade. As mentalidades, as alterações e assim, vá, são coisas de muito tempo, que a gente sente muito. Por exemplo, nos sete anos do GMF, basicamente as pessoas que apareciam naquele serviço era boca a boca, mas boca a boca até entre... às vezes ficávamos um bocadinho a refletir, parecia uma coisa privada, ou seja, as pessoas apareciam porque tinham lá prima, porque tinha estado lá, não sei quê ou uma amiga ... Isso foi assim durante quase sete anos, mas é um bom indicador da utilidade do serviço. Mas também decorria do facto de ter sido a tal experiência por lei, que acabou por se eternizar sem uma avaliação e um novo empurrão, portanto, não houve nessa altura grande investimento em termos de divulgação e... Agora, aqui no SMF não podemos dizer que não tem havido um investimento, tem havido, mas parece que é sempre frustrante. E depois, outra coisa também que pensamos que pode ajudar é, no estabelecimento dos protocolos com as autarquias, tentarmos também ali criar umas pontes com os próprios técnicos que trabalham nas autarquias, com outros serviços... Mas isto é um trabalho imenso e cujos resultados são difíceis.<sup>446</sup>

Apesar da fraca visibilidade da instância, das dificuldades de relacionamento entre a mediação e o judiciário e das críticas apontadas, nem todas as variáveis da proximidade apresentam indicadores negativos. Uma vez ultrapassada a barreira da identificação, o SMF apresenta-se como humanamente próximo dos cidadãos e das cidadãs. Feito o

---

<sup>446</sup> Entrevista a mediadoras do SMF e técnicas do GRAL, 10 de setembro de 2009.

primeiro contacto, seja por uma das partes ou por outra instância, o GRAL comunica com os envolvidos para marcar uma sessão de mediação que deve realizar-se numa sala adequada. Em Lisboa, como referi, as sessões de mediação são frequentemente realizadas numa sala do edifício da DGPJ. Dentro da sala, partes e mediador/a, podem optar por um dos espaços: os sofás colocados em círculo em redor de uma pequena mesa ou uma mesa oval de reuniões. Qualquer dos espaços tende a diluir percepções de hierarquia entre partes e mediador e convida a um registo de informalidade e tranquilidade.

As sessões seguem um conjunto de regras bem definidas que visam assegurar a flexibilidade sem colocar em causa as garantias dos cidadãos e das cidadãs. A Lei n.º 29/2013 de 19 de abril veio sistematizar e clarificar os princípios gerais aplicáveis à mediação realizada em Portugal. O primeiro encontro consiste numa sessão de pré-mediação em que as partes são esclarecidas sobre o funcionamento da mediação e suas regras. A mediação ocorre apenas quando as partes concordam e assinam um protocolo de mediação. A lei deixa muito claro o princípio da voluntariedade, bem como a necessidade de obter o consentimento esclarecido e informado das partes para a realização da mediação. Ainda que assinem o protocolo, durante o procedimento de mediação, as partes podem, em qualquer momento, conjunta ou unilateralmente, desistir da mediação.<sup>447</sup> Dentro do possível, os horários das sessões de mediação tendem a ser ajustados às necessidades dos litigantes.

Os problemas e as emoções são abordados num registo familiar com linguagem acessível. A mediação tende, pois, a funcionar como extensão do espaço doméstico, contornando ou atenuando, em alguma medida, a violência da juridificação das emoções. A relevância desta questão ficou muito clara, por exemplo, num processo por incumprimento do acordo de regulação de poder parental em que o pai assume o desconforto sentido ao ver a sua relação com a filha traduzida em “visitas”.

Os custos reduzidos configuram uma das vantagens frequentemente apontadas à mediação. No entanto, o serviço não é gratuito e é mais caro que nos julgados de paz. Está prevista uma taxa, cujo pagamento deve ser comprovado na altura da assinatura do

---

<sup>447</sup> Lei n.º 29/2013 de 19 de abril, artigos 16.º e 4.º.

acordo de consentimento. Compete a cada parte o pagamento de um valor de €50, independentemente do número de sessões de mediação, salvo nos casos em que foi concedido apoio judiciário para efeitos de acesso a estruturas de resolução alternativa de litígios<sup>448</sup> ou quando o processo é remetido para mediação mediante decisão da autoridade judiciária ao abrigo do disposto no artigo 147.º D da organização tutelar de menores.<sup>449</sup>

Para concluir este ponto sobre a proximidade, são transcritos excertos de duas sessões de pré-mediação que ilustram um pouco o registo de proximidade da mediação, nomeadamente a utilização de linguagem acessível, o ambiente informal e importância atribuída ao esclarecimento das partes sobre o mecanismo.

[*Regulação de poder parental*]<sup>450</sup>

[*Mediadora recebe as partes de forma informal e amigavelmente. Sentam-se nos sofás colocados em círculo à volta de uma pequena mesa*]

Pai – [*Queixa-se de ter que se ter deslocado de Setúbal para Lisboa*] Queria que a próxima sessão fosse lá.

Mediadora – Isso digo-lhe já que não vai ser fácil.

[*Mediadora ausenta-se da sala por vários minutos para tirar fotocópia da declaração de aceitação que têm que assinar. Partes ficam na sala. Quando regressa, a mediadora entrega às partes o documento que deverão assinar em caso de quererem prosseguir para mediação*]

Mediadora – Esse é o documento que devem assinar. Vocês recebem explicação do tribunal, mas não é exaustiva. Leiam com atenção. Se tiverem alguma dúvida, estou cá para vos esclarecer.

Mãe – Agora?

Mediadora – Sim.

[*partes leem o documento*]

[*Mãe coloca uma questão sobre os custos, à qual a mediadora responde*]

Mediadora [*para Mãe que está grávida*] – Quando precisar de ir àquele sítio, faça sinal [...]. Percebo isso.

[...]

Pai – Fico frustrado por não ter em mãos o processo.

Mediadora – Pois, mas não posso ter [...]. O processo de mediação é diferente do do tribunal. O processo do tribunal não é para aqui chamado. No tribunal, vocês deixam a resolução em mãos de terceiros, aqui não! Vou ouvir, ver o que importa para aqui. Não tenho que ter acesso a todos os documentos. O juiz ou o procurador teve a perceção que vocês podem chegar a acordo.

Pai – Penso que era interessante termos o processo para não termos que voltar a certas coisas. Só por isso.

Mediadora - Nós não podemos estar pré-condicionados. Temos que saber por vocês.

[...]

Mediadora – Há três regras para isto correr bem: 1 – quererem cá estar, voluntariamente [...], estão

<sup>448</sup> Nos termos da Lei de Acesso ao Direito e aos Tribunais (Lei n.º 47/2007, de 28 de agosto).

<sup>449</sup> Despacho n.º 18 778/2007, art. 6.º, n.º 2.

<sup>450</sup> Sessão de pré-mediação e mediação do SMF, maio de 2011.

aqui enquanto quiserem, embora eu, como mediadora, tenha autoridade para dizer que o processo fica por aqui; 2 – tudo o que se passa aqui é confidencial; 3 – respeito, comunicação, colaboração. Não se deseja que saia daqui um vencedor e um perdedor, isso é no tribunal, mas que ganhem os dois. Podem falar mais alto, exaltar-se, isso é normal [...].

Mãe – Eu posso chorar, sou muito chorona.

Mediadora – [...] Respeito e escuta ativa.

Pai – Concordo com tudo o que disse, mas não se pode entrar em cedências por cedências.

Mediadora – Sim [...]

[...]

[Partes assinam o documento que lhes permite seguir para mediação]

*[Um casal discute a divisão de bens pós-divórcio. Estão em causa um conjunto de imóveis no valor de €1.700.000]<sup>451</sup>*

*[O Mediador é informado ao telefone que as partes já chegaram e pede que sejam encaminhadas até à sala de mediação. Quando as partes chegam, pergunta-lhe onde preferem sentar-se, se na mesa oval de reuniões ou nos sofás. Partes preferem a mesa]*

Homem – O Sr. Dr. é jurista?

Mediador – Não sou nada. Pode tratar-me por [*diz o nome próprio*] [...]. Esta primeira sessão é para explicar o que é que passa [...]. Destas sessões não sai nada. É importante que isso fique bem explicitado. Vocês vêm do tribunal. Imagino que tenham advogados...

Mulher – Dos quais nos queremos livrar!

Mediador – Mas eu queria dizer que os advogados também são parte, mas não são os principais. Os principais são as partes. Se em qualquer momento quiserem interromper para consultar o advogado ou outro especialista, podem e devem fazê-lo.

Mulher – A história é esta...

Mediador – Deixe-me só acabar, porque caso queiramos prosseguir, já temos que assinar o termo de consentimento [...]. O mediador é imparcial, só no caso de haver menores é que o mediador [...].

Homem – [*exaltado*] Eu queria dizer que, se não chegarmos a acordo hoje, não vale a pena prosseguir.

Mediador – [*fala em tom tranquilo e pede às partes que o deixem fazer aquilo que ele sabe fazer.*]

Qual é a vossa disponibilidade para ficarmos um bocado à conversa?

*[Partes estão disponíveis. X pergunta às partes como gostam de ser tratadas e informa-as que poderão, se quiserem, trazer outra pessoa]*

*[O termo de consentimento é lido em voz alta e assinado pelas partes. Prossegue-se para a mediação.]*

## 2.4. A resolução. A mediação e a transformação social das famílias

Como mostrei no capítulo V, na lei uniformizadora de 2013, a definição de mediação pública ou privada, independentemente da natureza do litígio, assenta na ideia de procura voluntária de acordo com assistência de um terceiro, imparcial e

---

<sup>451</sup> Sessão de pré-mediação e mediação do SMF, maio de 2011.

independente, sem poderes de imposição e com base nos princípios de voluntariedade, confidencialidade, igualdade e imparcialidade, independência, responsabilidade, e executoriedade.<sup>452</sup>

A lei define um conjunto de deveres para o mediador, entre os quais, esclarecer as partes sobre todo o processo; abster-se de impor qualquer acordo, garantir a confidencialidade das informações que vier a receber; sugerir a intervenção ou a consulta de técnicos especializados em determinada matéria, quando tal se revele necessário; e atuar no respeito pelas normas éticas e deontológicas previstas na presente lei e no Código Europeu de Conduta para Mediadores da Comissão Europeia. Do Código Europeu destaco as referências que apontam para a flexibilidade permitida ao mediador, desde que cumpra os princípios da mediação e as partes estejam totalmente esclarecidas. Assim, afirma-se que

o mediador deve conduzir os procedimentos de forma adequada, tendo em consideração as circunstâncias do caso concreto, incluindo as situações em que exista uma desigualdade entre as partes, ilegalidades, manifestações de vontade das partes e a necessidade de uma rápida resolução do conflito. As partes são livres de acordar com o mediador, com base num conjunto de normas ou de qualquer outro modo, sobre a forma como pretendem que a mediação seja conduzida. Caso considere oportuno, o mediador pode ouvir as partes separadamente.<sup>453</sup>

Assim, a concretização do processo de mediação pode variar em função do caso, do estilo e da formação do mediador, bem como da perceção que este tem do caso. As partes assumem o papel de protagonistas, cabendo-lhe expor com liberdade as preocupações num ambiente protegido pelo compromisso da confidencialidade. Mesmo que o conflito não seja resolvido e o caso siga a via judicial, nada do que foi referido poderá ser posteriormente usado. No registo de confidencialidade e informalidade da mediação podem discutir-se questões que em tribunal acrescentariam muita tensão ao conflito. Ao mediador não competem julgamentos de valor, nem impor uma decisão, embora no contexto da discussão, como elemento imparcial, possa aconselhar ou mostrar um ponto de vista diferente sobre o mesmo facto. Veja-se um exemplo em que o

---

<sup>452</sup> Lei n.º 29/2013 de 19 de abril. Sobre a promulgação da lei e seu conteúdo, ver também ponto 1.3.2.2 do capítulo V.

<sup>453</sup> Código Europeu de Conduta para Mediadores.



consumo de haxixe é introduzido na discussão enquanto mais um elemento por trás do conflito, sendo tratado apenas como tal, sem dar lugar a qualquer julgamento de valor por parte da mediadora e sem deixar que essa questão desvie a discussão do interesse da menor.

[Regulação de poder parental]<sup>454</sup>

Mediadora – O que levou a [mãe da criança] a voltar ao tribunal?

[Mãe responde. Têm um acordo, mas quer alterar os termos do acordo. Os pais têm a guarda partilhada, mas o pai tem muito mais dificuldades em ficar com a criança, devido ao trabalho. A mãe fica a maior parte do tempo com a criança. Começou a haver problemas. O pai deixou de pagar a pensão de alimentos e um dia a criança disse à mãe que o pai a tinha deixado em casa sozinha. Supostamente o pai foi buscar leite]

Mediadora – A mãe tem consciência de que a B. [criança] precisa da figura do pai e nós sabemos que é quinze em quinze dias que isso acontece. Ela está com uma pessoa que está com ela e que lhe dá educação, mas não pode substituir o pai [...].

Mãe – A B. sabe distinguir pai e padrasto (não gosto desta palavra) [...].

Mediadora – Há uma parte que terá que ser tratada entre vocês os dois, de não se atrapalharem um ao outro, respeitarem as vidas diferentes e não prejudicarem a vossa filha [...]. Como é que vamos fazer para que uma figura não tenha mais ênfase que a outra?

Pai – Já acontece! É inevitável.

Mediadora – Mas têm que comunicar. Há pais com dificuldades que conseguem [...]. Todos nós cometemos erros. Já me aconteceu esquecer-me de uma coisa no carro e pensar “vou ou não vou?”. Se calhar, há um dia que vou. Às vezes, não realizamos que pode acontecer alguma coisa [...]. Ela tem que perceber as regras tanto numa casa, como noutra. São iguais. As regras como hora de deitar [...]. Mas outras coisas, ele sabe, o pai é o pai, tem a sua maneira de ser; a mãe é a mãe, tem a sua maneira. O homem por natureza tem uma forma de ver as coisas e a mãe tem outra natureza. Por isso têm que ir falando.

[...]

O que se passou para deixar de pagar a pensão de alimentos?

Mãe – Isso não é...

Mediadora – Deixe-me lá perceber.

Pai – [Explica a situação - Inicialmente, tinham guarda partilhada, não tinham que pagar um ao outro. Ele esteve desempregado, mas não faltou nada à criança, porque tinha ajuda]

Mediadora – Mas a família e os amigos são para isso. A família da B. não é só pai e mãe.

Pai – [Depois, quando a criança passou a ficar mais com a mãe, começou a pagar, mas teve dificuldades]

Mediadora – Vocês separaram-se porquê? Porque não gostavam um do outro, porque um não gostava do outro ou porque não se entendiam?

[...] [...] [...]

Pai – Mas, eu até sugeri que viesse o padrasto.

Mediadora – isso para já não é necessário. Se, depois, eu achar relevante, mando chamar.

Pai – [Continua a falar-se sobre as ausências de pagamento de pensão. H justifica porque não pagou e diz que as coisas se complicaram quando recebeu uma carta da CPCJ. Tal aconteceu depois de M se ter apercebido que H deixara a filha sozinha em casa]

Mediadora – Isso é que tem que se evitar mesmo [queixa à CPCJ], porque eles vão a casa. A B.

<sup>454</sup> Sessão de pré-mediação e mediação do SMF, maio de 2011.

apercebe-se.

Mãe – Eu fiz queixa, mas não gostei do comportamento, porque eu podia ter inventado. Eles deviam ter ido a minha casa e não foram [*M refere que H consome haxixe*].

Mediadora – Mas, fumar um charro, desde que não seja ao pé da menor... Pensem que um dia a vossa filha pode ir a uma secretaria de tribunal pedir o processo. Lembrei-me que há fugas de informação e nas escolas as crianças são terríveis.

*[Cada uma das partes narra a sua versão dos factos e dos problemas que levaram ao conflito. Falam tranquilamente, de forma demorada, sem serem apressados pela mediadora]*

Mediadora – Quero que estabeleça aqui um compromisso comigo. Até se chegar aqui a um acordo, não vai discutir este caso com o Z. [*padrasto*]. A filha é vossa e apesar de ter uma relação com o seu companheiro, tem uma relação para a vida com o seu ex. Que é para não minar! Tem que vir imaculada.

*[As partes ficaram de refletir sobre tudo o que foi dito, no que ouviram da mediadora e do outro. Na marcação da sessão seguinte, discutiu-se o problema do local. H vem do Montijo, gasta €10 em transportes. Mediadora explica que não pode ir até ao Montijo, porque não lhe pagam as deslocações. Marca um dia e uma hora para a mediação que é mais conveniente para H que vem de mais longe e não pode perder um dia de trabalho (marca-se a mediação para o início da manhã)]*

*[A mediadora faz a marcação da mediação mas, quando desce, apercebe-se que já há uma marcação para esse dia e essa hora. Uma vez que existe apenas uma sala, a mediadora refere que irá ligar às partes para ver quando terão disponibilidade]*

O direito estatal está muito presente na mediação, na medida em que enquadra os procedimentos a seguir. No entanto, os discursos assentam sobretudo na componente estrutural da retórica e não estão vinculados ao direito emanado do Estado. A flexibilidade das fronteiras da discussão permite extravasar o que está previsto na lei, revelando-se como aposta adequada para resolver conflitos de uma sociedade em permanente transformação, em que a multiplicidade de situações familiares nem sempre se adapta aos modelos definidos pelas instituições jurídicas, cuja capacidade de mutação nem sempre acompanha a realidade (Pedroso e Branco, 2008). Neste sentido, a mediação cria espaços seguros de negociação dos papéis de homens e mulheres, mães e pais. Para garantir o cumprimento dos princípios, como os da igualdade e da informação, é necessário um acompanhamento do modo de funcionamento desta instância e assegurar que os mediadores têm formação adequada.

O papel do mediador pode assumir algumas variações. A escola de formação tende a influenciar o caminho escolhido em algumas situações. A questão da violência é paradigmática. Por exemplo, a Recomendação Europeia sobre mediação familiar determina que “o mediador deverá dar uma atenção particular à questão de saber se houve violências entre as partes, ou se elas são suscetíveis de serem exercidas no futuro,

e aos efeitos que elas poderão ter na situação das partes na negociação e examinar se, nessas circunstâncias o processo de mediação é apropriado". A Lei portuguesa não menciona esta questão. De qualquer forma, fica sempre ao critério do mediador saber se deve ou não continuar a mediação quando percebe que há violência envolvida ou se deve encaminhá-lo para uma instância mais adequada para lidar com esse tipo de situação.

SMF1 – [...] há escolas que liminarmente dizem, qualquer caso em que haja violência não deve ser tratado em mediação. No entanto, há outras perspetivas com uma visão um pouco diferente, de que até pode ter interesse e ser útil em situações em que haja alguma problemática a esse nível. Portanto, isto marca um bocadinho uma diferença, que também é marcada pelo próprio mediador. Quer dizer, por exemplo, no nosso sistema nós temos mediadores formados por entidades formadoras distintas, cuja formação pode assumir também cores um bocadinho distintas, e o mediador tem de estar sempre atento à sua forma de ser mediador. Pode haver um mediador que consiga e que lhe faça sentido em que, por exemplo, possa abrir alguma possibilidade de trabalhar um caso onde haja uma problemática de mediação e outro... [...] Por exemplo, se temos um casal com um padrão de violência estabelecido, que faz parte da relação deles, realmente eu tendo a dizer que a generalidade dos mediadores não vão fazer um trabalho de mediação com... no nosso sistema, penso que a maioria dos colegas que temos, a formação que têm é no sentido de não... Depois há aqui outras coisas, é assim, o mediador não pode permitir, por exemplo, se numa sessão há violência, ou se as pessoas vêm para a sessão tendo havido, durante o processo... isso não pode ser, não, aliás porque aí é preciso garantir outro tipo de coisas como seja o direito da vítima de se defender, a possibilidade da pessoa que foi agressora ter consequências pelo... por exemplo, às vezes há situações em que temos queixas-crime, pessoas que vêm para a mediação e têm processos judiciais a decorrer, com queixas-crime em simultâneo, e por exemplo há mediadores que consideram que, se existe queixas-crime, não devem fazer mediação familiar. Há mediadores que consideram que se existir queixas-crime, isso garante-lhes a possibilidade de fazer a mediação familiar. E quando digo mediadores, digo escolas de mediação... Dentro do nosso sistema, os mediadores são livres de irem desempenhando a sua atividade de acordo com a sua especificidade técnica e as suas perspetivas.<sup>455</sup>

Outras pessoas relacionadas com o conflito podem intervir na discussão se for esse o entendimento entre as partes e o mediador. Todos os intervenientes no procedimento de mediação ficam sujeitos ao princípio da confidencialidade. Os presentes não devem comprometer o equilíbrio de poder entre as partes. A lei garante aos litigantes a possibilidade de estarem sempre acompanhados por advogados, embora seja recomendável avaliar as situações em que apenas um dos litigantes está acompanhado

---

<sup>455</sup> Entrevista a mediadoras do SMF e técnicas do GRAL, 10 de setembro de 2009.

por mandatário legal. Nesses casos, é importante informar a outra parte do direito de constituir advogado e eventualmente suspender a sessão caso não esteja garantido o equilíbrio de poder entre as partes.<sup>456</sup> Por outro lado, é importante que os advogados tenham consciência que a mediação se fundamente em princípios completamente diferentes da cultura de litigação do judiciário. Veja-se os discursos das mediadoras e funcionárias do GRAL a respeito da presença dos advogados:

SMF1 – É uma posição de abertura à vinda do advogado [...]. Agora nós temos não só o direito, mas o dever de velar para que aquilo que é feito, a intervenção que é feita, respeite as suas características e as regras deste procedimento. [...] Se temos duas partes para uma primeira reunião conjunta e uma vem acompanhada pelo seu mandatário, o mediador tem de saber gerir essa situação com as partes, e neste sentido, sim senhor, o advogado pode estar presente. No entanto, para avançarem para a reunião é preciso que todas as pessoas intervenientes estejam concordantes com os moldes em que se está a iniciar aquele trabalho. E portanto, é preciso ver com a parte que está sem advogado, se concorda em avançar para a reunião só com o advogado da outra pessoa, ou se também quer trazer o seu advogado ou se não quer trazer o seu advogado, ou até pode nem ter advogado, as situações podem ser várias, e portanto é preciso auscultar a opinião da outra parte sobre se, se... e depois não só isso. É preciso o mediador fazer uma avaliação ... Por exemplo, se a parte diz que sim, não se importa... o mediador tem de ponderar se isso por exemplo pode desequilibrar o poder entre... por exemplo a vertente do poder entre aquelas duas pessoas, no início e no desenrolar do trabalho, e portanto o mediador também tem a sua possibilidade técnica de dizer que, na sua perspectiva, não é boa ideia fazer o trabalho dessa forma, fica desequilibrado e aí, o que pode acontecer é que não haja condições para iniciar o trabalho de mediação. Não é dizer que o advogado não pode entrar, é dizer que não vai haver condições, ou porque a outra parte não quer estar lá sem o seu advogado ou... Ah, muitas vezes isto resolve-se, a outra parte diz que vai falar com o seu advogado e combinamos para outro dia, não se faz a reunião naquele dia e faz-se depois com os dois presentes.<sup>457</sup>

SMF1 –É assim, não tenho nada a visão da prática que a presença dos advogados seja um problema, porque, reparem, às vezes há situações em que pode ser muito útil termos um advogado a acompanhar uma pessoa a uma primeira reunião, porque obviamente às vezes as pessoas estão assustadas e quietas, inseguras e portanto ter o advogado ao lado pode ser uma coisa que ajude a pessoa a vir à mediação, assim como ter o advogado ao longo do processo, portanto, falar com o seu advogado sobre as questões que vão sendo ponderadas e clarificando os seus deveres e direitos, e isso é uma enorme mais-valia, não é? Agora, também há situações em que as coisas ficam menos fáceis, é preciso sempre também o mediador ter o cuidado de uma forma delicada e acolhedora mas firme.

---

<sup>456</sup> Lei n.º 29/2013, de 19 de abril, artigo 18.º.

<sup>457</sup> Entrevista a mediadoras do SMF e técnicas do GRAL, 10 de setembro de 2009.

Explicar ao advogado a diferença deste contexto, não é? O advogado não pode na prática, falar pelo seu cliente, e o mediador tem que pedir para que assim não seja e se não conseguir, lá está, é mais um caso em que não há condições. Mas a prática destas situações resume-se mais à presença dos advogados na pré-mediação, na generalidade dos casos, os advogados depois, também para eles próprios é um esclarecimento essa reunião conjunta, e normalmente esse esclarecimento leva-os a concluírem que não vão estar presentes nas outras reuniões, e isso sim, parece-me positivo tendencialmente, porque também sinto que um advogado, e isto em última análise também é possível, um advogado estar presente ao longo do processo inteiro, os dois advogados, por exemplo, sempre presentes, eu isso, como mediadora, acho que pode trazer alguns constrangimentos e alguma limitação do trabalho a realizar. Cada caso é um caso, mas acho que assim, em geral, parece-me que sim, porque as pessoas na mediação têm a oportunidade de ter um contexto que é realmente diferente. Mesmo o contexto de trabalho, aquele técnico, é muito mais informal, e as pessoas podem ter necessidade de revelar aspetos de si próprias mais íntimos, mais reservados, que pode fazer sentido que eles sejam revelados, naquele contexto da mediação, com aquele técnico que é o mediador, mas que pode não fazer sentido que sejam revelados com o advogado presente, que “é dono” de um outro contexto em que a pessoa também está envolvida e que tem outras características não é? Portanto, isso depois aí pode um bocado...<sup>458</sup>

## 2.5. Resultados. Expetativa de celeridade e restabelecimento das relações

O despacho que regula a atividade do SMF estabelece a celeridade como um dos princípios da mediação familiar, mas não determina o tempo dos processos de mediação. Aplica-se o artigo 21.º da lei geral da mediação, segundo o qual “o procedimento de mediação deve ser o mais célere possível e concentrar-se no menor número de sessões possível”. O mesmo artigo define, ainda, que o protocolo de mediação deve fixar a duração, podendo esta vir a ser alterada posteriormente por acordo das partes. De acordo com informação disponível no *website* da DGPI, depois do processo ter sido remetido pelo ponto de contacto ao mediador, o processo deve estar concluído no prazo máximo de três meses, sendo que a média é dois meses. No entanto, os dados que foram cedidos pela DGPI para os anos de 2011, 2012 e 2013 revelam uma duração média de seis meses para a conclusão de todo o processo, incluindo os procedimentos administrativos.

---

<sup>458</sup> Entrevista a mediadoras do SMF e técnicas do GRAL, 10 de setembro de 2009.

A mediação familiar tem especificidades muito concretas, sobretudo quando a existência de filhos impõe uma ligação permanente entre os litigantes. A Recomendação do Conselho da Europa sobre a Mediação Familiar refere especificamente o facto dos litígios familiares envolverem pessoas que são levadas a manter relações que se vão prolongar no tempo e surgirem num contexto emocional penoso que os exacerba, bem como o facto de a separação e o divórcio terem impactos sobre todos os membros da família, especialmente sobre as crianças.<sup>459</sup> Na medida em que as emoções variam e as perceções sobre o conflito também, as soluções alcançadas têm que ser construídas de forma a permitir adaptações no futuro (Cebola, 2011b). O objetivo da mediação é superar o modelo vencedor-vencido e substituir as soluções de soma-zero por acordos de tal forma consensuais que deixam de ser fundamentais e podem ser posteriormente reconfigurados pelas partes. No excerto que transcrevo em seguida, a mediadora expressa às partes precisamente este conceito.

*[Regulação de poder parental]*<sup>460</sup>

Mediadora – Deseja-se que vocês cheguem a um determinado ponto que não precisem disto [*acordo*] para nada. O acordo assina-se, mas tem que haver entendimento. Não pode fazer-se uma guerra porque atrasou a entregar a criança. Podem telefonar a dizer que não dá jeito esta sexta, melhor sábado. Vocês já gostaram um do outro. Tiveram uma criança, porque quiseram tê-la. Não quero que sejam os melhores amigos – isso seria ótimo -, mas têm que se entender para não se tornarem brinquedos nas mãos da criança.

Dos 198 casos concluídos no SMF ao nível nacional em 2013, apenas 41,9% concluíram por acordo, sendo que em 33,8% dos casos não chegou a assinar-se o termo de consentimento para dar início à mediação e em 24,2% dos casos não foi alcançado o acordo. Avaliar a eficácia dos serviços pela percentagem de acordos seria extremamente falacioso. Não cabe ao mediador a imposição de um falso consenso ou vencer as partes pelo cansaço, mas ser capaz de avaliar quando o caso não pode ser resolvido através de mediação, por exemplo quando identifica uma situação de violência reiterada e um desequilíbrio de poder entre as partes que não consegue subverter ou percebe que o

---

<sup>459</sup> Recomendação n.º R (98) 1 do Comité de Ministros do Conselho da Europa aos Estados Membros sobre a Mediação Familiar (adotada pelo Comité de Ministros, em 21 de janeiro de 1998).

<sup>460</sup> Sessão de pré-mediação e mediação do SMF, maio de 2011.

conflito terá tratamento mais adequado noutra tipo de instâncias, como aconselhamento conjugal. Veja-se a este respeito o que diz o Código Europeu de Conduta para Mediadores e a Recomendação do Conselho da Europa sobre a Mediação Familiar.

Caso considere oportuno, o mediador deve informar as partes que pode terminar a mediação se:

Tendo em conta as circunstâncias do caso concreto e a competência do próprio mediador, o acordo que está a ser determinado for, do seu ponto de vista, ilegal ou impossível de ser executado,

Considerar que a prossecução da mediação não resultará em qualquer acordo.

vii. O mediador deverá nos casos apropriados, informar as partes da possibilidade que elas têm de recorrer ao aconselhamento conjugal ou a outras formas de aconselhamento, enquanto formas de resolução dos problemas conjugais ou familiares;

ix. o mediador deverá dar uma atenção particular à questão de saber se houve violências entre as partes, ou se elas são suscetíveis de serem exercidas no futuro, e aos efeitos que elas poderão ter na situação das partes na negociação e examinar se, nessas circunstâncias o processo de mediação é apropriado.<sup>461</sup>

Em entrevista e conversas informais com mediadoras foi mencionada a perceção de que os casos enviados para a mediação são cada vez mais complicados e, nesse sentido exigentes, envolvendo não só várias sessões mas dificultando a possibilidade de ter uma boa taxa de acordos.

Mediadora - Às vezes são muitas sessões. Venho para aqui, pago estacionamento. Recebo €120 por mediação ou €100, quando não há acordo, mas há assinatura. Cada vez há mais casos, mais complicados, porque não há dinheiro. As pessoas vivem longe. Os casais separam-se e vai cada um para seu lado. Hoje é uma pré-mediação, mas vou tentar já avançar um pouco mais. Vieram do tribunal do Barreiro. O tribunal viu que eles tinham condições para se entenderem.<sup>462</sup>

SMF1 – A gente tem sempre um bocadinho... na avaliação, através da percentagem de acordos. Está mais do que percebido que é uma forma um bocadinho redutora de ver os dados deste tipo de intervenção [...].

SMF2 – Não sei é se é uma explicação pouco concreta, é um pouco mais intuitiva. É que, de facto, há as vezes há aqui, para já diminuição dos acordos, se calhar tem a ver com o maior afluxo de processos do tribunal,

---

<sup>461</sup> Recomendação n.º R (98) 1 do Comité de Ministros do Conselho da Europa aos Estados Membros sobre a Mediação Familiar (adotada pelo Comité de Ministros, em 21 de janeiro de 1998).

<sup>462</sup> Conversa a mediadora do SMF, 5 de maio de 2011.

aqueles que são as batatas quentes e que não têm solução, logo esses se calhar fazem com que a taxa desça, de acordos.<sup>463</sup>

O acordo, livremente fixado pelas partes, é assinado depois de reduzido a escrito pelo mediador. A lei geral de mediação estabelece que os acordos têm força executiva, sem necessidade de homologação judicial, quando dizem respeito a litígio que possa ser objeto de mediação e para o qual a lei não exija homologação judicial.<sup>464</sup> Sempre que o acordo envolva menores, tem que ser remetido ao tribunal para ser homologado por um juiz se este considerar que não estão colocados em causa os interesses dos menores. Nos restantes casos do SMF, para serem válidos em tribunal, os acordos devem ser homologados pelo juiz ou apresentados na conservatória, consoante a situação.

## 2.6. A fraca afirmação no contexto da administração da justiça

O SMF é um serviço muito recente, ainda ausente do imaginário jurídico dos cidadãos com litígios, mas também dos operadores da justiça. O recurso à mediação por iniciativa do utente não é a única forma de acesso prevista na lei. A lei estabelece que “o início do procedimento de mediação nos sistemas públicos de mediação pode ser solicitado pelas partes, pelo tribunal, pelo Ministério Público ou por Conservatória do Registo Civil, sem prejuízo do encaminhamento de pedidos de mediação para as entidades gestoras dos sistemas públicos de mediação por outras entidades públicas ou privadas”.<sup>465</sup> No que diz respeito à mediação familiar está determinado que o processo judicial pode ser suspenso mediante a determinação da autoridade judiciária competente, uma vez obtido o consentimento das partes.<sup>466</sup>

Além disso, no âmbito da reforma do divórcio de 2008, o regime incumbe os tribunais e as conservatórias de informarem as partes sobre a existência de serviços de mediação antes de darem início aos processos. Assim, a primeira conferência que tinha como objetivo alcançar uma conciliação foi substituída por uma cláusula geral de

---

<sup>463</sup> Entrevista a mediadoras do SMF e técnicas do GRAL, 10 de setembro de 2009.

<sup>464</sup> Lei n.º 29/2013, de 19 de abril, artigo 9.º.

<sup>465</sup> Lei n.º 29/2013, de 19 de abril, art. 34.º.

<sup>466</sup> Despacho n.º 18 778/2007, art. 6.º.



mediação familiar (Santos *et. al.*, 2010). No entanto, a relação do judiciário com a mediação não é dinâmica, nem próxima e a articulação faz-se de forma muito precária. De acordo com o Observatório Permanente da Justiça Portuguesa, um ano depois da entrada em vigor do regime jurídico do divórcio e três anos passados sobre a criação do SMF, a mediação familiar continuava “apartada da generalidade dos litígios familiares que chegam ao tribunal e da vivência dos profissionais do direito não passando de uma inovação meramente formal” (Santos *et. al.*, 2010).

Daqui não decorre que os operadores da justiça não atribuem importância à mediação. Em teoria, é considerada uma via com potencialidade, mas o SMF é entendido como “perda de tempo”. Um conjunto de fatores é apontado como bloqueio à concretização de uma articulação mais bem-sucedida, entre os quais, a impossibilidade de informar os cônjuges sobre a existência de serviços de mediação antes da propositura da ação, uma vez que o litígio só chega ao conhecimento dos operadores depois de o processo ter sido iniciado, e a inexistência de um serviço de mediação devidamente organizado, eficaz e de fácil acesso aos potenciais mobilizadores e a qualidade duvidosa do desempenho dos técnicos e dos mediadores (Santos *et. al.*, 2010). Esta ideia vai ao encontro da posição Procurador Coordenador do Tribunal de Família e Menores de Lisboa manifestada em entrevista:

Procurador Coordenador do Tribunal de Família e Menores de Lisboa: Por exemplo, eu acho que nós aqui devíamos recorrer com muitíssima frequência à mediação, sobretudo na área dos procedimentos cíveis. Muitas das vezes, o que nós temos ali, não é o problema, é a emanção de um problema. O problema é outro. Há duas pessoas adultas que não se relacionam por um conjunto de circunstâncias, que não comunicam (por acaso até podem-se não entender, mas não comunicam) e daí resulta um processo. Ora se nós não resolvermos um problema, se apenas abordarmos a emanção de um problema, vamos ter mais processos. Portanto, o problema só se resolveria se as pessoas comunicassem. Eu não estou a dizer que se amassem, mas que comunicassem. Ora bom, para estabelecer esta comunicação não é o Procurador e o Magistrado os interlocutores adequados. Embora que muitas vezes façam isto. Nós fazemos isso com muita frequência. Damos aqui vários sermões, digamos assim, ou vários, coisas a dizer, então mas o senhor também vê que vocês e tal, vocês já não fazem birras.... Então fazemos aqui umas....

[...]

Eu já várias vezes, eu agora não tenho secção, não tenho julgamentos. Mas quando tinha julgamentos, no princípio quando vim para cá, promovi três ou quatro vezes a suspensão das conferências de regulação do poder paternal (que era assim que se chamava na altura) com vista que as pessoas

fossem à mediação e tentassem resolver o problema. Nunca consegui um resultado positivo.

[...]

A situação aqui é a seguinte: eu tenho uma pessoa que me trata dos dentes, que tem uma minha filha, que tem cá um processo que nem é meu é de um colega. Mas conheço esta situação por causa desta circunstância. Portanto eu estou a tentar ajudar. O meu colega decidirá o que entender. Mas, eu tenho tentado ajudar batendo-me nos dois: no marido e na mulher. E então disse: “Epá, porque é que vocês, não vão para a mediação?”. E, então, lá suspenderam o processo, falei com o meu colega e foram para a mediação. Senhor Doutor, a mediação serviu unicamente para eu poder dizer algumas coisas ao meu ex-marido, ou seja, serviu para eu acalmar e desabafar um pouco, de resto penso que o avanço não foi nenhum. A mediadora passou o tempo todo calada e quando interferiu, mostrava-se confusa. Pois só depois de duas horas de discussão é que percebeu que nós já tínhamos um acordo feito, e que estaríamos a alterá-lo. Durante essas duas horas, quando me vim a aperceber-me que os advogados dele não sabiam determinadas coisas, como as vigias que ele faz à minha porta (pronto e agora entramos aqui, não é?), o facto de ele me ter aparecido à porta, para me enganar. Claro que ele na presença delas mostra a sua capa de homem educado, mas assim que elas saíram começam as ofensas. Ficou marcado uma segunda sessão, blá, blá blá... Pronto. Está a ver? Elas nem sabiam! Portanto, esta rapariga já fez um acordo e agora está a alterá-lo, portanto, uma alteração da regulação das responsabilidades parentais. Passado este tempo todo as mediadoras ainda não tinham percebido que era para uma alteração e não era... Está a perceber? E nos meus processos o que eles me diziam era que não, não foi possível estabelecer um acordo, porque as pessoas não querem. Bom, mas quer dizer, vamos lá ver, as pessoas não querem, mas tem de fazer um esforço, não é? Eu não sou dessa área, mas não é as pessoas chegarem lá, a senhora quer isto..., como é que é? Então, pronto está o assunto resolvido vão-se embora. Eu tenho, agora, eu concordo e desejo ardentemente, enquanto Magistrado e enquanto cidadão que isto funcione, acho que geralmente é por aqui que as coisas têm de ir. Acho que o Governo, por exemplo, quando fez a lei do divórcio, muitas vezes fala em mediação e fala bem, mas fala sempre sem conhecer a realidade, porque, realmente a mediação em Portugal funciona pessimamente mal. E funciona mal, eu acho que desde logo, peço desculpa, se estou a ser mau, porque não há capacidade técnica para isso. Ou seja, as pessoas não estão, não sei porquê, mas o que é facto é que para fazer aquilo eu também faço. Eu acho que devia haver ali um maior investimento em termos de formação das pessoas que estão a fazer aquilo, uma seleção mais cuidada das pessoas que estão a fazer aquilo porque não é assim que se vai a algum lado.<sup>467</sup>

Por outro lado, da parte do SMF, aponta-se o imaginário litigante do judiciário e um certo desconhecimento por parte dos profissionais dos tribunais sobre a mediação, que se repercute num fraco esclarecimento oferecido aos utentes que são encaminhados do judiciário para a mediação.

---

<sup>467</sup> Entrevista ao Procurador Coordenador do Tribunal de Família e Menores de Lisboa, 24 de julho de 2009.

SMF2 – [...] A mediação não é ainda uma coisa que está interiorizada, no judicial, acho que não interiorizaram, acho que têm um método de trabalho tradicional, em que as coisas vão ao tribunal, não saem do tribunal... eles não lhes perdem o rasto e com este funcionamento do SMF, eles... claro que o processo vai, faz parte resolver, e pode já voltar resolvido, se calhar. Então há ali de facto uma forma diferente de funcionar que ainda não é muito... que não é fácil de interiorizar, de facto não é esse o método, a forma como funcionam com um processo, que está em tribunal por exemplo não é esse. Mas já existe uma grande abertura, agora, às vezes nem sempre na melhor altura, não é? Se calhar ainda não existe abertura, ou um conhecimento, ou seja, interiorização da mediação familiar ao ponto de perceberem que não é para os casos em que eles não sabem o que lhes hão de fazer, mas sim para os casos que começam, e antes de avançar se calhar convinha irem à mediação familiar, e acho que às vezes acontece um bocadinho aquela coisa de ter de ir para um processo que já não sei o que lhe hei de fazer, e então vão à mediação familiar e pode ser que resolva.

[...]

SMF1 – Sendo que os que vêm do tribunal deveriam ter mais conhecimento, isso é uma das coisas que não está ainda bem conseguida na articulação com os próprios tribunais, porque se as pessoas vêm através do tribunal é porque à partida disseram perante o tribunal que, sim senhor, queremos ir à mediação familiar, e ao fazerem-no, é suposto terem sido esclarecidas sobre o que é que é isso da mediação familiar, e efetivamente, isto muitas vezes não se verifica. Mas isso já no GMF acontecia. Isto é, houve uma altura, no início do funcionamento do gabinete, em que se tinha feito um desenho em que os casos que vinham do tribunal entravam diretamente para a fase de mediação, sem entrarem naquela fase da pré-mediação. Depois, começamos a ver na prática, que isso não era boa ideia, porque muitas vezes os casos que vinham do tribunal vinham às vezes, também muitíssimo pouco esclarecidos e depois, também há outros fatores. Há, digamos, razões para a vinda de uma ordem um bocadinho distinta da própria decisão pessoal da pessoa de recorrer aquele serviço ou não, sei lá, por exemplo situações em que as pessoas são aconselhadas pelo advogado. Perante um magistrado a sugerir que vão à mediação familiar, as pessoas podem não estar com o melhor contexto de liberdade para decidirem se querem ou não querem. Podem sentir uma opressão, podem estar a sentir que não querem estar a opor-se aquela sugestão, ou...

CES1 - Mas sentem que as pessoas vêm um pouco contrariadas, ainda que seja um processo facultativo, mas vêm contrariadas...

SMF1 – Por isso passámos a fazer a pré-mediação. E no caso de o fechamento não se abrir minimamente, o que acontece é que não se inicia o processo, e portanto volta para trás, para o tribunal, porque efetivamente uma daquelas pessoas, ou ambas, não queriam.<sup>468</sup>

O processo de afirmação da mediação terá que passar por bom desempenho traduzido em experiências positivas e pela divulgação do trabalho. A formação dos mediadores é fundamental, sendo necessário assegurar a qualidade dos cursos de

---

<sup>468</sup> Entrevista a mediadoras do SMF e técnicas do GRAL, 10 de setembro de 2009.

mediação familiar, bastante rentáveis, que tendem a reproduzir-se com muita facilidade. Não é clara a direção que o Estado pretende seguir. Se, por um lado, introduz inovações na resolução alternativa de litígios; por outro, demonstra timidez na divulgação. Os meios de resolução alternativa de litígios surgem num contexto de crise económica e de crise da justiça, seguindo as diretivas europeias, mas com muitos anos de atraso em relação a outros países europeus. A redução dos custos para os cidadãos e sobretudo para o Estado constituem condições fundamentais para uma aposta nos processos de flexibilização. O impacto da mediação familiar na economia será muito menos evidente do que o dos centros de arbitragem. Talvez por isso mesmo seja aqui mais claro o descompasso estatal.

## Conclusões parciais

As instâncias analisadas neste capítulo nasceram de políticas de informalização e desjudicialização da justiça portuguesa, tendo em vista não só a promoção da justiça de proximidade, mas também a redução do movimento de litigação classificada como “menor” nos tribunais judiciais. A distinção entre a desjudicialização e a informalização não é sempre óbvia. O Julgado de Paz de Lisboa e o Sistema de Mediação Familiar assentam na divisão de trabalho entre os tribunais judiciais e outras instituições, nomeadamente na transferência de competências de resolução de litígios dos tribunais judiciais para instâncias não judiciais (Julgado de Paz e SMF), com recurso a novas ou renovadas profissões jurídicas (mediador e juiz de paz), o que coloca estas instâncias claramente na esfera da desjudicialização. No entanto, o Estado classifica estas estruturas como meios de resolução alternativa de conflitos e envolve-as nos mecanismos próprios desse movimento que, em 2003, a equipa de João Pedroso acomodava na categoria de informalização (Pedroso *et. al.*, 2003). Em qualquer dos casos, os julgados de paz e o SMF resultam da importação para o interior do Estado moderno de mecanismos exteriores e durante muito tempo desvalorizados, cuja flexibilidade e informalidade são agora apreciadas, mas submetidas ao controlo do direito moderno e das políticas estatais.

No contexto desta informalização controlada, ainda que as práticas nem sempre alcancem os objetivos ou as expectativas do legislador, não foram identificadas as disjunções entre o direito estatal e as rotinas que fazem parte do quotidiano das instâncias criadas no âmbito do Estado heterogéneo em Maputo. As metas podem não ser integralmente cumpridas ou a prática pode ter que ser ajustada, existindo alguma da semi-autonomia que Moore atribui aos campos sociais (Moore, 2000 [1978]), mas dificilmente os quotidianos se adaptam a objetivos imprevistos e seguem caminhos criativos em relação ao que a lei estipula.

A transferência de competências do judiciário assenta numa lógica de sobreposição e até de competitividade, ficando nas mãos do cidadão a opção entre os tribunais e o SMF ou o Julgado de Paz ou a inação perante um conflito. Embora exista muita

informação disponível nos *websites* da DGPJ e do CJP, a fraca visibilidade das instâncias estudadas, entendida aqui como a fraca probabilidade um cidadão ou uma cidadã identificarem o julgado de paz e o SMF como instâncias que podem ser acionadas para resolução de litígios, constitui um dos principais entraves à proximidade dos designados meios de resolução alternativa de litígios em Portugal. São escassas as iniciativas de divulgação que vão diretamente ao encontro dos cidadãos. O conhecimento e reconhecimento resulta, em grande medida, da partilha pessoal de experiências. É possível que uma difusão mais abrangente resultasse sobretudo no aumento da procura suprimida e não na diminuição do volume de processos judiciais. Não existem dados sobre os utilizadores deste serviço que comprovem a hipótese de serem procurados sobretudo pelas classes mais altas, seja pela sociedade civil íntima ou pela sociedade civil incivil. No que diz respeito aos julgados de paz, um estudo relativamente recente mostra que a composição dos utentes tende a ser semelhante à composição do município, não parecendo haver ligação causal entre a posição socioeconómica e o recurso à instância (Vargas, 2006). No entanto, qualquer das instâncias estudadas tem muito mais procura em Lisboa, cuja composição aponta um círculo maior da sociedade civil íntima, do que no restante território. Essa procura pode ser contudo também explicada pelo facto de Lisboa funcionar como laboratório português de experiências de RAL e as instâncias estarem mais enraizada.

Ainda que a centralização política e jurídica em Portugal seja uma construção moderna e os juizes de paz tenham raízes na tradição portuguesa mais remota, não sobreviveram reconstituindo-se e impondo-se ao Estado moderno, como aconteceu com as autoridades tradicionais moçambicanas. São, pois, uma novidade do Estado na senda das diretrizes europeias e apoiada pela Troika no contexto de crise económica e financeira e incapacidade do judiciário para dar resposta aos pequenos processos de cobrança. Existem diferentes experiências ao nível do país, uma vez que os julgados de paz resultam de uma parceria entre o Ministério da justiça e o CJP com as Câmaras Municipais. O Julgado de Paz de Lisboa foi o primeiro julgado de paz instituído em Portugal e pode ser considerada uma experiência bem-sucedida. Apesar dos problemas de divulgação, nos anos que passaram desde a sua instalação em 2001, a procura

manteve uma trajetória global ascendente e os utilizadores da instância mostram-se satisfeitos com a qualidade dos serviços.

No Julgado de Paz de Lisboa, um aumento substancial da procura sem correspondente atualização dos meios pode traduzir-se numa diminuição da qualidade dos serviços ou em incapacidade de continuar a dar um tratamento global aos conflitos num registo flexível, pessoal e célere. Isto não significa que o valor nominal de processos seja muito elevado em função da dimensão do concelho, mas que dois juízes e uma sala de audiências para um município com a dimensão de Lisboa podem não corresponder a uma expectativa de centralidade à justiça de paz.

O cidadão é o centro do Julgado de Paz e é numa lógica de proximidade humana que juízes, mediadores e funcionários procuram assegurar a satisfação dos utentes, que a cada momento são esclarecidos sobre os procedimentos e o espírito da instância. A realidade observada não é compatível com qualquer ideia de subcultura de hostilidade contra advogados, havendo discursos positivos sobre a sua presença e evidências empíricas de que as partes podem estar acompanhadas em cada fase do processo. O Julgado de Paz recorre a três formas de resolução de conflitos - mediação, conciliação e julgamento – oferecendo aos cidadãos e às cidadãs uma possibilidade efetiva de por fim ao conflito a baixo custo. Cada mecanismo corresponde a uma fase do processo que, no seu conjunto, apresenta semelhanças com o que encontramos na esquadra de Maputo e no Gabinete de Atendimento à Mulher: a) apresentação do caso; b) tentativa de estabelecimento de acordo entre as partes; c) abertura formal de processo ou julgamento. No entanto, no Julgado de Paz, a terceira fase não implica a remessa para outra instância, havendo lugar a julgamento.

Assim, ainda que os julgados de Paz proporcionem uma primeira fase voluntária, a intervenção não fica dependente da vontade do demandado ou do desfecho por mediação, sendo oferecidas outras soluções caso a mediação seja recusada ou não resulte em acordo. Por outro lado, as decisões alcançadas em qualquer das fases têm validade de sentença judicial. Os acordos que resultam da mediação são reduzidos a escrito e, depois de homologados pelo/a juiz/a de Paz, têm validade de sentença. A

sentenças que saem do tribunal têm o mesmo valor que as sentenças proferidas num tribunal judicial.

Todos os procedimentos são enquadrados pelo direito estatal, mas este determina espaços de maleabilidade, nomeadamente no julgamento cuja decisão não está sujeita a critérios de legalidade estrita, havendo espaço para proferir decisões de acordo com a equidade uma vez falhada a tentativa de conciliar as partes. Assim, há lugar ao bom senso e a retórica é o elemento estrutural com maior presença nos discursos jurídicos. Demandantes, demandados, advogados e juízes podem invocar ideias de justiça que assentam bom senso e em normas da comunidade desde que não estejam em oposição com o direito estatal. O conceito de pluralismo jurídico assume, nesse contexto, uma posição muito pouco relevante.

Os conflitos ocorrem com frequência no âmbito de relações multiplexas e os casos de condomínio são os mais frequentes. Num momento em que a crise económica afeta o orçamento das famílias, o estabelecimento de planos de pagamento é altamente frequente. Neste sentido, à semelhança do que encontrei na esquadra de Maputo, o Julgado de Paz, mais do que contribuir para a transformação social, funciona como um paliativo importante para minimizar alguns dos efeitos da crise económica. Dito isto, enfatizo que o julgado de paz desempenha um papel importante enquanto espaço pacificador, promovendo uma justiça conciliadora, barata e de proximidade.

O SMF é um serviço na dependência exclusiva do Estado central, concretamente do GRAL, agora integrado na DGPJ. Criado em 2007, é uma aposta recente, com baixa procura e ainda muito ausente do imaginário jurídico dos cidadãos e dos operadores da justiça. Embora a lei preveja que a mediação pode ser solicitada pelas partes, pelo tribunal, pelo Ministério Público ou por Conservatória do Registo Civil e o regime de divórcio incumba os tribunais e as conservatórias de informarem as partes sobre a existência de serviços de mediação antes de darem início aos processos, a articulação com o judiciário e com as conservatórias não funciona de forma harmoniosa. Do lado do judiciário são apontadas críticas relacionadas com a organização, a qualidade e a eficácia. Do lado do SMF, aponta-se o imaginário litigante do judiciário e o desconhecimento da mediação.



O SMF funciona em todo o país e não depende de uma infraestrutura física. O processo pode ser iniciado por telefone ou via internet. Por um lado, não se coloca o problema de distância física; por outro, é necessário que os utentes tenham conhecimento da linha telefónica ou acesso a internet. Ao GRAL cabe agendar e designar os locais de cada mediação, devendo ter flexibilidade para se adaptar às necessidades das partes. A mediação acontece num ambiente informal, destituído de hierarquias, e recorre a uma linguagem acessível e a procedimentos, que, não sendo necessariamente familiares aos utentes, são clarificados na sessão de pré-mediação. Os litígios são tratados de forma global, permitindo a discussão das várias dimensões do conflito, sem julgamentos. Ao mediador não compete impor o caminho, mas ajudar as partes a descobrirem por onde caminhar. O SMF tende a funcionar como extensão do espaço doméstico, procurando contornar ou atenuar a violência da juridificação das emoções.

Tal como acontece no julgado de paz, o processo é enquadrado pela lei. Havendo garantia de confidencialidade e ficando nas mãos das partes os termos do acordo, existe espaço para extravasar os limites do direito estatal. Quando os litígios envolvem menores, a homologação é obrigatória e cabe ao juiz avaliar se estão assegurados os direitos dos menores envolvidos. O pluralismo jurídico não tem uma presença visível, mas a mediação abre espaço à renegociação de papéis e modelos familiares quando o direito estatal não acompanha a transformação da sociedade e a multiplicidade de situações familiares. O sucesso não deve ser medido pelo número de acordos alcançados, cabendo ao mediador pôr fim ao processo de mediação quando, por exemplo, existe um desequilíbrio de poder entre as partes. No entanto, a mediação pode ser emocionalmente desgastante e interpretada como “perda de tempo” quando ao fim de várias sessões não são obtidos resultados.

Não é muito clara a direção que o Estado português pretende seguir no âmbito da política de RAL. Se, por um lado, introduziu inovações; por outro, demonstra timidez na divulgação, pouco investimento nos recursos humanos e físicos; pouca firmeza na inclusão efetiva destes mecanismos no centro da justiça e inconstância na estrutura do GRAL. No âmbito deste descompasso, não é possível antecipar se o futuro passará por uma aposta crescente e investimento ou pela periferização destas estruturas.



## CONCLUSÕES GERAIS – BALANÇO, RESULTADOS E EXPETATIVAS DA ECOLOGIA DE JUSTIÇAS

A investigação desenvolvida e apresentada em sete capítulos partiu de um objeto clássico da sociologia e da antropologia do direito a que procurei trazer uma leitura renovada recorrendo a uma proposta central às Epistemologias do Sul: a sociologia das ausências e das emergências. Assim, se a pergunta principal que conduziu a investigação se centrou no papel das justiças comunitárias em Maputo e em Lisboa na promoção do acesso ao direito e à justiça e na transformação das sociedades, no horizonte da investigação esteve a ambição de contribuir para o alargamento do cânone do direito e da justiça e para a construção de um pensamento jurídico pós-abissal. Esses objetivos envolvem exercícios continuados para aprender a des-pensar com vista a expandir os limites impostos pelas construções modernas que comprimem o pensamento jurídico. O primeiro exercício deste projeto consistiu numa abordagem macro ao terreno jurídico com recurso a um conceito flexível de justiças comunitárias que conduziu um processo cartográfico, de que resultaram instâncias com designações concretas, coincidentes e descoincidentes com os objetos clássicos do direito e dos estudos do pluralismo jurídico ou da litigação. O segundo exercício assentou no estudo micro de um conjunto de instâncias selecionadas a partir de uma grelha analítica comum, desenhada com base numa leitura de estudos, reflexões, discussões e polémicas a Sul e a Norte.

Os instrumentos fundamentais para a contração do mundo e o desperdício da experiência foram a ciência moderna e o direito moderno, ambos colocados ao serviço dos interesses do capitalismo. A urgência da descolonização epistémica é transversal às várias áreas do conhecimento e ao estudo dos múltiplos objetos. A sociologia do direito tem a particularidade de ter como objeto um dos instrumentos de construção de hierarquias e de classificação do outro como inferior, atrasado, primitivo. A ciência moderna assenta numa epistemologia do ponto zero (Castro-Gómez, 2008) e numa razão metonímica e promove uma epistemologia da cegueira responsável pela invisibilidade da diversidade (Santos, 2000, 2006a, 2007). A sua alegada universalidade é um localismo

globalizado (Santos, 2005a, 2008b), assente num etnocentrismo epistemológico (Mudimbe, 1988) ou eurocentrismo (Quijano, 2009), que sustentam a “falácia do deslocamento” (Dussel, 2013), a “falácia do determinismo” e a “falácia do desaparecimento do Sul” (Santos, 2005a, 2008b). O direito moderno foi o duplo da ciência e se a esta é responsável por aquilo que foi designado como “epistemicídio” a conceção moderna de direito enquanto direito do Estado legitimou o “juricídio” (Santos, 1995, 2011a). O direito moderno imaginou-se no ponto zero, ignorando ter um lugar de enunciação, e reivindicou uma superioridade que lhe confere poder para definir o que é ou não direito, invisibilizando ou inferiorizando o que existe para além do direito estatal. O Estado assumiu o monopólio da produção do direito e da administração da justiça e definiu os tribunais judiciais como o espaço legítimo para reivindicação dos direitos, invisibilizando ou classificando como inferior o mundo jurídico e de resolução de conflitos que está para além do seu controlo.

Se a colonialidade que comprimiu o conhecimento assume a forma de colonialidade do saber (Quijano, 2009; Castro-Gómez, 2007); a colonialidade que comprimiu o mundo jurídico assenta numa colonialidade jurídica ou colonialidade do direito. Vários estudos no âmbito da antropologia e da sociologia do direito contrariaram a conversão da hipótese jurídica centralista em verdade universal, questionando a sobreposição entre direito, Estado e nação e contribuindo para a queda do mito do monopólio estatal da produção e da administração do direito. No entanto, há um processo de descolonização epistemológica e jurídica por completar. Embora sejam hoje reconhecidas outras estruturas jurídicas, que recorrem a outros direitos, a investigação mantém-se acorrentada ao cânone do direito que determina que a norma é o Estado, observando a pluralidade quase sempre a partir do que o Estado reconhece, na sua relação com o Estado ou por comparação ao Estado, usando um olhar condescendente, mais ou menos deslumbrado, sobre o exótico. O recente reconhecimento de que o pluralismo jurídico afere a nível das poderosas instituições internacionais não significa que as hierarquias tenham sido ameaçadas: o direito estatal ainda é considerado o centro do universo e não mais um dos planetas (Janse, 2013).

A metáfora do pensamento abissal é uma ilustração da colonialidade do pensamento moderno. De acordo com esta imagem, o pensamento moderno impõe e estabelece os limites de uma linha que divide o mundo entre o universo “deste lado da linha” e o universo “do outro lado da linha”. O que acontece do lado de lá não conta (outros conhecimentos, outros direitos), é invisível, não existe ou pelo menos não existe numa lógica de simultaneidade, visto estar sujeito à flecha do tempo linear, que classifica como atrasado tudo o que é assimétrico em relação ao lado de cá, definido como avançado. O pensamento pós abissal é sobretudo um pensamento ecológico que subverte hierarquias. A sociologia das ausências opera substituindo monoculturas por ecologias (Santos, 2006a, 2007a). Partindo dos instrumentos propostos por Boaventura de Sousa Santos para superar o pensamento abissal, propus uma sociologia jurídica das ausências e uma ecologia de justiça.

Se o direito moderno replicou a lógica da ciência moderna, a ecologia de justiça replica a lógica da ecologia de saberes. Recusando a monocultura do direito moderno, a ecologia de justiça confronta a concepção liberal do direito e da justiça com a diversidade de direitos e de justiça que existem no mundo. O objetivo é combater o desperdício da experiência jurídica e, sem a romantizar, alargar o cânone do direito, evocando a ideia de copresença radical, recusando leituras evolucionistas assentes na monocultura do tempo linear. Pensar o acesso ao direito e à justiça por meio de uma ecologia de justiça não equivale a aceitar acriticamente como melhores as práticas que diferem das que são próprias da concepção jurídica moderna, mas colocá-las num espaço em que a sua credibilidade possa ser discutida e argumentada e as suas relações com as experiências hegemónicas possa ser objeto de disputa política. A ecologia de justiça permite estudar, analisar, comparar e imaginar diálogos entre diferentes direitos e justiça, subvertendo a hierarquia do direito moderno, as representações piramidais da sociologia do direito, o olhar condescendente da antropologia conservadora ou a fantasia do exótico.

Uma das condições fundamentais ao trabalho de investigação no âmbito das Epistemologias do Sul e da crítica pós-colonial é ouvir o que os outros têm a dizer sobre si e sobre nós. Esta ideia, ilustrada na frase escolhida por Robert Young (2009) “Para. Olha. Ouve” ou no conceito de intelectual de retaguarda de Boaventura de Sousa Santos

(Santos entrevistado por Jerónimo e Neves, 2012), aponta para uma reflexão sobre os conceitos escolhidos e as definições usadas para compreender a realidade. Ainda que “escutar” remeta a um exercício óbvio à investigação sociológica, frequentemente a rigidez dos conceitos e as expectativas dos cientistas e das cientistas obriga a comprimir os debates nos horizontes de possibilidades dos quadros teóricos, deixando de fora parte da realidade. Sem ilusão de eliminar a parcialidade de qualquer processo de conhecimento, procurei alargar os meus horizontes de possibilidades ao definir um campo de investigação lato não nomeando *a priori* as instâncias com que iria trabalhar ou o tipo de conflitos, pensando-o como palcos de lutas quotidianas, onde os cidadãos reivindicam direitos ou soluções na presença de um terceiro imparcial, expondo problemas eventualmente classificados exteriormente como pequenos litígios, mas com grande dimensão no mundo de quem os vive. Foi no âmbito desse exercício que introduzi o conceito de justiça comunitárias e o defini de forma ampla e flexível para “escutar” o terreno mais livre de preconceitos, evitar a exclusão de formas de justiça apenas por não encaixarem numa definição fechada e ter a possibilidade de dar conta de uma paisagem móvel e diversificada, nem sempre previsível. Não procurei o exótico, o tradicional ou o informal, mas cartografar novas e velhas formas de direito e de justiça, lugares esperados e inesperados, bem como mundos híbridos que emergem em zonas de contacto diversas.

As justiça comunitárias são instâncias de resolução de conflitos, reconhecidos como tal por quem lhes acede, com um lastro de organização e institucionalização, em que uma terceira parte imparcial, externa ao poder judicial, promove uma solução, podendo atuar segundo critérios diversos e agir como facilitador ou de modo impositivo. Podem assumir formas altamente diversificadas; resolver litígios variados; apelar a diversas ordens jurídicas, a princípios de equidade ou outros e ser mais ou menos permeáveis à influência do direito e dos mecanismos do Estado. Podem ser ou não reconhecidas pelo Estado e resultar da iniciativa estatal, da comunidade, de grupos privados com interesses lucrativos diretos ou indiretos ou de qualquer outra iniciativa e parcerias não antecipáveis. A resolução de conflitos pode ser exercida como atividade exclusiva ou constituir uma entre outras funções da instância. Se quisermos refletir a partir da metáfora da pirâmide litigiosidade, cuja forma hierarquizada não é a mais

adequada ao exercício da ecologia de justiça, as justiça comunitárias encontram-se nas instâncias intermédias, situadas entre os tribunais judiciais e as tentativas de reclamação direta à outra parte, sempre que cabem na descrição acima.

O conceito de justiça comunitárias, por si só, expressa muito pouco e serviu apenas para delimitar um objeto de investigação multiforme. A agregação numa única categoria da tão grande pluralidade que existe para além dos tribunais judiciais não foge a uma certa dose de artificialidade e não é completamente alheia à lógica binária que contaminou as ciências sociais e assenta na classificação por ausência ou oposição ao padrão definido pela modernidade. O conceito de justiça comunitárias foi uma categoria de partida, uma ferramenta intermédia no horizonte de uma investigação que resultou numa representação mais detalhada da diversidade concreta. Mapear as justiça comunitárias de Maputo e Lisboa, conhecê-las, compreender nas suas formas de funcionamento recorrendo à comparação e procurando eliminar a hierarquia que coloca os tribunais judiciais ou os modelos sancionados pelo direito moderno como referência de comparação e modelos de boa justiça foi o grande desafio deste trabalho. A ecologia de justiça é pois um instrumento epistemológico para abordar uma realidade diversa e sem pretensões de homogeneidade mas que, no seu conjunto, contraria a abordagem limitada que apenas reconhece ou valoriza o modelo liberal de justiça – justiça centralizada no Estado, burocrática, hierarquizada, profissionalizada e assente no direito estatal (Santos, 1992).

A história das justiça comunitárias assume contornos substancialmente diferentes no âmbito dos dois continentes abordados nesta investigação. No contexto africano, importa ter presente os termos e a violência do encontro colonial e a forma como a pluralidade foi usada para subjugar e inferiorizar os dominados. Conhecer a história é fundamental para compreender as opções dos Estados pós-coloniais na área da justiça, bem como as perceções atuais sobre o pluralismo jurídico, seja em contextos rurais, seja em contextos urbanos. As designadas autoridades tradicionais que sobrevivem hoje na paisagem jurídica africana e ainda são, por vezes, classificadas como instituições originárias, foram cooptadas e transformadas pela colonização europeia no âmbito da estratégia do governo indireto para controlar e explorar a população. Não só foram

adulteradas como associadas a uma lógica de apartheid, uma justiça bifurcada que segregava os indígenas. Ainda assim, em muitas situações, a resistência assumiu formas subtis e a legitimidade das autoridades tradicionais foi mantida. A paisagem jurídica contemporânea é partilhada entre autoridades tradicionais e uma multiplicidade de outras instâncias, apresentando-se de tal forma complexa que é difícil anteciper um terreno feito de diferentes camadas estratigráficas jurídicas e políticas (Moore, 1986). A importância das várias estruturas assume uma tal relevância que instituições internacionais como o Banco Mundial ou as Nações Unidas, sem porem em causa as hierarquias estabelecidas pelo direito moderno, têm vindo a reconhecer o valor de autoridades tradicionais e outras estruturas e a defender a necessidade de integrar a pluralidade nos projetos de reforma da justiça e nos programas de desenvolvimento.

No contexto Europeu, a história das justiças comunitárias apresenta uma diferente trajetória. Apesar do reconhecimento da ubiquidade do pluralismo jurídico, a Europa foi marcada por vários séculos de modernização do direito e o plano de sobreposição entre Estado e direito moderno foi bastante bem sucedido. No entanto, a partir dos anos 1970, a Europa acompanhou o movimento norte-americano de informalização da justiça e de criação estatal de instâncias alternativas de resolução de litígios. Por um lado, procurava-se uma justiça mais próxima dos cidadãos, mais flexível, mais barata, mais adequada à continuidade das relações; por outro, a motivação assentava na necessidade de aliviar os tribunais judiciais da sobrecarga de litigação e de construir de um sistema de justiça que garantisse o ambiente de segurança imprescindível ao sistema capitalista.

O papel das justiças comunitárias foi e ainda é objeto de discussões inflamadas e importantes. Ainda que as justiças comunitárias, a Norte e a Sul, componham paisagens jurídicas muito diversas, quando refletimos sobre a sua atuação e estudamos os debates, emerge um conjunto de questões transversais que assumem localmente características específicas. Interessou-me conhecer as problematizações a Norte e a Sul nesta matéria e perceber quais as vantagens e desvantagens que têm sido apontadas às várias justiças comunitárias (que assumem designações muito diversas consoante os autores e os contextos) com vista a construir uma grelha de leitura. A um conjunto amplo de razões para encarar com otimismo o trabalho das justiças comunitárias, junta-se um igualmente



importante grupo de críticas ou problematizações que exige atenção e reflexão. Entre o primeiro, encontram-se a criatividade e a adequabilidade das soluções, sobretudo quando estão em causa relações multiplexas; bem como a proximidade nas vertentes humana, geográfica, temporal e económica. Do outro lado, são apontadas críticas como a da sua tradução em modelos de justiça dualista (justiça de primeira e justiça de segunda); a reprodução de assimetrias de poder, onde cabe o debate sobre a compatibilização entre o direito à igualdade e à diferença; e a utilização das justiças comunitárias pelo Estado como mecanismo de controlo da população (as justiças comunitárias como “Cavalo de Troia”). A discussão do último ponto assume um lugar muito importante no contexto africano, em que não só a memória do governo indireto está presente, mas onde atualmente assistimos à “descoberta” do “informal” por parte das instituições internacionais para o desenvolvimento e dos Estados.

Estabelecendo uma abordagem metodológica compatível com os pressupostos epistemológicos e teóricos, não pré-determinei as justiças comunitárias a abordar empiricamente, mas antes os lugares: o distrito de KaMpfumo e o concelho de Lisboa. Tornados claros os limites geográficos, a primeira abordagem ao terreno consistiu num processo cartográfico, que resultou em mapas das justiças comunitárias. Desenhar um mapa das justiças comunitárias de KaMpfumo ou de Lisboa foi um exercício arriscado e exigente. Representar a diversidade e arrumar em categorias o hibridismo, seja ele institucionalizado ou resultado da heterogeneidade do Estado, é correr o risco de corromper a riqueza da realidade. Todo o mapa mente e não pretendo celebrar estes ou quaisquer mapas como verdades absolutas. Os mapas que desenhei representam a realidade a partir do meu olhar de investigadora, condicionado pelo lugar e pela reflexão de onde parto, e são por isso parciais. No entanto, concluído o mapeamento, o conceito de justiças comunitárias passou a assumir formas reais e designações concretas.

O direito centralizado é uma novidade do Estado moderno. Em Moçambique, como em Portugal, essa construção sobrepôs-me a uma paisagem jurídica diversificada. Em Moçambique, a modernização do Estado tem as mãos dadas com o colonialismo e a história fez-se de ruturas e continuidades que, como em outros países africanos, resultaram em múltiplas camadas estratigráficas jurídicas e políticas pré-coloniais,

coloniais e pós-coloniais que apenas parcialmente se foram substituindo (Moore, 1986), conduzindo Boaventura de Sousa Santos a referir-se a Moçambique como um palimpsesto de culturas políticas e jurídicas para mostrar como as diferentes culturas políticas e jurídicas que perpassaram o Estado ao longo da história, mesmo que legalmente suspensas, sobrevivem sociologicamente e sobrepõem-se assumindo formatos variados na realidade política e jurídica contemporânea (Santos, 2003b, 2006b). No contexto português, o processo de modernização, imposto a partir de dentro e feito de avanços e recuos, levou vários séculos e, em grande medida, completou-se. Assim, quando se afirma que a justiça de paz tem raízes na tradição portuguesa não significa que os juízes de paz tenham sobrevivido, reconstituindo-se e impondo a sua presença ao Estado moderno, como aconteceu com as autoridades tradicionais moçambicanas, nem mesmo que resistam na memória dos cidadãos e das cidadãs.

Estudar as dinâmicas jurídicas moçambicanas constituiu um desafio que teve que ir além do ao que a lei prevê, do que os livros de história relatam ou das narrativas oficiais. O país compreende múltiplas paisagens que assentam em combinações jurídicas incompreensíveis nos termos das dicotomias previstas pelo pensamento moderno, como formal e informal ou tradicional e moderno. No presente, as culturas políticas e jurídicas e as estratégias do Estado, presentes e passadas, cruzam-se com as dinâmicas locais e internacionais, constituindo virtualmente, em cada momento e em cada espaço, cenários específicos, tantas vezes surpreendentes. Esta diversidade não é completamente controlada pelo Estado mas não funciona sempre paralelamente às instituições formais. Por um lado, em conformidade com as recomendações das instituições internacionais para o desenvolvimento, legislação estatal tem vindo a acolher a pluralidade de lideranças locais que vão funcionando, mesmo que precariamente, como braços através dos quais o Estado se estende. Por outro lado, dada a condição de extrema heterogeneidade do Estado Moçambicano, a pluralidade jurídica emerge no seu interior como respostas informais e criativas às necessidades da população que o Estado moderno não previu ou ignora. Assim, não só o Estado recorre à justiça informal para se expandir, como a comunidade se expande através das estruturas do Estado. Esta realidade é particularmente complexa no contexto de Maputo onde as instâncias

comunitárias presentes noutros lugares, como os tribunais comunitários e as autoridades tradicionais, sofreram processos de erosão.

Por seu lado, o Estado português, chegado ao século XXI, a braços com tribunais judiciais que respondem à volumosa litigação com ineficiência, inacessibilidade e morosidade e perante um cenário de crise económica grave, tem incentivado a resolução alternativa de litígios, em conformidade com recomendações e legislação europeia, bem como com as orientações da Troika. Espera-se que as instâncias criadas libertem os tribunais dos pequenos litígios e favoreçam o crescimento de um ambiente económico estável. No entanto, apesar de uma tradição longínqua de justiça descentralizada, os meios RAL não assentam num imaginário histórico da justiça. A paisagem das justiça comunitárias em Lisboa resulta sobretudo de processos de desjudicialização e informalização que constituem uma resposta da justiça moderna para responder às suas fragilidades, sem nunca colocar em causa a sua superioridade. Trata-se, pois, de uma importação oficial para o interior do Estado moderno de mecanismos de resolução alternativa de conflitos que tradicionalmente lhe eram exteriores (como a mediação, a conciliação e a arbitragem), cuja flexibilidade e informalidade são agora apreciadas, mas submetidas ao controlo do direito moderno e das políticas estatais. Assim, ainda que inspirada no pluralismo que a antecedeu, a justiça moderna cria uma nova paisagem, sem permitir ilusões sobre quem define as regras: o direito moderno. Não é muito clara a direção que o Estado português pretende seguir no âmbito da política de RAL. Se, por um lado, introduziu inovações; por outro, demonstra timidez na divulgação, pouco investimento nos recursos humanos e físicos; pouca firmeza na inclusão efetiva destes mecanismos no centro da justiça e inconstância na estrutura do GRAL. No âmbito deste descompasso, não é possível antecipar se o futuro passará por uma aposta crescente e investimento ou pela periferização das estruturas criadas.

Como mostrou Sally Falk Moore ainda nos anos 1970, o pequeno campo observável deve ser estudado em termos da sua semi-autonomia que impede as normas externas de o invadirem e controlarem plenamente (Morre, 2000 [1978]). No entanto, a disjunção entre o que Estado define e os mapas das justiça comunitárias ou as rotinas das instâncias que os compõem é bastante maior em Moçambique onde a condição de

heterogeneidade do Estado tem uma presença muito forte do que no contexto de informalização controlada de Portugal. Neste país, as metas podem não ser integralmente cumpridas ou a prática pode ter que ser ajustada, mas dificilmente os quotidianos se adaptam a objetivos imprevistos e seguem caminhos criativos em relação ao que a lei estipula.

No contexto moçambicano, é frequente os/as investigadores/as optarem pelo estudo de zonas rurais com a expectativa de encontrarem lugares menos contaminados pela modernidade. Ao contrário, escolhi a cidade onde antecipava a inexistência das instâncias mais próximas do imaginário comum sobre as justiças comunitárias, como os tribunais comunitários ou as autoridades tradicionais, e previa encontrar justiças comunitárias híbridas, resultantes do cruzamento de diferentes mundos jurídicos em zonas de contacto. O dualismo entre a cidade de cimento e a cidade de caniço que marcou o espaço colonial ainda hoje se faz sentir ao nível das infraestruturas e do imaginário da população. O distrito de KaMpfumo, quando comparado com os distritos adjacentes, é composto por um número mais elevado de indivíduos que pertencem à sociedade civil íntima e à sociedade civil estranha (Santos, 2003c). É o lugar das universidades, das elites culturais, políticas e económicas cosmopolitas. As justiças comunitárias, ainda que caibam no discurso político nacional, bem como nos estudos e nas recomendações das instituições internacionais enquanto elemento a valorizar no âmbito das políticas de desenvolvimento do país, são vistas como instrumentos de expansão estatal e continuam associadas a cenários de menor desenvolvimento e, de forma não manifesta, a uma justiça de segunda classe. Devem ser usadas lá fora, “nas comunidades”, não num espaço “moderno” como o centro da cidade de Maputo.

No entanto, as justiças comunitárias desempenham um papel relevante no centro urbano de KaMfumo embora o mapa se distinga da realidade que se conhece no restante território e seja composto maioritariamente por híbridos jurídicos, tendo uma relevância muito periférica as dicotomias oficial/não oficial, formal/informal ou tradicional/moderno. Identifiquei quatro tipos de justiças comunitárias: instâncias criadas no âmbito do Estado (heterogéneo); instâncias privadas criadas na esfera do mercado ou

da comunidade; instâncias tradicionais e instâncias religiosas. O mapa pode ser consultado no final do capítulo IV.

Dada a extrema heterogeneidade estatal, a categoria de instâncias criadas no âmbito do Estado compreende instâncias cuja função de resolução de conflitos foi oficialmente prevista e instâncias mais ou menos híbridas que, situadas em zonas de contacto, desenvolveram o papel de resolução de conflitos para responder às necessidades emergentes indo além do que o Estado central legalmente prevê ou as estruturas municipais determinam. Esta categoria integra: o IPAJ, cuja ação de resolução de conflitos extrajudicial é definida por lei; o Centro de Mediação e Arbitragem Laboral (CEMAL); a clínica jurídica que funciona no interior de uma universidade estatal, seguindo os termos da lei estatal e recorrendo a técnicos jurídicos reconhecidos pelo IPAJ; as secretarias de bairro, extensão do Estado na comunidade, cuja escassa regulamentação central e municipal abre espaço a formas de atuação heterogéneas; os Gabinetes de Atendimento à Mulher e Criança Vítimas de Violência, uma instância intermédia entre a família e o Estado; e as esquadras de polícia, o mais intenso dos híbridos jurídicos, uma estrutura de autoridade estatal onde se reproduzem formas de atuação de instâncias classificadas como “tradicionais”, “comunitárias” ou “populares”. A segunda categoria cobre instâncias criadas por iniciativa privada na esfera do mercado ou no âmbito da comunidade e inclui: as ONGs ou associações congéneres que funcionam sob o pilar da comunidade e acumulam funções de apoio jurídico e resolução de conflitos (Liga dos Direitos Humanos, MULEIDE, AMMCJ, Nós por Exemplo); a clínica jurídica de uma universidade privada que, tal como a clínica jurídica da universidade pública, visa promover o acesso ao direito e à justiça e é por isso uma instância assente no princípio da comunidade, embora seja influenciada pelo pilar do mercado no sentido em que pertence a uma universidade que tem em vista o lucro; e o Centro de Arbitragem, Mediação e Conciliação criado pela Confederação das Associações Económicas de Moçambique, que não tem fins lucrativos mas age no horizonte da promoção de um melhor ambiente de negócios, assentando claramente nos princípios do mercado. A terceira categoria é a das instâncias que se classificam como tradicionais num contexto de crescente afirmação do Estado moderno e inclui apenas a AMETRAMO. A quarta categoria cobre as justiça

comunitárias criadas no âmbito das igrejas e comunidades religiosas e assume também uma imensa heterogeneidade.

Estas instâncias podem ser mais ou menos formais na sua forma de atuação, isto é, ser mais ou menos rígidas nos procedimentos e recorrer a diferentes combinações jurídicas resultantes da interlegalidade. Com exceção do Centro de Arbitragem, Mediação e Conciliação dirigida (voltado para a grande conflitualidade comercial), são dirigidas a cidadãos ou cidadãs com baixos recursos económicos e proporcionam serviços a custos muito reduzidos ou sem qualquer custo. O que as distingue é, em grande medida, a visibilidade social e a capacidade de acolherem as expectativas dos cidadãos e das cidadãs. A relação entre as instâncias é variável e pode ser de cooperação ou competição. Os cidadãos usufruem das possibilidades de *“forum shopping”*, circulando entre as mesmas, de acordo com o grau de acessibilidade, as suas expectativas ou o problema em causa e recorrendo, muitas vezes, a múltiplas instâncias no âmbito do mesmo conflito. Nesse sentido, a competição entre as instâncias pode desafiá-las a proporcionarem um melhor serviço aos utentes que as procuram.

A paisagem das justiças comunitárias em Lisboa é substancialmente diferente da que foi cartografada em Maputo. No entanto, apesar da menor heterogeneidade do Estado, da fraca presença de zonas de contacto e da forte formalização da flexibilidade, a construção do mapa não foi um exercício menos exigente. Em Moçambique, é relativamente fácil fazer corresponder um tipo de justiça comunitária ao tipo de iniciativa, na medida em que iniciativas divergentes dão quase sempre origem a estruturas diferentes. De modo diferente, em Portugal as iniciativas adaptam-se ao enquadramento jurídico oficial e a heterogeneidade de situações e objetivos que cabe numa categoria tal como definida pelo Estado dificulta a elaboração de um mapa compreensível. Em primeiro lugar, instâncias com a mesma designação, o mesmo enquadramento legal, o mesmo formato e os mesmos procedimentos podem ter origem em iniciativas muito diversas e assumir competências, públicos-alvo e objetivos díspares. Em segundo lugar, o Estado, quase sempre presente, pode representar um papel determinante, importante ou periférico.

Lisboa, como capital, concentra grande parte das instituições estatais e apresenta indicadores socioeconómicos mais elevados do que no restante território, sendo maior o círculo da sociedade civil íntima. Uma vez que as justiça comunitárias em Portugal assentam sobretudo na informalização controlada pelo Estado, o mapa de Lisboa tende a ser mais preenchido do que nos outros municípios, visto quase sempre funcionar como laboratório de experiências de RAL. Ainda que as experiências de resolução alternativa de conflitos sejam alvo de controvérsias entre os operadores da justiça e a relação com o judiciário não esteja isenta de contrariedades, um grupo de responsáveis, profissionais ou peritos ligados de alguma forma ao GRAL, aos julgados de paz ou aos centros de arbitragem tem procurado promover a visibilidade das apostas do GRAL. Nesse sentido, apesar de alguns limites na divulgação, estão acessíveis publicações várias sobre esta matéria, assim como estudos académicos. Se em Maputo, os discursos dos entrevistados insistia muitas vezes no argumento de que a vida da cidade relativiza a importância das justiça comunitárias, em Lisboa, o discurso de responsáveis e peritos dos mecanismos de RAL vai no sentido de que, se as velhas formas de resolução de conflitos tendem a desaparecer, há que promover o entusiasmo por novas formas, inspiradas nos modelos anteriores.

Classifiquei as justiça comunitárias de Lisboa em cinco grupos, onde o Estado tem quase sempre presença. Num primeiro grupo, cabem as apostas do GRAL, integralmente de responsabilidade estatal, onde estão o Julgado de Paz de Lisboa, que conta com o apoio da Câmara Municipal e do Conselho dos Julgados de Paz, e os Sistemas de Mediação Laboral e Familiar. No segundo, coloco as instâncias com apoio do GRAL que partiram de iniciativas exteriores ao Estado e apresentam objetivos heterogéneos (dirigidos à procura suprimida e vinculados a uma lógica de comunidade ou criados no horizonte do bom ambiente de negócios), onde cabem os centros de arbitragem a que chamei híbridos institucionalizados. No terceiro, agreguei instâncias com reconhecimento do GRAL e apoio periférico, a que pertencem os centros de arbitragem institucionalizada e os sistemas de apoio ao sobreendividamento. No quarto, estão as justiça comunitárias de iniciativa estatal (isolada ou em parceria) fora da alçada do GRAL, de que fazem parte as CPCJ, instituições oficiais não judiciárias altamente híbridas na medida em que

resultam de parcerias várias e resolvem conflitos por acordo; e as Conservatórias do Registo Civil, um dos exemplos mais evidentes da desjudicialização. No quinto grupo, agreguei as instâncias sem apoio estatal ou com apoio estatal muito pontual (dirigidas ao Estado ou à comunidade) onde se encontram os centros de mediação e conciliação que podem receber algum apoio num registo excecional (como cedência de instalações municipais) e os centros de apoio ao sobreendividamento criados por entidades privadas numa lógica de mercado e não credenciados. O mapa pode ser consultado no final do capítulo V.

Na medida em que as instâncias tendem a assumir competência mais restrita do que em Maputo, as possibilidades de exercício do *forum shopping* são menores. Além disso, o carácter mais formalizado das decisões, mesmo quando acontecem por acordo, impossibilita o recurso das mesmas num registo de informalidade. A novidade das justiças comunitárias que compõem o mapa contemporâneo das justiças comunitárias em Lisboa explica a sua ausência no imaginário de justiça dos cidadãos e das cidadãs e a fraca visibilidade de que usufruem. Com procedimentos simples e de fácil compreensão, a oferta de soluções é frequentemente mais rápida, mais barata e mais adequada do que na justiça judicial. É, pois, compreensível que os utentes manifestem satisfação com as experiências. No entanto, esse reconhecimento concreto não é ainda acompanhado por um conhecimento alargado dessa diversidade por parte de quem procura justiça.

Não asseguro a inexistência de justiças comunitárias não institucionalizadas em Lisboa ou de zonas estatais heterogéneas onde, à semelhança das esquadras de Maputo, seja feita resolução de conflitos não regulamentada. Os mapas foram construídos a partir da aplicação das metodologias que defino no capítulo III. Assumi desde o início que não procurava padrões comuns, nem conter-me nos termos do é pensado como comparável (estruturas modernas análogas, por um lado; instâncias tradicionais, por outro), mas a diversidade que os locais e as metodologias me oferecessem. Não teria sentido insistir nas zonas heterogéneas das esquadras lisboetas ou trilhar o percurso de todas as igrejas para perceber se, em algum contexto e em algum momento, ocorrem processos de composição de litígios. Ao definir as justiças comunitárias, referi que têm um lastro de organização. Não querendo dizer que têm que ser reconhecidas pelo Estado ou pela



população, não são classificadas como justiça comunitárias a partir de uma atividade esporádica e *ad hoc*. Um indivíduo a ajudar dois amigos a organizar partilha de bens não configura uma instância comunitária. Assim, ainda que nas igrejas, nas esquadras de Lisboa ou em outras entidades possam ocorrer episódios de resolução de conflitos, o trabalho de pesquisa desenvolvido nunca identificou pistas que indicassem que esse trabalho pudesse existir ou ter um registo continuado e por isso não cabem no mapa tal como o cartografei.

Concluído o processo cartográfico e definidos os dois mapas, para a segunda fase da ecologia de justiça, em face de condicionantes temporais e de recursos, bem como dos limites de extensão do tipo de investigação realizada, impôs-se a seleção de um grupo de restrito de instâncias. A partir de um conjunto de critérios expostos foram escolhidas para esta fase de análise micro as seguintes estruturas: a 7ª Esquadra da Cidade de Maputo, o Gabinete Modelo de Atendimento à Mulher e Criança Vítimas de Violência e a Associação Nós por Exemplo (Maputo); o Julgado de Paz de Lisboa e o Sistema de Mediação Familiar (Portugal). As três instâncias de KaMpfumo situam-se em zonas de contacto que decorrem do cruzamento de diferentes mundos e ordenamentos jurídicos. As duas instâncias de Lisboa configuram duas grandes apostas do GRAL, a primeira numa parceria com o Conselho de Julgados de Paz e o Município e a segunda completamente centralizada.

No contexto de KaMpfumo, as instâncias escolhidas fazem parte da rede de *forum shopping* que é mobilizada seletivamente por cidadãos deste e de outros distritos. Todas elas proporcionam uma justiça economicamente acessível, compreensível e assente em procedimentos flexíveis. No entanto, configuram três formas de hibridismo que resultam em justiça comunitárias com perfis diferentes. A esquadra da PRM enquanto justiça comunitária é uma instância nascida do Estado heterogéneo com ampla visibilidade, cuja legitimidade tem origem na articulação da autoridade que o Estado moderno lhe atribui com a rapidez, a flexibilidade e a proximidade humana próprias de justiça comunitárias como os tribunais comunitários ou as autoridades tradicionais. O Gabinete Modelo de Atendimento à Mulher e Criança Vítimas de Violência é parte de uma iniciativa estatal, nascida no contexto de convenções e discussões internacionais, para deslegitimar e

combater a violência contra as mulheres na esfera doméstica. À semelhança da esquadra, combina a autoridade da esfera estatal com a da familiaridade dos procedimentos, mas, ao contrário da primeira, foi criada com uma componente de aconselhamento, sem que tenha sido claramente definido que forma este deve tomar. A Nós por Exemplo é uma associação independente do Estado que resolve os conflitos a partir da combinação entre o direito estatal e os direitos da comunidade e do espaço doméstico. A sua legitimidade resulta apenas da empatia e da relação de confiança que estabelece com as partes, bem como da consensualidade das soluções que alcança.

A heterogeneidade da Esquadra assenta em duas principais disjunções entre o direito Estatal e as práticas. A primeira é a disjunção entre as competências atribuídas pelo Estado e um leque muito mais abrangente de casos aceites, isto é, em vez de receber apenas casos criminais, a Esquadra resolve por consenso os designados “casos sociais”, de que se destacam os conflitos ocorridos na esfera do mercado (formal e informal). A segunda disjunção prende-se com a não abertura de processo em casos criminais classificados e tratados como casos sociais. Os litígios classificados como “casos sociais” são, em regra, conflitos simples que resultam de relações uniplexas, não envolvem violência continuada e demandam solução rápida. A resolução faz-se por aproximação ao consenso, num registo compreensível aos litigantes. A resposta é rápida e eficiente e assenta num registo próprio da conciliação. Os discursos da polícia são atravessados, em maior ou menor grau, por formas subtis de coação, como a ameaça de abertura de processo ou de prisão. Isto não significa que as partes tendam a aceitar soluções que lhes são prejudiciais ou impostas em absoluto, mas que a ideia partilhada pelo Comandante e pelos oficiais de permanência de que as soluções resultam de consensos é uma aproximação idealizada às práticas. Por outro lado, a elevada procura da esquadra não se explica apenas pelos meios de coação de que dispõe, mas pela combinação dessa autoridade com o uso de mecanismos semelhantes aos das justiças comunitárias que sofreram processos de erosão na cidade. As esquadras são procuradas como sucedâneos de estruturas como os tribunais comunitários e as autoridades tradicionais quando estas se extinguem ou, por diferentes razões, se desvirtuam.

O Gabinete Modelo usufrui de alguma da visibilidade da Esquadra e apresenta quase sempre um movimento muito intenso. No entanto, o impacto da autoridade policial na legitimação do Gabinete assume contornos diferentes: por um lado, alimenta uma procura que espera da autoridade policial a força da neutralização da violência e, por outro, descredibiliza a instância para tratar de problemas que pertencem à esfera familiar. Nesse sentido, o Gabinete tende a ser considerado uma instância de recurso da estrutura familiar, a que os litigantes só devem aceder depois de falhar a solução procurada em família. Esta perceção é, com frequência, partilhada com as agentes que devolvem grande parte dos casos à família, nem sempre correspondendo às expectativas das queixosas ou garantindo a segurança e os direitos da mulher. Os litígios que dão entrada nesta instância são muito mais complexos do que os que são reportados à esquadra e requerem mais tempo, mais experiência, mais paciência, mais criatividade, maior sensibilidade ao contexto e às especificidades e maior mobilização de conhecimentos jurídicos. Nenhum destes fatores existe na proporção adequada. Grande parte dos casos resulta de conflitos multidimensionais, violência continuada e laços que não podem ser totalmente quebrados ou porque envolvem filhos menores ou porque as partes pretendem mantê-los.

Não existem normas sobre como proceder ao aconselhamento e, face ao desconhecimento sobre o direito estatal, os processos ficam entregues a dinâmicas individuais, em que o discurso do espaço doméstico e da família se articula com um entendimento precário dos direitos humanos num resultado legitimado pela autoridade do Estado. Assim, por exemplo, condena-se a violência, ao mesmo tempo que se reproduzem julgamentos morais sobre mulheres vítimas de abusos sexuais. Isto não significa ausência total de apoio na construção de soluções que se querem urgentes, mas dificilmente são subvertidas as desigualdades e se abre espaço para uma profunda renegociação dos papéis na sociedade.

A promulgação da lei contra a violência doméstica procura contrariar esta situação ao criminalizar e judicializar todas as situações de violência. No entanto, não fica garantido que sejam consideradas as várias dimensões da violência escondidas sob uma única queixa e não é assegurado que as mulheres possam ser ouvidas na construção da

solução para as violências que sofrem sobre o seu corpo. Não é também credível que o judiciário seja capaz de dar resposta a todos os casos que chegam aos gabinetes. O Estado heterogéneo tenderá a reagir com soluções criativas que podem favorecer ou não as mulheres. A construção do edifício do Gabinete Modelo pode ser usada como metáfora da instituição que importa leis e modelos sem os articular com a realidade local. Foi criado com o apoio da cooperação portuguesa, à imagem e semelhança das expectativas europeias para este espaço. Apesar dos quartos para as vítimas, não há como assegurar a alimentação ou o bem-estar físico e psicológico das mulheres que saem de casa com a roupa do corpo e vivem em situações de extrema carência financeira. A sala de atendimento à criança tem todas as condições para ser usada com exceção dos técnicos especializados para ouvirem as crianças. Na prática, o espaço do Gabinete é usado exatamente nos mesmos termos da esquadra, sendo ignoradas as especificidades das situações que ali são tratadas.

A Associação Nós por Exemplo está fora das paredes do Estado e é a instância onde a interlegalidade dá lugar a combinações mais criativas, isto é, acordos variados, exequíveis, que transcendem o direito estatal e o direito dos espaços doméstico e da comunidade, indo ao encontro das expectativas das partes. A flexibilidade está aqui de mãos dadas com a empatia, as necessidades específicas dos casos, a vontade das partes envolvidas, o contexto de ocorrência do conflito e os direitos assegurados pela lei. A linguagem e os procedimentos são familiares às partes e, em cada momento, podem ser dados esclarecimentos sobre as garantias asseguradas pelo direito estatal, bem como sobre os procedimentos judiciais para o caso nem discussão. A equipa de resolução demora-se nos conflitos, abordando-os na sua globalidade, procurando dar resposta às várias dimensões que estão em causa. A violência doméstica é condenada de forma veemente sem que seja procurada uma via judicial para a resolver. Ouvem-se os envolvidos e estabelece-se empatia sem julgamentos morais. A NPE é recente e bastante menos visível que as instâncias anteriores e apresenta uma procura substancialmente inferior. No entanto, promove uma relação de continuidade com os utentes, insistindo na ideia de acompanhamento dos casos após a resolução do conflito. A resolução definitiva não é sempre objetivo principal, mas sim o estabelecimento de bases para um bom

entendimento entre as litigantes com relações multiplexas, cuja rutura poderá implicar um regresso à instituição. As decisões são quase sempre mini-max, procurando-se acordos que possam ser cumpridos. Isso é muito claro nas pensões de alimentos. Muito mais do que no Gabinete de Atendimento à Mulher, estes casos são muito discutidos, tendo-se em atenção os rendimentos do pai da crianças e o equilíbrio entre as exigências da mãe e as disponibilidades financeiras.

As duas instâncias estudadas no contexto de Lisboa resultam dos processos de desjudicialização. No entanto, a transferência de competências do judiciário assenta numa lógica de sobreposição e até de competitividade, ficando nas mãos do cidadão a opção entre os tribunais e o SMF ou o Julgado de Paz ou a inação perante um conflito. Embora exista muita informação disponível nos *websites* da DGPJ e do CJP, a fraca visibilidade das instâncias estudadas, entendida aqui como a fraca probabilidade um cidadão ou uma cidadã identificarem o julgado de paz e o SMF como instâncias que podem ser acionadas para resolução de litígios, constitui um dos principais entraves à proximidade dos designados meios de resolução alternativa de litígios em Portugal. São escassas as iniciativas de divulgação que vão diretamente ao encontro dos cidadãos. O conhecimento e o reconhecimento resultam, em grande medida, da partilha pessoal de experiências. É possível que uma difusão mais abrangente resultasse sobretudo no aumento da procura suprimida e não na diminuição do volume de processos judiciais. Não existem dados sobre os utilizadores deste serviço que comprovem a hipótese de serem procurados sobretudo pelas classes mais altas, seja pela sociedade civil íntima ou pela sociedade civil incivil. No que diz respeito aos julgados de paz, um estudo relativamente recente mostra que a composição dos utentes tende a ser semelhante à composição do município, não parecendo haver ligação causal entre a posição socioeconómica e o recurso à instância (Vargas, 2006). No entanto, qualquer das instâncias estudadas tem muito mais procura em Lisboa, cuja composição aponta um círculo maior da sociedade civil íntima, do que no restante território. Essa procura pode ser também explicada pelo facto de Lisboa funcionar como laboratório português de experiências de RAL e as instâncias estarem mais enraizadas.

O Julgado de Paz de Lisboa foi o primeiro julgado de paz instituído em Portugal e pode ser considerada uma experiência bem-sucedida. Apesar dos problemas de divulgação, nos anos que passaram desde a sua instalação em 2001, a procura manteve uma trajetória global ascendente e os utilizadores da instância mostram-se satisfeitos com a qualidade dos serviços. Um aumento substancial da procura sem correspondente atualização dos meios pode traduzir-se numa diminuição da qualidade dos serviços ou em incapacidade de continuar a dar um tratamento global aos conflitos num registo flexível, pessoal e célere. Isto não significa que o valor nominal de processos seja muito elevado em função da dimensão do concelho, mas que dois juízes e uma sala de audiências para um município com a dimensão de Lisboa podem não corresponder a uma expectativa de dar centralidade à justiça de paz.

O cidadão é o centro do Julgado de Paz e é numa lógica de proximidade humana que juízes, mediadores e funcionários procuram assegurar a satisfação dos utentes, que a cada momento são esclarecidos sobre os procedimentos e o espírito da instância. A realidade observada não é compatível com qualquer ideia de subcultura de hostilidade contra advogados. Ao contrário do que previa a legislação de uma falhada tentativa de implementação dos julgados de paz em finais dos anos 1970, a lei atual estabelece que as partes podem fazer-se acompanhar por advogado, advogado estagiário ou solicitador. Na prática, os discursos sobre a presença de advogados são positivos e as evidências empíricas mostram que as partes podem fazer-se acompanhar em cada fase do processo. O julgado de paz instância tem competência para apreciar e decidir um conjunto de ações declarativas cíveis definidas por lei cujo valor não exceda € 15 000. Os conflitos recebidos pelo Julgado de Paz de Lisboa ocorrem com frequência no âmbito de relações multiplexas e os casos de condomínio são os mais frequentes. Num momento em que a crise económica afeta o orçamento das famílias, o estabelecimento de planos de pagamento exequíveis é altamente frequente nesta instância.

O Julgado de Paz recorre a três formas de resolução de conflitos - mediação, conciliação e julgamento – oferecendo aos cidadãos e às cidadãs uma possibilidade efetiva de por fim ao conflito a baixo custo. Cada mecanismo corresponde a uma fase do processo que, no seu conjunto, apresenta semelhanças com a estrutura típica dos

tribunais comunitários moçambicanos e cuja presença se sente na esquadra de Maputo e no Gabinete de Atendimento à Mulher: a) apresentação do caso; b) tentativa de estabelecimento de acordo entre as partes; c) abertura formal de processo ou julgamento. No entanto, no Julgado de Paz, a segunda fase pode ser conduzida por um mediador (mediação) ou pelo juiz (conciliação) e a terceira fase não implica a remessa para outra instância, havendo lugar a julgamento. Assim, ainda que os julgados de paz proporcionem uma primeira fase voluntária, a intervenção não fica dependente da vontade do demandado ou do desfecho por mediação, sendo oferecidas outras soluções caso a mediação seja recusada ou não resulte em acordo. Por outro lado, as decisões alcançadas em qualquer das fases têm validade de sentença judicial. Os acordos que resultam da mediação são reduzidos a escrito e, depois de homologados pelo/a juiz/a de paz, têm validade de sentença. A sentenças que saem do tribunal têm o mesmo valor que as sentenças proferidas num tribunal judicial. Todos os procedimentos são enquadrados pelo direito estatal, mas este determina espaços de maleabilidade, nomeadamente no julgamento cuja decisão não está sujeita a critérios de legalidade estrita, havendo espaço para proferir decisões de acordo com a equidade uma vez falhada a tentativa de conciliar as partes. Demandantes, demandados, advogados e juizes podem invocar ideias de justiça que assentam bom senso e em normas da comunidade desde que não estejam em oposição com o direito estatal.

O SMF é um serviço na dependência exclusiva do Estado central, concretamente do GRAL, agora integrado na DGPI. Criado em 2007, é uma aposta recente, com baixa procura e ainda muito ausente do imaginário jurídico dos cidadãos e dos operadores da justiça. Embora a lei preveja que a mediação pode ser solicitada pelas partes, pelo tribunal, pelo Ministério Público ou por Conservatória do Registo Civil e o regime de divórcio incumba os tribunais e as conservatórias de informarem as partes sobre a existência de serviços de mediação antes de darem início aos processos, a articulação com o judiciário e com as conservatórias não funciona de forma harmoniosa. Do lado do judiciário são apontadas críticas relacionadas com a organização, a qualidade e a eficácia. Do lado do SMF, aponta-se o imaginário litigante do judiciário e o desconhecimento da mediação.

O SMF funciona em todo o país e não depende de uma infraestrutura física. O processo pode ser iniciado por telefone ou via internet. Por um lado, não se coloca o problema de distância física; por outro, é necessário que os utentes tenham conhecimento da linha telefónica ou acesso a internet. Ao GRAL cabe agendar e designar os locais de cada mediação, devendo ter flexibilidade para se adaptar às necessidades das partes. A mediação acontece num ambiente informal, destituído de hierarquias, e recorre a uma linguagem acessível e a procedimentos, que, não sendo necessariamente familiares aos utentes, são clarificados na sessão de pré-mediação. Os litígios são tratados de forma global, permitindo a discussão das várias dimensões do conflito, sem julgamentos. Ao mediador não compete impor o caminho, mas ajudar as partes a descobrirem por onde caminhar. O SMF tende a funcionar como extensão do espaço doméstico, procurando contornar ou atenuar a violência da juridificação das emoções. Tal como acontece no julgado de paz, o processo é enquadrado pela lei. Havendo garantia de confidencialidade e ficando nas mãos das partes os termos do acordo, existe espaço para extravasar os limites do direito estatal. Quando os litígios envolvem menores, a homologação é obrigatória e cabe ao juiz avaliar se estão assegurados os direitos dos menores envolvidos. O sucesso não deve ser medido pelo número de acordos alcançados, cabendo ao mediador pôr fim ao processo de mediação quando, por exemplo, existe um desequilíbrio de poder entre as partes. No entanto, a mediação pode ser emocionalmente desgastante e interpretada como “perda de tempo” quando ao fim de várias sessões não são obtidos resultados.

No seu conjunto estas instâncias, dentro das suas fragilidades e forças, tendem a funcionar como plataformas de acesso ao direito e à justiça e a constituir experiências muito relevantes para o debate sobre o acesso ao direito e à justiça. Não estão isentas de dificuldades e entraves à democratização e não estão aqui para resolver todos os problemas. No entanto, tal como os tribunais judiciais não são excluídos do debate sobre o acesso ao direito e à justiça pelos problemas e pelas dificuldades que enfrentam, as justiças comunitárias, na sua diversidade, devem ser deslocadas da posição marginal que ocupam e ser conduzidas a uma plataforma de discussão horizontal. Por outras palavras, as justiças comunitárias não têm que ser apoiadas ou toleradas apenas para compensar o



excesso de litigação dos tribunais judiciais, mas discutidas, observadas nas duas diferenças, e sujeitas à crítica séria com o objetivo de exponenciar as suas potencialidades em função dos contextos onde existem.

Enquanto palcos de lutas quotidianas onde cidadãos e cidadãs negoceiam normas e relações de poder desiguais, as instâncias analisadas apresentam indicadores diferentes sobre o papel que desempenham na transformação das sociedades. Não analiso a questão em termos de reformismo, isto é, mudança social normal acompanhada pela transformação do direito estatal, nem tão pouco da revolução, que rompe com as estruturas do Estado, transformando-as e transformando o direito. O exercício desta resposta é arriscado porque extrapola os termos da pergunta sobre se pode o direito ser emancipatório (Santos, 2003). A ideia foi perceber se existem zonas de invisibilidade, para lá do que o Estado e o direito moderno reconhecem (seja por inclusão, seja reagindo contra), que permitam desafiar as formas de opressão do capitalismo, do colonialismo e do patriarcado.

Ao contribuírem para a paz social, as instâncias que lidam com conflitos da esfera do mercado (formal ou informal) tendem a atenuar alguns dos efeitos danosos do sistema capitalista sem desafiar o modelo capitalista e de alguma forma contribuindo para a sua reprodução. Nesse sentido, a 7ª Esquadra funciona como paliativo que, enquanto estrutura do Estado heterogéneo, dá respostas imediatas à procura suprimida, conflitos ignorados pelas estruturas modernas (ou porque ocorrem no mercado informal ou porque envolvem valores muito baixos ou porque não têm enquadramento jurídico), ocorridos entre membros da sociedade civil incivil, numa sociedade atravessada por enormes desigualdades económicas. O Julgado de Paz de Lisboa desempenha um papel muito importante enquanto espaço pacificador, promovendo uma justiça conciliadora, barata e de proximidade na resolução de conflitos que ocorrem num registo formal. No entanto, mais do que contribuir para a transformação social, funciona também enquanto paliativo minimizador de alguns dos efeitos da crise económica, como a incapacidade dos cidadãos para cumprirem alguns dos seus compromissos como o pagamento das quotas de condomínio.

No âmbito das justiças comunitárias que atuam sobre conflitos do espaço doméstico, foram estudadas duas instâncias moçambicanas que emergiram de zonas de contacto, o Gabinete de Atendimento à Mulher, nascido no seio do Estado heterogéneo, e a Associação Nós Por Exemplo; e foi estudada uma instância que resulta dos processos informalização controlada pelo Estado, o SMF. Nas instâncias híbridas, as soluções negociadas com base em elementos jurídicos modernos e locais, se por um lado podem reproduzir desigualdades de poder; por outro, têm potencial de transformar as relações sociais, compensando desigualdades decorrentes do patriarcado presente no direito doméstico e no direito comunitário e que o direito estatal imposto num registo colonialista não consegue contrariar. Os dois casos estudados, Gabinete e Associação, registam práticas muito diferentes. O Gabinete trata os problemas sem profundidade e não desafia a lógica das relações patriarcais. A oferta desta instância traduz-se em encaminhamento criminal de alguns processos, correspondendo ou não à vontade da vítima; transferência dos casos para a esfera da família; ou em processos de resolução que funcionam como extensão formalizada da esfera doméstica, sem assegurarem a neutralização das desigualdades. Ainda que possam ser oferecidas algumas soluções que atenuam os problemas, com frequência combina-se a legitimidade do patriarcado com a da autoridade estatal, sancionando as expectativas dominantes sobre os papéis do homem e da mulher. Por outro lado, a Associação Nós por Exemplo, demora-se em abordagens mais abrangentes e multidimensionais, promovendo soluções criativas para lá dos limites impostos pelas normas estatais e pelas normas da comunidade e do espaço doméstico, movendo-se entre umas e outras, extrapolando as fronteiras e desafiando os papéis impostos pelo patriarcado, promovendo, ainda, uma relação de continuidade com os utentes que consiste no acompanhamento dos casos após o termo do conflito. No caso do SMF, o pluralismo jurídico não é uma variável dominante, mas, como na NPE, a flexibilidade e a informalidade tendem a fazer do lugar da mediação uma extensão segura da esfera da família. Aqui é possível subverter a distância entre o conflito real e o conflito processado e promover a reparação dos danos da relação, possibilitando a reconstrução futura dos acordos sem recurso a terceiros. Abre-se, pois, espaço à negociação dos papéis do espaço doméstico em ambiente confortável e até à renegociação de modelos

familiares quando o direito estatal não acompanha a transformação da sociedade e a multiplicidade de situações familiares.

A pergunta que se impõe neste momento é se estas estruturas desafiam a colonialidade do direito. Na lógica de sociologia das emergências, a resposta é sim, isto é, numa lógica de ampliação simbólica dos saberes e práticas. Os híbridos analisados em Moçambique desafiam claramente a estrutura do direito moderno. A comunidade apropria-se das estruturas estatais, usando-as seletivamente, e impondo uma legalidade para lá do que o Estado moderno ou as instituições modernas internacionais controlam ou reconhecem. No contexto português, ainda que os processos de desjudicialização sejam controlados pelo Estado e, ao aliviarem o judiciário de parte da litigação, contribuam para a reprodução do modelo hierárquico, não deixam de confrontar cidadãos e cidadãs, políticos e operadores da justiça com formas de resolver conflitos que expandem o conceito moderno de justiça assente na distância e na burocracia dos tribunais judiciais. A sociologia jurídica das ausências e das emergências pretende contribuir para a descolonização do pensamento jurídico, promovendo uma abordagem horizontal da diversidade, deslocando os tribunais judiciais do centro do universo. A ecologia de justiça permitiu identificar e estudar um conjunto amplo de instâncias comunitárias, ampliando a discussão ao propor “espelhos estranhos” para analisar a realidade a Sul e Norte e o rompimento das hierarquias tal como definidas pelo direito moderno.

Os desafios que as Epistemologias do Sul lançam à sociologia do direito são muito maiores do que o campo individual de uma tese e envolvem um projeto coletivo e continuado que não se traduz em *outputs* científicos e assenta em processos de co-aprendizagem e produção coletiva de conhecimento a partir de práticas e saberes diversos, contribuindo para desafiar os modelos coloniais de formação limitados ao sentido Norte-Sul. Ir mais além significa promover diálogos sobre o acesso ao direito e à justiça, a resolução de conflitos e a transformação das sociedades, entre o Sul e o Norte, entre pessoas reais na diversidade das suas experiências, sem protagonismo do mundo académico ou da justiça judicial, cujo objetivo não é a apropriação individual do conhecimento, mas lições partilhadas num horizonte de transformação do futuro.



## BIBLIOGRAFIA

- Abel, Richard (1974), "A Comparative Theory of Dispute Institutions in Society", *Law & Society Review*, 8(2), 217-347.
- Abel, Richard (1979), "Western Courts in Non-Western Settings: Patterns of court use in colonial and neo-colonial Africa". In Burman, S. B. & B. E Harrel-Bond (org.), *The Imposition of Law*. New York: Academic Press.
- Abel, Richard (1982), "Introduction". In Abel, Richard (org.), *The Politics of informal justice*. New York: Academic Press.
- Abreu, A.; Mendes, H.; Rodrigues, J.; Gusmão, J. G.; Serra, N.; Teles, N.; Alves, P. D.; Mamede R. P. (2013), *A Crise, a Troika e as Alternativas Urgentes*. Lisboa: Tinta da China.
- Adler, Peter S. (1993), "The Future of Alternative Dispute Resolution: Reflections on ADR as Social Movement". In Merry, Sally Engle & Milner, Neal (org.), *The possibility of Popular Justice*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Agadjanian, Victor (1999), "As igrejas ziones do espaço sociocultural de Moçambique Urbano (anos 1980 e 1990)", *Lusotopie*, 415-423.
- Albretch, Peter & Kyed, Helene Maria (2011), "Introduction - Non-state and Customary Actors in Development Programs". In Albretch, Peter et. al. (org), *Perspectives on Involving Non-State and Customary Actors in Justice and Security Reform*. Roma: International Development Law Organization e Danish Institute for International Studies.
- Alfane, Rufino (1996), *Autoridade Tradicional em Moçambique. Educação Cívica na sociedade tradicional*. Maputo: MAE.
- Amaya, Ardila Edgar (2003), "Claves para el estudio de las políticas en justicia comunitaria", *El Otro Derecho. Variaciones sobre la justicia comunitaria*, 30, 75-101.
- Andrade, Ximena (2009), "Proposta de lei contra a violência doméstica: processo e fundamentos", *Outras Vozes*, 26. Disponível em [http://www.wlsa.org.mz/?\\_\\_target\\_\\_=tex\\_vdprocessos](http://www.wlsa.org.mz/?__target__=tex_vdprocessos) [acedido em junho de 2013].
- An-Na'im, Abdullahi (2002), "Introduction", An'Naim, Abdullahi (org.), *Cultural Transformation and Human Rights in Africa*. London, New York: Zed Books.
- Araújo, Manuel G. Mendes de (2003), "Os espaços urbanos em Moçambique", *GEOUSP - Espaço e Tempo*, 14, 165-182.
- Araújo, Sara & José, André Cristiano (2007), "Pluralismo jurídico, legitimidade e acesso à justiça. Instâncias comunitárias de resolução de conflitos no Bairro de Inhagoia "B" — Maputo", *Oficina do CES*, 284. Coimbra: CES.

- Araújo, Sara (2008a), *Pluralismo Jurídico e Acesso à Justiça. O papel das instâncias comunitárias de resolução de conflitos em Moçambique*, Tese de mestrado. Coimbra: FEUC.
- Araújo, Sara (2008b), "Pluralismo jurídico em África. Ficção ou realidade?", *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 83, 121-139.
- Araújo, Sara (2008c), "Acesso à Justiça e Pluralismo Jurídico em Moçambique. Resolução de Conflitos no Bairro Jorge Dimitrov", comunicação apresentada no *VI Congresso Português de Sociologia. Mundos Sociais: Saberes e Práticas*, Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, 25 a 28 de Junho. Disponível em <http://www.aps.pt/vicongresso/pdfs/62.pdf> [acedido em janeiro de 2014].
- Araújo, Sara (2010), "Pluralismo jurídico em Moçambique. Uma realidade em movimento". In Wolkmer, Antônio Carlos et. al. (org.), *Pluralismo Jurídico. Os novos caminhos da contemporaneidade*. São Paulo: Saraiva.
- Araújo, Sara (2010b), "Legal pluralism and interlegality: The role of community justices in Mozambique". In Hinz, Manfred O.; Mapaure, Clever (org.), *In search of Justice and Peace. Traditional and Informal Justice in Africa*. Windhoek: Namibia Scientific Society.
- Araújo, Sara (2012), "Toward an ecology of justices: An Urban and Rural Study of Mozambican Plurality". In Kyed, Helene; Coelho, João Paulo Borges; Souto, Amélia; Araújo, Sara (org.), *The dynamics of legal pluralism in Mozambique*. Maputo: Kapicua.
- Arthur, Maria José & Mejia, Margarita (2006), "Instâncias locais de resolução de conflitos e o reforço dos papéis de género. A resolução de casos de violência doméstica", *Outras Vozes*, 17. Disponível em [http://www.wlsa.org.mz/?\\_\\_target\\_\\_=Tex\\_InstanceiasLocais](http://www.wlsa.org.mz/?__target__=Tex_InstanceiasLocais) [Acedido em junho de 2013].
- Arthur, Maria José (2009), "Aprovação da 'Lei Sobre a Violência Doméstica Praticada Contra a Mulher'. Que resultados?", *Outras Vozes*, 28. Disponível em [http://www.wlsa.org.mz/?\\_\\_target\\_\\_=tex\\_vdaprovalida](http://www.wlsa.org.mz/?__target__=tex_vdaprovalida) [acedido em junho de 2013].
- Baldwin, John (1997), *Small Claims in County Courts in England and Wales: The Bargain Basement of Civil Justice?*. Oxford: Clarendon Press.
- Baptista, António Manuel (2002), *O Discurso Pós-Moderno Contra a Ciência. Obscurantíssimo e Irresponsabilidade*. Lisboa: Gradiva.
- Baptista, Manuel Nascimento (1982), "A participação popular na administração da justiça do trabalho". In Sindicato dos Magistrados do Ministério Público (org.), *A participação popular na administração da justiça*. Lisboa: Livros Horizonte.
- Barreto, António (2000), "Crises da justiça". In Barreto, António (org.), *Justiça em Crise? Crises da Justiça*. Lisboa: Publicações D. Quixote.

- Bastard, Benoit & Guibentif, Pierre (2007), "Justice de proximité: la bonne distance, enjeu de politique judiciaire. Présentation", *Droit et société*, 66 (2), 267-539.
- Bauman, Zigmunt (2003), *Comunidade. A busca por segurança no mundo actual*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.
- Benda-Beckmann, Keebet (1981), "Forum shopping and shopping forums: dispute processing in Minangkabau Village in West Sumatra", *Journal of Legal Pluralism*, 19, 117-159.
- Bennet, T. W. (1998), "The constitutional base of traditional rulers in South Africa". In d'Engelbronner-Kolff, F. M.; Hinz, M. O.; Sindano, J. L. (org.); *Traditional Authority and Democracy in Southern Africa*. Windhoek: New Namibia Books.
- Bennet, T. W. (2010), "Traditional Justice under the South African Constitution". In Hinz, Manfred O.; Mapaure, Clever (org.), *In search of Justice and Peace. Traditional and Informal Justice in Africa*. Windhoek: Namibia Scientific Society.
- Bhabha, Hommi K. (1994), *The location of culture*. London: Routledge.
- Bidaguren, Jokin Alberdi & Nina, Daniel Estrella (2002), "Governability and forms of popular justice in the new South Africa and Mozambique. Community courts and vigilantism", *Journal of Legal Pluralism*, 47, 113-135.
- Boff, Leonardo & Santos, Boaventura de Sousa (2012), *Conversa do Mundo I - Leonardo Boff e Boaventura de Sousa Santos*, Araras/Rio de Janeiro, 9 de outubro. Disponível em <http://alice.ces.uc.pt/en/index.php/brazil/conversations-of-the-world-leonardo-boff-and-boaventura-de-sousa-santos/?lang=pt> [acedido em janeiro de 2013].
- Bohanam, Paul (1997) [1969], "Ethnography and comparison in legal anthropology". In Nader, Laura (org.), *Law in culture and society*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press, London: University of California Press Lda., 2.<sup>a</sup> ed.
- Bonafé-Schmitt (1992), *La médiation: une justice douce*. Paris: Syros-Alternatives.
- Bonafé-Schmitt, Jean-Pierre (1988), "Las Justicias de lo Cotidiano: Los Modos Formales e Informales de Regulación de los Pequeños Conflictos". Donostia-San Sebastián: Laboratorio de Sociología Jurídica.
- Bourdieu, Pierre (1987), "The Force of Law: Toward a Sociology of the Juridical Field", *The Hastings Law Journal*, 38, 805-853.
- Branco, Patrícia (2008), "O acesso ao direito e à justiça: Um direito humano à compreensão", *Oficina do CES*, 305. Coimbra: CES.
- Branco, Patrícia (2010), "Questioning the Connection between Access to Law and Justice and Courthouse Architecture", *Oficina do CES*, 352. Coimbra: CES.
- Cabral, Amílcar (1974), *Guiné Bissau: Nação Africana Forjada na Luta*. Lisboa: Publicações Nova Aurora.
- Calagua, Mark J.; Drost, Cris M.; Fluet, Edward, R. (2006), *Legal Pluralism & Women's Rights in post-colonial Tanzania*. Disponível em SSRN: <http://ssrn.com/abstract=934668> [acedido em agosto de 2013].

- Campa, Riccardo (2008), "Making Science by Serendipity. A review of Robert K. Merton and Elinor Barber's *The Travels and Adventures of Serendipity*", *Journal of Evolution and Technology*, 17(1), 75-83. Disponível em <http://jetpress.org/v17/campa.html> [acedido em outubro de 2012].
- Cappelletti, Mauro & Garth, Bryan (1978), "Access to justice. The worldwide movement to make rights effective. A general report". In Cappelletti, Mauro & Garth, Bryan (org), *Access to justice*, Vol. I, tomo 1. Milão: Sijthoff & Noordhoff.
- Cappelletti, Mauro & Garth, Bryan (1981), "Access to justice and the welfare state: an introduction". In Cappelletti, Mauro (org.), *Access to justice and the Welfare State*. Florença: European University Institute.
- Cardona Ferreira, J. O. (2001), *Julgados de Paz. Organização, Competência e Funcionamento*. Coimbra: Coimbra Editora.
- Cardona Ferreira, J. O. (2005a), *Justiça de Paz. Julgados de paz. Abordagem numa perspectiva de justiça ética\_paz\_sistemas\_historicidade*. Coimbra: Coimbra Editora.
- Cardona Ferreira, J. O. (2005b), "Julgados de Paz e Conciliação - Breve Síntese", Sessão de Formação sobre Conciliação Judiciária, GEMME, Grenoble, <http://www.conselhodosjulgadosdepaz.mj.pt/Intervencoes/Jpaz-Conciliacao.pdf> [acedido em maio de 2011].
- Cardona Ferreira, J. O. (2008), "Discurso do Presidente do Conselho de Acompanhamento dos Julgados de Paz no acto de posse de 16 Juízes de Paz", 10 de setembro, disponível em <http://www.conselhodosjulgadosdepaz.com.pt/Intervencoes/DISCURSO%20POSSES%20JULGADO%20DE%20PAZ%20DO%20PORTO%20-%202010-09-08.pdf> [acedido em agosto de 2013].
- Carlsson, Bo (2002), "Jürgen Habermas and the sociology of Law". In Banakar, Reza & Travers, Max (org.), *An introduction to Law and Social Theory*. Oxford-Portland Oregon: Hart Publishing.
- Carreira, Luís Miguel Moniz (2011), *Julgado de Paz de Lisboa*, Relatório de Estágio Curricular, Mestrado em Ciências Jurídico-Empresariais. Lisboa: Faculdade de Direito, Universidade Nova de Lisboa.
- Carretas, Fernanda (2008), *Manual de Procedimentos nos Julgados de Paz*. Disponível em <https://www.yumpu.com/pt/document/view/12911190/2008-manual-de-procedimentos-nos-julgados-de-paz> [acedido em janeiro de 2014].
- Castro-Gómez, Santiago & Grosfoguel, Ramón (2007), "Prólogo. Giro decoloniagr1, teoria crítica y pensamiento heterárquico". In Castro-Gómez, Santiago & Grosfoguel, Ramón (org.), *El giro decolonial. Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Universidad Central-Instituto de Estudios Sociales Contemporáneos y Pontificia Universidad Javeriana-Instituto Pensar.
- Castro-Gómez, Santiago (2005), "Ciências sociais, violência epistêmica e o problema da 'invenção do outro'". In Lander, Edgardo (org), *A colonialidade do saber:*



- eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Colección Sur Sur, CLACSO. Disponível em <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/lander/pt/lander.html> [acedido em maio de 2013].
- Castro-Gómez, Santiago (2007), “Decolonizar la universidad. La hybris del punto cero y diálogo de saberes”. In Castro-Gómez, Santiago & Grosfoguel, Ramón (org.), *El giro decolonial. Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Universidad Central-Instituto de Estudios Sociales Contemporáneos y Pontificia Universidad Javeriana-Instituto Pensar.
- Catarino, Luís (1982), “A participação popular na administração da justiça na Constituição de 1976”. In Sindicato dos Magistrados do Ministério Público (org.), *A participação popular na administração da justiça*, Lisboa: Livros Horizonte.
- Cebola, Cátia (2008), *Resolução extrajudicial de conflitos. Um novo caminho, a costumada justiça*, Dissertação de Mestrado em Ciências Jurídico-Civilísticas. Coimbra: Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra.
- Cebola, Cátia (2011a), *La mediación. Un nuevo instrumento de la Administración de la Justicia para lasolución de conflictos*. Tese de Doutoramento. Salamanca: Universidad de Salamanca, Facultad de Derecho.
- Cebola, Cátia Marques (2011b), “La resolución de conflictos familiares por mediación: la realidad en España y Portugal”, *Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP*, 5 (VIII) (Jul./Dez), 181-200.
- Cesaire, Aimé (1955), *Discours sur le Colonialisme*. Paris: Présence Africaine.
- Chakrabarty, Dipesh (2000a), “A Small History of Subaltern Studies”. In Schwarz, Henry & Ray, Sangeeta (org.), *A Companion to Postcolonial Studies*. Malden, Oxford, Victoria: Blackwell Publishing.
- Chakrabarty, Dipesh (2000b), *Provincializing Europe. Postcolonial Tough and Historican Difference*. Princeton: Princeton University Press.
- Chanda, K. (2006), “Continuing Legal Pluralism with Gradual Juridical Integration: The Way Forward for Post-Colonial Africa”. In Hinz, M. O. (org.), *The Shade of New Leaves. Governance in Traditional Authority. A Southern Africa Perspective*. Berlin: Lit Verlag.
- Chanock, Martin (1991), “Paradigms, Policies and Property: A Review of the customary law of land tenure”. In Roberts, Richard & Mann, Kristin (org.), *Law in Colonial Africa*. Portsmouth: Heinemann Educational Books.
- Chanock, Martin (1998), *Law, Custom and Social Order. The Colonial Experience in Malawi and Zambia*. Portsmouth: Heinemann.
- Chanock, Martin (2000), “‘Culture’ and human rights: orientalisng, occidentalising and authenticity”. In Mamdani, Mamdood (org.), *Beyond Rights Talk and Cukture Talk. Comparative essays on the politics of rights and culture*. Cape Town: David Philip Publishers.

- Chumbinho, João (2007), *Julgados de Paz na prática processual civil. Meios alternativos de resolução de litígios – mediação – conciliação – arbitragem e negociação*. Lisboa: Quid Juris Sociedade Editora.
- Chumbinho, João entrevistado por Mário Galego (2011), *Portugal em Direto*. Registo áudio disponível em [http://mp3.rtp.pt/mp3/wavrss/info/nacional/1765733\\_115334.mp3](http://mp3.rtp.pt/mp3/wavrss/info/nacional/1765733_115334.mp3) [acedido em agosto de 2013].
- Cistac, Gilles (2002), “O Anteprojecto de Lei dos Órgãos Locais do Estado e o Processo de Autarcização”, *Revista Jurídica. Faculdade de Direito*, V, 1-45.
- Comissão das Comunidades Europeias (2002), *Livro Verde sobre os modos alternativos de resolução dos litígios* em matéria civil e comercial, referência COM(2002) 196 final.
- Conselho de Acompanhamento dos Julgados de Paz (2013), *12.º Relatório Anual do Conselho de Acompanhamento dos Julgados de Paz, referente a 31 de Dezembro de 2012*, Aprovada na sessão n.º 119, de 16 de abril de 2013. Disponível em <http://www.conselhodosjulgadosdepaz.com.pt/ficheiros/Relatorios/Relatorio2012.pdf> [acedido em junho de 2013].
- Conselho dos Julgados de Paz (2014), *13º Relatório Anual dos Julgados de Paz, referente a 2013*, aprovado pela Deliberação n.º 25/2014, de 24 de abril de 2014. Disponível em <http://www.conselhodosjulgadosdepaz.com.pt/ficheiros/Relatorios/Relatorio2013.pdf> [acedido em agosto de 2014]
- Conselho Municipal de Maputo (2008), *Perfil Estatístico do Município de Maputo 2004-2007*. Maputo
- Correia, João (1982), “A participação e intervenção populares na administração da justiça do trabalho em Portugal”. In Sindicato dos Magistrados do Ministério Público (org.), *A participação popular na administração da justiça*. Lisboa: Livros Horizonte.
- Costa, Ana Bénard (2011), “Famílias de Maputo: processos de mobilidade e transformações urbanas”, *Revista Internacional em Língua Portuguesa – RILP*, 3ª Serie, 23, 177-192.
- Costa, Sérgio (2006), “‘Deprovincializing’ sociology: the post colonial contribution”, *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 21 (60), 117-134.
- Costa, Sónia (2012), “A mediação penal em Portugal - do debate à implementação”, comunicação apresentada no VII Congresso Português de Sociologia, 19 a 22 de junho. Universidade do Porto, Faculdade de Letras, Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação. Disponível em [http://www.aps.pt/vii\\_congresso/papers/finais/PAP1162\\_ed.pdf](http://www.aps.pt/vii_congresso/papers/finais/PAP1162_ed.pdf) [acedido em março de 2014].
- CPR (Center for public resources) (1995), “The ABC’s of ADR: A dispute resolution glossary”, *Alternatives (to the High Cost of Litigation)*, 13(11), 147-151.
- Cuahela, Ambrósio (2007), “Descentralização e Autoridade Tradicional. Memória do Projecto”. In Kyed, Helene Maria; Buur, Lars; da Silva, Terezinha (org.), O

- reconhecimento pelo Estado das Autoridades Locais e da Participação Pública*. Maputo: Ministério da Justiça/CFJJ.
- Cunha, Luciana Gross (2008), *Juizado especial: criação, instalação, funcionamento e a democratização do acesso à justiça*. São Paulo: Editora Saraiva.
- Curran, Ericka & Bonthuys, Elsje (2004), *Customary Law and Domestic Violence in Rural South African Communities*, Centre for the Study of Violence and Reconciliation. Disponível em <http://www.csvr.org.za/papers/papclaw.htm>; [acedido em março de 2007].
- Dava, Fernando; Macia, Manuel; Dove, Roberto (2003), *Reconhecimento das Autoridades Tradicionais à Luz do Decreto 15/2000 (O Caso do Grupo etnolinguístico Ndau)*. Maputo: ARPAC
- Der Waal, C S (2006), "Formal and Informal Dispute Resolution". In Hinz, M. O. (org), *The Shade of New Leaves. Governance in Traditional Authority. A Southern Africa Perspective*. Berlin: Lit Verlag.
- Deu, Teresa Armenta (2006), *Justicia de Proximidad*. Madrid, Barcelona: Marcial Pons, Ediciones Jurídicas e Sociales S. A.
- DGPJ & ISCTE (2013), *Acompanhamento dos meios de Resolução Alternativa de Litígios (RAL) – Satisfação dos Utentes com Julgados de Paz, Centros de Arbitragem e Mediação*. Lisboa: Ministério da Justiça.
- DGPJ (2012), *Relatório de Atividades 2012*. Lisboa: Ministério da Justiça.
- DGPJ (2013), *Plano de atividades 2013*. Lisboa: Ministério da Justiça.
- Dinerman, Alice (1999), "O surgimento dos antigos régulos como 'chefes de produção' na província de Nampula (1975-1987)", *Estudos Moçambicanos*, 17, 94-256.
- Dussel, Enrique (2013), "Agenda for a South-South Philosophical Dialogue", *Human Architecture: Journal of Sociology of Self-Knowledge*, xi (1), 3-18.
- Ehrlich, Eugen (1979), "Living Law". In Campbell, Colin & Willes, Paul (org.), *Law and Society. Readings in the sociology of law*. Oxford: Martin Robertson & Co. Ltd. [*Fundamental principles of the sociology of law* (1912), Cambridge: Mass, Harvard University Press (1936), 61-74, 486-93].
- Engel, David M. & Steele, Eric H. (1979), "Civil Cases and Society: Process and Order in the Civil Justice System", *American Bar Foundation Research Journal*, 4(2), 295-346.
- Ernest and Young para a UNICEF (2010), *Relatório Final. Avaliação dos Gabinetes Modelo de Atendimento à Mulher e à Criança*
- Escobar, Arturo (1995), *Encountering Development. The Making and Unmaking of the Third World*. Princeton: Princeton University Press.
- Escobar, Arturo (2003), "'Mundos y conocimientos de outro Modo'. El programa de investigación de modernidad/colonialidade latino-americano", *Tabula Rasa*, 1, 51-86.

- Estanque, Elísio (2012), *A Classe Média: Ascensão e Declínio*. Lisboa: FFMS e Relógio D'Água Editores
- Esteva, Gustavo (2005), *Celebración del Zapatismo*. Oaxaca: Ediciones ¡Basta!
- Fabian, Johannes (1983), *Time and the Other. How Anthropology Makes its Object*. New York: Columbia University.
- Fanon, Frantz (2004 [1961]), *The Wretched of the Earth*. New York: Grove Press.
- Fanon, Frantz (2008 [1952]), *Black Skin. White Masks*. New York: Grove Press.
- Felstiner, William L.F.; Abel, Richard; Sarat, Austin (1980-1), "The Emergence and Transformation of Disputes: Naming, Blaming, Claiming...", *Law & Society Review*, 15(3/4), 631-654.
- Fernandes, Tiago Matos (2006), *Processo de Descentralização em Moçambique: unidade do Estado e desenvolvimento local no contexto do pluralismo administrativo. Estudo de caso no município da ilha de Moçambique*, Tese de Mestrado. Lisboa: ISCTE.
- Ferreira, António Casimiro (2005), *Trabalho Procura Justiça: os Tribunais de Trabalho na Sociedade Portuguesa*. Coimbra: Almedina.
- FFMS (2012), *Retrato de Lisboa PORDATA, Indicadores 2011*, 1ª Edição: Dezembro de 2012/ Atualização: Fevereiro de 2013. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Fitzpatrick, Peter (1992), "The impossibility of popular justice", *Social & Legal Studies*, 1 (2), 99-215.
- Florêncio, Fernando (2005), *Ao encontro dos Mambos. Autoridades Tradicionais vaNdau e Estado em Moçambique*. Lisboa: ICS.
- Florêncio, Fernando (2012), "Autoridades Tradicionais e o Pluralismo Jurídico: Análise Comparada de dois estudos de caso em Moçambique e Angola". In Kyed, Helene; Coelho, João Paulo Borges; Souto, Amélia de; Araújo, Sara (org.), *A dinâmica do pluralismo jurídico em Moçambique*. Maputo: CESAB.
- Forquilha, Salvador (2009), "O paradoxo da articulação dos órgãos locais do Estado com as autoridades comunitárias em Moçambique: do discurso sobre a descentralização à conquista dos espaços políticos a nível local", *Cadernos de Estudos Africanos*, 16/17, 89-114.
- Frade, Catarina (2002), "A resolução alternativa de litígios aplicada ao sobreendividamento dos consumidores: virtualidades da mediação", Working Paper, Observatório do Endividamento dos consumidores. Disponível em [http://www.cm-porto.pt/users/0/52/AresoluoalternativadeconflitosUmareflexo\\_c5a1ce0455dfb44e34178664eaa65c64.pdf](http://www.cm-porto.pt/users/0/52/AresoluoalternativadeconflitosUmareflexo_c5a1ce0455dfb44e34178664eaa65c64.pdf) [acedido em maio de 2013].
- Frade, Catarina (2003), "A resolução alternativa de litígios e o acesso à justiça: A mediação do sobreendividamento", *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 65, 107-128.

- Frade, Catarina (2013), “ Sobreendividamento e soluções extrajudiciais: a mediação de dívidas”. In Serra, Catarina (org.), *I Congresso de Direito da Insolvência*. Coimbra: Almedina.
- Francisco, António Alberto da Silva (2003), “Reestruturação económica e desenvolvimento”. In Santos, Boaventura de Sousa & Trindade, João Carlos, *Conflito e Transformação Social: Uma Paisagem das Justiças em Moçambique*. Porto: Afrontamento.
- Galanter, Marc (1966), “The modernization of law”. In Winer, Miron (org.), *Modernization*. New York: Basic Books.
- Galanter, Marc (1981), “Justice in Many Rooms: Courts, Private Ordering and Indigenous Law”, *Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, 19, 1-47.
- Galanter, Marc (1983), “Reading the landscape of disputes: what we know and don’t know (and think we know) about our allegedly contentious and litigious society”, *UCLA Law Review*, 31 (4), 4-71.
- Geffray, Christian (1991), *A Causa das Armas em Moçambique. Antropologia da Guerra Contemporânea de Moçambique*. Porto: Afrontamento.
- Gentili, Anna Maria (1998), *O leão e o caçador. Uma história da África sub-sahariana dos séculos XIX e XX*. Maputo: Arquivo Histórico de Moçambique.
- Ghandi, Mahatma (1941), *The economics of Khadi*. Ahmenadabad: Navajivan.
- Ghandi, Mahatma (1951), *Selected Writings of Mahatma Ghandi*. Boston: Beacon.
- Ghua, Rajanit (1984), “Preface”. In Guha, Rajanit (org.), *Subaltern Studies iii: Writings on Indian History and Society*. Dehli: Oxford University Press
- Gilissen, John (1972) (org.), *Le pluralisme juridique*. Bruxelles: Ed. de l’Université de Bruxelles.
- Gluckman, Max (1955), *The judicial process among the Barotse of Northern Rhodesia*. Manchester: University Press.
- Gluckman, Max (1973), “Limitations of the case Method in the study of tribal law”, *Law and Society Review*, 7, 611-641.
- Gluckman, Max (1997) [1969], “Concepts in the comparative study of tribal law”. In Nader, Laura (org.), *Law in culture and society*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press, London: University of California Press Lda., 2.<sup>a</sup> ed.
- Gomes, Conceição; Fumo, Joaquim; Mbilana, Guilherme; Santos, Boaventura de Sousa (2003), “Os tribunais comunitários”. In Santos, Boaventura de Sousa & Trindade, João Carlos (org.), *Conflito e Transformação Social: Uma Paisagem das Justiças em Moçambique*. Porto: Afrontamento.
- Gonçalves, Euclides (2005), “Finding the Chiefs: political decentralisation and traditional authority in Mocumbi, Southern Mozambique”, *Africa Insight*, 35(3), 64-70.
- Gonçalves, Maria Eduarda *et. al.* (2007), “Alargamento da Rede de Julgados de Paz em Portugal”, Estudo para o Ministério da Justiça. Lisboa: ISCTE e DINÂMIA.

- Gouveia, Mariana França (2011), *Curso de resolução alternativa de litígios*. Coimbra: Almedina
- Griffiths, Anne (1997), *In the shadow of marriage: gender and justice in an African community*. Chicago: University of Chicago Press.
- Griffiths, Anne (1998), "Legal pluralism in Botswana: Women's access to law", *Journal of Legal Pluralism*, 42, 123-139.
- Griffiths, Anne (2012), "Legal pluralism, justice and human rights: reappraising law in a transnational age". In Kyed, Helene; Coelho, João Paulo Borges; Souto, Amélia; Araújo, Sara (org.), *The dynamics of legal pluralism in Mozambique*. Maputo: Kapicua.
- Griffiths, John (1986), "What is Legal Pluralism?", *Journal of Legal Pluralism*, 24, 1-55.
- Grosfoguel, Ramón (2009), "Para descolonizar os estudos da economia política e os estudos pós-coloniais: transmodernidade, pensamento de fronteira e colonialidade global". In Santos, Boaventura de Sousa & Meneses, Maria Paula, *Epistemologias do Sul*. Coimbra: Almedina.
- Grosfoguel, Ramón, entrevistado por Andrade, Luis Martínez (2013), "Hay que tomarse en serio el pensamiento crítico de los colonizados en toda su complejidad", *Metapolítica*, 83, 38-47.
- Guedes, Armando Marques et. al. (2003), *Pluralismo e Legitimação. A Edificação Jurídica Pós-Colonial de Angola*. Coimbra: Almedina.
- Guibentif, Pierre (2007), "Les julgados de paz, une nouvelle justice de proximité au Portugal", *Droit et Société*, 66, 331-359.
- Guidoni, Odillo Vidoni (2006), *Quale giustizia per i giudice di pace?: nascita e consolidamento di una magistratura onoraria*. Milano: Giuffrè Editore.
- Gulliver, P. H. (1997) [1969], "Case Studies of law in non-western societies. Introduction". In Nader, Laura (org.), *Law in culture and society*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 2.<sup>a</sup> ed.
- Gundersen, Aase (1992), "Popular Justice in Mozambique: Between State Law and Folk Law", *Social & Legal Studies*, 1, 257-282.
- Habermas, Jürgen (1986), "Law as Medium and Law as Institution". In Teubner, Günther (org.), *Dilemmas of Law in Welfare State*. Berlin, New York: Walter de Gruyter.
- Hall, Margaret & Young, Tom (1997), *Confronting Leviathan: Mozambique since independence*. London: Hurst & Company.
- Hall, Stuart (2013 [1992]), "Occidente y el resto: discurso y poder". In Sulca, Ricardo Soto (org.), *Discurso y Poder en Stuart Hall*. Huancayo: Ricardo Soto Sulca.
- Hart, Henry M. & Sacks, Albert M. (1994), *The Legal Process: Basic Problems in the Making and Application of Law*. Westbury, NY: Foundation Press.

- Hellum, Anne (1995), "Actor Perspectives on Gender and Legal Pluralism in Africa". In Petersen, Hanne & Zahle, Henrik (org.), *Legal Policentry: Consequences of Pluralism in Law*. Aldershot: Dartmouth
- Hellum, Anne (2004), "Human Rights and Gender Relations in Postcolonial Africa: Options and Limits for the Subjects of Legal Pluralism", *North South Gendered Views from Norway*. Disponível em <http://kilden.forkningsradet.no/artikkel/vis.html?tid=18294> [acedido em março de 2005].
- Hespanha, António Manuel & Ventura, André (2008), "Cultura jurídica académica no período do 'Estado Novo'", *Prisma Jurídico*, 7(1), 149-161, <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=9g3412617010> [acedido em agosto de 2011]
- Hespanha, António Manuel (1982), "As magistraturas populares na organização judiciária do antigo regime português". In Sindicato dos Magistrados do Ministério Público (org.), *A participação popular na administração da justiça*, Lisboa: Livros Horizonte.
- Hespanha, António Manuel (1993), *Justiça e Litigiosidade: História e Prospectiva*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Hespanha, António Manuel (2001), "Os juristas como couteiros. A ordem na Europa Ocidental dos inícios da idade moderna", *Análise Social*, xxxvi (161), 1183-1208.
- Hespanha, António Manuel (2005), "As fronteiras do poder. O mundo dos rústicos", *Revista Sequência*, 51, 47-105.
- Hespanha, António Manuel (2007), *O Caleidoscópio do Direito e da Justice nos dias e no mundo de hoje*. Coimbra: Almedina.
- Hespanha, António Manuel; Araújo, Carla; Ramos, Alice (2005), "Inquérito aos sentimentos de justiça num ambiente urbano". In Hespanha, António (org.) *Inquérito aos Sentimentos de Justiça num ambiente urbano*. Coimbra: Almedina.
- Higuera, Libardo Ariza & Maldonado, Daniel Bonilla (2007), "El pluralismo jurídico. Contribuciones, debilidades y retos de un concepto polémico". In Higuera, Libardo Ariza & Maldonado, Daniel Bonilla (org.), *Pluralismo Jurídico*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes, Pontificia Universidad Javeriana.
- Hinz, Manfred O. (2006), "Introduction". In Hinz, Manfred O. (org.), *The Shade of New Leaves. Governance in Traditional Authority. A Southern Africa Perspective*. Berlin: Lit Verlag.
- Hinz, Manfred O. (2010), "Justice for justice and justice for peace: Legal anthropological observations". In Hinz, Manfred O. & Mapaure, Clever (org.), *In search of Justice and Peace. Traditional and Informal Justice in Africa*. Windhoek: Namibia Scientific Society.
- Hirsch, Susan (1998), *Pronouncing and persevering: gender and the discourses of disputing in an African Islamic court*. Chicago: University of Chicago Press.

- Hobbes, Thomas (1997 [1651]), *Leviathan: or the Matter, Forme And Power of a Commonwealth, Ecclesiastical And Civil* (editado por Michael Oakeshott). New York: Touchstone Book.
- Hobsbawm, Eric & Ranger, Terence (1994 [1983]) (org.), *The invention of tradition*. Cambridge: University Press, 2.ª ed.
- Hobsbawm, Eric (1994 [1983]), "Introduction: Inventing Traditions". In Hobsbawm, Eric & Ranger, Terence (org.), *The Invention of Tradition*. Cambridge: University Press; 2.ª ed.
- Houtondji, Paulin J. (2009), "Conhecimento de África, conhecimentos africanos: duas perspectivas sobre os estudos africanos". In Santos, Boaventura de Sousa & Meneses, Maria Paula (org.), *Epistemologias do Sul*. Coimbra: Almedina
- ICHRP (International Council on Human Rights Policy) (2009), *When Legal Worlds Overlap. Human Rights, State and Non-State Law*. Geneva: ICHRP.
- INE (2012), *Estatísticas do Distrito de KaMpfumo*. Maputo: Instituto Nacional de Estatística
- Isaacman, A. & Isaacman, B. (1982), "A socialist system in the Making: Mozambique before and after independence". In Abel, Richard (org.) *Comparative Studies, vol. 2*. San Francisco: Academic Press.
- Isser, Deborah H. (2011), "Introduction. Shifting Assumptions from Abstract Ideals to Messy Realities". In Isser, Deborah H. (org.), *Customary Justice and the Rule of Law in War-Torn Societies*. Washington D. C.: USIP Press Books
- Jacobs, Carolien (2010), *Plurality of religion, plurality of justice. Exploring the role of religion in disputing processes in Gorongosa, Central Mozambique*. Leiden: African Studies Centre.
- Jacobs, Carolien (2012), "Spirits at the Police Station and the District Court". In Kyed, Helene; Coelho, João Paulo Borges; Souto, Amélia; Araújo, Sara (org.), *The dynamics of legal pluralism in Mozambique*. Maputo: Kapicua.
- Janse, Ronald (2013), "A Turn to Legal Pluralism in Rule of Law Promotion?", *Erasmus Law Review*, 6 (3/4).
- José, André Cristiano & Santos, Boaventura de Sousa (2003), "As ONGs, o acesso ao direito e a defesa dos direitos humanos: a Liga Moçambicana dos Direitos Humanos". In Santos, Boaventura de Sousa & Trindade & João Carlos, *Conflito e Transformação Social: Uma Paisagem das Justiças em Moçambique*. Porto: Afrontamento.
- José, André Cristiano (2005), "Autoridades ardilosas e democracia em Moçambique", *O Cabo dos Trabalhos. Revista eletrónica dos Programas de Mestrado e Doutoramento do CES/FEUC/FLUC*, [http://cabodostrabalhos.ces.uc.pt/n1/documentos/200611\\_autoridades\\_tradicionais\\_democracia.pdf](http://cabodostrabalhos.ces.uc.pt/n1/documentos/200611_autoridades_tradicionais_democracia.pdf) [acedido em maio de 2009].



- José, André Cristiano (2010), *Avaliação do impacto do PARPA II no acesso à justiça em Moçambique*. Maputo: CIP.
- Kapur, Devesh (1998), *The State in a Changing World: A Critique of the 1997 World Development Report*. Weatherhead Center for International Affairs.
- Kapur, Ratna (2006), "Revisioning the role of law in women's human rights struggles". In Meckled-Garcia, Saladim & Basak, Cali (org.), *The Legalization of Human Rights. Multidisciplinary perspectives on human rights and human rights law*. London and New York: Routledge.
- Kelsen, Hans (1999), *Teoria Pura do Direito*. São Paulo: Martins Fontes.
- Khadiagala, Lynn S. (2001), "The failure of Popular Justice in Uganda: local council courts and Women's Property Rights", *Development and Change*, 32, 55-76.
- Krieken, Robert van (2001), "Legal Informalism, Power and Liberal Governance", *Social & Legal Studies*, 10 (1), 5-22.
- Kritzer, Herbert M. (2010), "The Antecedents of Disputes: Complaining and Claiming", Minnesota Legal Studies Research Paper Series, n.º 10-33. Minnesota: University of Minnesota Law School. Disponível em [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1631796](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1631796) [acedido em novembro de 2013].
- Kyed, Helene & Trindade, João Carlos (2012), "A dinâmica do pluralismo jurídico em Moçambique". In Kyed, Helene; Coelho, João Paulo Borges; Souto, Amélia de; Araújo, Sara (org.), *A dinâmica do pluralismo jurídico em Moçambique*. Maputo: CESAB.
- Kyed, Helene Maria (2012), "New' non-state actors in the plural legal landscape of Mozambique". In Kyed, Helene; Coelho, João Paulo Borges; Souto, Amélia; Araújo, Sara (org.), *The dynamics of legal pluralism in Mozambique*. Maputo: Kapicua.
- Kyed, Helene Maria (2014), "Justice and Security Provision in Post-War Mozambique – A Politically Contested Field", *Hague Journal on the Rule of Law*, 6, 1-25.
- Lander, Edgardo (2000) (org.), *A colonialidade del saber: Eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latino-americanas*. Buenos Aires: CLACSO.
- Lander, Edgardo (2005), "Ciências sociais: saberes coloniais e eurocêntricos". In Lander, Eduardo (org.), *A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Colección Sur Sur, CLACSO.
- Latour, Bruno (1993). *We Have Never Been Modern*. Cambridge: Harvard University Press
- Loforte, Ana Maria (2009), "Os movimentos sociais e a violência contra a mulher em Moçambique: marcos de um percurso", *Outras Vozes*, 27. Disponível em [http://www.wlsa.org.mz/?\\_\\_target\\_\\_=Tex\\_MovimentosViolencia](http://www.wlsa.org.mz/?__target__=Tex_MovimentosViolencia) [acedido em junho de 2013].
- Lopes, Carlos M. (2004), "Candongueiros, kinguilas, roboteiros e zungueiros. Uma digressão pela economia informal e Luanda". Texto apresentado no VIII Congresso

- Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais, Coimbra, 16 a 18 de setembro. Disponível em <http://www.ces.uc.pt/lab2004/pdfs/CarlosMLopes.pdf> [acedido em março de 2013].
- Lourenço, Vitor Alexandre (2009), "Estado, Autoridades Tradicionais e Transição Democrática em Moçambique: Questões teóricas, dinâmicas sociais e estratégias políticas", *Cadernos de Estudos Africanos*, 16/17. Disponível em: <http://cea.revues.org/189> [acedido em julho de 2014].
- Lubkemann, Stephen C.; Kyed, Helene Maria; Garvey, Jennifer (2011), "Dilemmas of Articulation in Mozambique. Customary Justice in Transition". In Isser, Deborah H. (org.), *Customary Justice and the Rule of Law in War-Torn Societies*. Washington D. C.: USIP Press Books.
- Lugones, Maria (2008), "The Coloniality of Gender", *Worlds & Knowledges Otherwise*, Spring, 2. Disponível em [http://globalstudies.trinity.duke.edu/wp-content/themes/cgsh/materials/WKO/v2d2\\_Lugones.pdf](http://globalstudies.trinity.duke.edu/wp-content/themes/cgsh/materials/WKO/v2d2_Lugones.pdf) [acedido em outubro de 2013].
- Luhmann, Niklas (1986), "The self reproduction of law and its limits". In Teubner, Günther (org.), *Dilemmas of Law in Welfare State*. Berlin, New York: Walter de Gruyter.
- MacDowell Santos, Cecília (2010), "Da delegacia da mulher à Lei Maria da Penha: Absorção/tradução de demandas feministas pelo Estado", *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 89, 153-170.
- Maldonado-Torres, Nelson (2009), "A topologia do ser e a geopolítica do conhecimento: modernidade, império e colonialidade". In Santos, Boaventura de Sousa & Meneses, Maria Paula, *Epistemologias do Sul*. Coimbra: Almedina.
- Malinowski, Bronislaw (1926), *Crime and Custom in Savage Society*. London: Kegan Paul.
- Mamdani, Mamhood (1996), *Citizen and Subject. Contemporary Africa and the legacy of late colonialism*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Mamdani, Mamhood (1998), "The politics of civil society and Ethnicity: reflections on an Africa Dilemma", *Political Power and Social Theory*, 12, 221-233.
- Mamdani, Mamhood (2001), "Beyond Settler and Native as Political Identities: Overcoming the Political Legacy of Colonialism", *Comparative Studies in Society and History*, 43(4), 651-664.
- Mapaure, Clever (2010), "Accused and cherished: Traditional and informal justice systems as seen by international organisations". In Hinz, Manfred O.; Mapaure, Clever (org.), *In search of Justice and Peace. Traditional and Informal Justice in Africa*. Windhoek: Namibia Scientific Society.
- MARP (2009), *Relatório de Auto-Avaliação do País, Tomo I*, Moçambique.
- Marques, Maria Manuel Leitão (2005), "Uma justiça para muitos sentimentos. Comentário aos resultados do inquérito sobre 'Os Sentimentos da Justiça em

- Ambiente Urbano””. In Hespanha, António (org.) *Inquérito aos Sentimentos de Justiça num ambiente urbano*. Coimbra: Almedina.
- Mathews, Roger (1988), “Reassessing Informal Justice”. In Mathews, Roger (org), *Informal Justice?*. London: SAGE.
- Mbembe, Achille (2001), *On the Postcolony*. Berkeley, Los Angeles, London: University of California Press.
- Mbembe, Achille (2010), “Formas Africanas Da Escrita De Si”, *ArtAfrica*, Artigos do trimestre, Centro de Estudos Comparatistas, Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa. Disponível em <http://www.artafrica.info/html/artigotrimestre/artigo.php?id=21> [acedido em maio de 2013].
- Meireles, Delton Ricardo Soares (2010), “Poder central X justiça comunitária: observações sobre o sistema português e sua aplicação no mundo lusófono”, *Anais do XIX Encontro Nacional do CONPEDI*, Fortaleza, 9 a 12 de Junho, 6127-6142. Disponível em <http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/fortaleza/3532.pdf> [acedido em maio de 2011].
- Melissaris, Emmanuel (2004), “The more, the merrier. A new take on legal pluralism”, *Social & Legal Studies*, 13 (1), 57-79.
- Meneses, Maria Paula (2000), “Medicina Tradicional, Biodiversidade e Conhecimentos Rivaís em Moçambique”, *Oficina do CES*, 150. Coimbra: CES.
- Meneses, Maria Paula (2005), “Traditional Authorities in Mozambique: Between Legitimation and Legitimacy”, *Oficina do CES*, 231. Coimbra: CES.
- Meneses, Maria Paula (2007), “Pluralism, Law and Citizenship in Mozambique”, *Oficina do CES*, 291. Coimbra: CES.
- Meneses, Maria Paula (2008), “Epistemologias do Sul”, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 80, 5-10.
- Meneses, Maria Paula (2009), “Poderes, direitos e cidadania em Moçambique”, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 87, 9-41.
- Meneses, Maria Paula (2012), “O moderno e o tradicional no campo das justiças: desafios conceptuais a partir de experiências”. In Santos, Boaventura de Sousa; Van-Dúnene, José Octávio Serra (org.), *Sociedade e Estado em construção: desafios do direito e da democracia em Angola*. Coimbra: Almedina.
- Meneses, Maria Paula; Fumo, Joaquim; Mbilana, Guilherme; Gomes, Conceição (2003), “As autoridades tradicionais no contexto do pluralismo jurídico”. In Santos, Boaventura de Sousa & Trindade, João Carlos (org.), *Conflito e Transformação Social: Uma Paisagem das Justiças em Moçambique*. Porto: Afrontamento.
- Menkel-Meadow, Carrie (1996), “The trouble with the adversary system in a postmodern, multicultural world”, *William and Merry Law Review*, 38 (1), 6-10 [disponível em Menkel-Meadow et. al. (2005), *Dispute Resolution. Beyond Adversarial Model*. New York: Aspen].

- Merry, Sally Engle (1988), "Legal Pluralism", *Law and Society Review*, 22 (5), 869-896.
- Merry, Sally Engle (1992), "Popular Justice and the Ideology of Social Transformation", *Social & Legal Studies*, 1 (1), 161-176.
- Merry, Sally Engle (2003), "Una Clasificación de la Justicia Popular", *El outro derecho. Variaciones sobre la justicia comunitária*, 30, 39-74.
- Merry, Sally Engle (2006), *Human Rights and Gender Violence. Translating International Law into Local Justice*. Chicago and London: University of Chicago Press.
- Merry, Sally Engle e Neal, Milner (1993), "Introduction". In Merry, Sally Engle & Neal, Milner, *The possibility of popular justice*. Ann Arbor: University Press.
- Merton, R. K. & Barber, E. (2004), *The Travels and Adventures of Serendipity. A Study in Sociological Semantics and the Sociology of Science*. Princeton University Press: Princeton.
- Mignolo, Walter (2003a), *Historias Locales/Diseños Globales. Colonialidad, Conocimientos Subalternos Y Pensamiento Fronterizo*. Madrid: AKAL
- Mignolo, Walter D. (2002), "The Zapatistas's Theoretical Revolution. Its historical, Ethical, and Political Consequences", *Review*, xxv (3), 245-275.
- Mignolo, Walter D. (2003b), "Os esplendores e as misérias da "ciência": colonialidade, geopolítica do conhecimento e pluri-versalidade epistémica". In Santos, Boaventura de Sousa (org.), *Conhecimento Prudente para uma Vida Decente. Um discurso sobre as ciências reinventado*. Porto: Afrontamento.
- Mignolo, Walter D. (2007), "El pensamiento decolonial: desprendimiento y apertura. Un manifiesto". In Castro-Gómez, Santiago & Grosfoguel, Ramón (org.), *El giro decolonial. Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Universidad Central-Instituto de Estudios Sociales Contemporáneos y Pontificia Universidad Javeriana-Instituto Pensar.
- Mignolo, Walter entrevistado por Delgado, L. Elena e. Romero, Rolando J (2000), "Local Histories and Global Designs: An Interview with Walter Mignolo", *Discourse*, 22(3), 7-33.
- Miller, Richard & Sarat, Austin (1981), "Grievances, Claims, and Disputes: Assessing the Adversary Culture", *Law and Society Review*, 15 (3-4), 52-62.
- Mncadi, Mbali & Citabatwa, Siphon (1996), "Justice, safety and correction. An urban indigenous model?", *Imbizo. Exploring Community Courts*, 1, 25-29.
- Mncadi, Mbali (1996), "Introductory notes". *Imbizo. Exploring Community Courts*, 1, 2-3.
- Moiane, José entrevistado por Homwana, Gita & Dagnino, Francesca (1984), "O direito e a Justiça nas Zonas Libertadas", *Justiça Popular*, 8/9, 11-14.
- Mondlane, Eduardo (1995). *Lutar por Moçambique*. Maputo: Centro de Estudos Africanos da Universidade Eduardo Mondlane.

- Moore, Sally Falk (1986), *Social Facts and Fabrications: "Customary" Law on Kilimanjaro, 1880-1980*. Cambridge, New York, Port Chester, Melbourne, Sydney: Cambridge University Press.
- Moore, Sally Falk (1992), "Treating Law as Knowledge: Telling Colonial Officers what to Say to Africans about Running 'Their Own' Native Courts", *Law and Society Review*, 26(1), 11-46.
- Moore, Sally Falk (1997) [1969], "Comparative studies. Introduction". In Nader, Laura (org.), *Law in culture and society*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press (2.<sup>a</sup> ed).
- Moore, Sally Falk (2000) [1978]], *Law as a Process. An anthropological approach*. Hamburg: LIT, 2.<sup>a</sup> ed.
- Moore, Sally Falk (2001), "Certainties Undone: fifty turbulent years of legal anthropology, 1949-1999", *The Journal of the Royal Anthropological Institute*, 7, 95-116.
- Moore, Sally Falk (2005); *Law and Anthropology. A Reader*; Malden, Oxford, Victoria: Blackwell Publishing
- Muchangos, Aniceto dos (1987), "Traços gerais da cidade de Maputo", *Arquivo, Boletim do Arquivo Histórico de Moçambique*, número especial "Centenário da Cidade de Maputo 1887-1987", 122-135.
- Mudimbe, V. Y. (1988), *The invention of Africa. Gnosis, philosophy and the order of knowledge*. London: Indiana University Press.
- Mudimbe, V. Y. (1994), *The idea of Africa*. Bloomington: Indiana University Press, London: James Currey.
- Murayama, Musayuki (2007), "Experiences of Problems and Disputing Behaviour in Japan", *Meiji Law Journal*, 14, 1-59.
- Ndima, Dial (2004), *The Law of Commoners and Kings. Narratives of a Rural Trankei Magistrate*. Pretoria: UNISA Press.
- Ngũgĩ wa Thiong'o (2006) [1986], *Decolonizing the Mind: The Pologyics of Language in African Literature*. Oxford: James Currey, Nairobi: East African Educational Publishers, Portsmouth: Heinemann, 13<sup>a</sup> ed.
- Nhlapo, Thandabantu (2000), "The African customary law of marriage and the rights conundrum". In Mamdani, Mamdood (org.), *Beyond Rights Talk and Cukture Talk. Comparative essays on the politics of rights and culture*. Cape Town: David Philip Publishers.
- Niekerk, GJ van (1998), "Democratic aspects of traditional conflict management: unofficial dispute resolution". In d'Engelbronner-Kolff, FM; Hinz, MO; Sindano, JL (org.), *Traditional Authority and Democracy in Southern Africa*. Windhoek: New Namibia Books.
- Nina, Daniel & Schärf, Wilfried (2001), "Introduction: The other law?". In Nina, Daniel & Schärf, Wilfried (org.), *The Other Law. Non-State Ordering in South Africa*. Landsowne: JUTA Law.

- Nkrumah, Kwame (1961), *U speak of Freedom: A Statement of African Ideology*. London: Heinemann.
- Nkrumah, Kwame (1965), *Neo-colonialism: The Last Stage of Imperialism*. New York: International Publishers.
- NPE (2008), Relatório de Atividades realizadas no período de Março.
- Nunes, João Arriscado (2003), "Um discurso sobre as ciências 16 anos depois". In Santos, Boaventura de Sousa (org.), *Conhecimento Prudente para uma Vida Decente. 'Um discurso sobre as ciências' revisitado*. Porto: Afrontamento.
- Nyerere, Julius (1966), *Freedom and Unity*. Dar es Salaam: Oxford University Press.
- O'Laughlin (2000), "Class and the customary: the ambiguous legacy of the indigenato in Mozambique", *African Affairs*, 99, 7-42.
- Olaniyan, Tejumola (2000), "Africa: Varied colonial legacies". In Schwarz, Henry & Ray, Sangeeta (org.), *A Companion to Postcolonial Studies*. Malden, Oxford, Victoria: Blackwell Publishing.
- Oliveira, Teresa dos Santos (1987), "Recordações sobre Lourenço Marques, 1930-1950", *Arquivo, Boletim do Arquivo Histórico de Moçambique*, número especial "Centenário da Cidade de Maputo 1887-1987", 85-108.
- Oomen, Barbara (2002) "'Walking in the middle of the road': people's perspectives on the legitimacy of traditional leadership in Sekhukhune, South Africa", paper for the research seminar *Popular perspectives on traditional authority in South Africa*, Leiden, 17 de janeiro. Disponível em <http://www.ascleiden.nl/pdf/walking.pdf> [acedido em janeiro de 2007].
- Oomen, Barbara (2005), *Chiefs in South Africa. Law, power & culture in the Post-Apartheid Era*. Oxford: James Curry, Pietermaritzburg: University of KwaZulu-Nata Press.
- Osório, Conceição & Temba, Eulália (2003), "A justiça no feminino". In Santos, Boaventura de Sousa & Trindade, João Carlos (org.), *Conflito e Transformação Social: Uma Paisagem das Justiças em Moçambique*. Porto: Afrontamento.
- Osório, Conceição (2004a), "Algumas reflexões sobre o funcionamento dos Gabinetes de Atendimento da Mulher e da Criança, 2000-2003 (1ª parte)", *Outras Vozes*, 7. Disponível em [http://www.wlsa.org.mz/?\\_\\_target\\_\\_=Tex\\_GabinetesAtend01](http://www.wlsa.org.mz/?__target__=Tex_GabinetesAtend01) [acedido em junho de 2012].
- Osório, Conceição (2004b), "Algumas reflexões sobre o funcionamento dos Gabinetes de Atendimento da Mulher e da Criança, 2000-2003 (2ª parte)", *Outras Vozes*, 8. Disponível em [http://www.wlsa.org.mz/?\\_\\_target\\_\\_=Tex\\_GabinetesAtend02](http://www.wlsa.org.mz/?__target__=Tex_GabinetesAtend02) [acedido em junho de 2012].
- Pasinato, Wânia & MacDowell Santos, Cecília (2008), *Mapeamento das Delegacias da Mulher no Brasil*, Núcleo de Estudos de Gênero Pagu, Universidade Estadual de Campinas PAGU/UNICAMP. Disponível em [http://www.observe.ufba.br/\\_ARQ/bibliografia/MAPEO\\_Brasil%5B1%5D.pdf](http://www.observe.ufba.br/_ARQ/bibliografia/MAPEO_Brasil%5B1%5D.pdf) [acedido em fevereiro de 2014].

- Pedroso, João & Branco, Patrícia (2008), "Mudam-se os tempos, muda-se a família. As mutações do acesso ao direito e à justiça de Família e das Crianças em Portugal", *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 82, 53-83.
- Pedroso, João & Branco, Patrícia (2010), "Law is not enough! From legal aid to a network of legal services. An overview of the system of access to family and children law and justice in Portugal", *Oficina do CES*, 342. Coimbra: CES.
- Pedroso, João (2001), *Entre a União Europeia e a Sociedade Portuguesa. A protecção e a resolução dos Litígios dos Consumidores e o caso da arbitragem de conflitos de consumo em Portugal*, Dissertação de Mestrado em Sociologia. Coimbra: FEUC.
- Pedroso, João (2002), "Percurso(s) da(s) reforma(s) da administração da justiça - uma nova relação entre o judicial e o não judicial", *Oficina do CES*, 171. Coimbra: CES.
- Pedroso, João (2011), *Acesso ao Direito e à Justiça: um direito fundamental em (des)construção. O caso do acesso ao direito e à justiça da família e das crianças*. Dissertação de Doutoramento. Coimbra: FEUC.
- Pedroso, João; Trincão, Catarina (2004), "El (re) nacimiento de la justicia de paz: ¿una reforma democrática o tecnocrática de la justicia?. Las experiencias de Itália, España y Portugal", *El outro derecho. Variaciones sobre la justicia comunitária*, 30, 197-222.
- Pedroso, João; Trincão, Catarina; Dias, João Paulo (2002), *O Acesso ao Direito e à Justiça: um direito fundamental em questão*. Coimbra: Observatório Permanente da Justiça Portuguesa, Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra.
- Pedroso, João; Trincão, Catarina; Dias, João Paulo (2003), *Por caminhos da(as) reforma(s) da Justiça*. Coimbra: Coimbra Editora.
- Pereira, Joel Timóteo (2005a), *Julgados de Paz. Organização, Trâmites e formulários*. Lisboa: Quid Juris.
- Pereira, Joel Timóteo (2005b), *Intervenção pelo 3.º aniversário do Julgado de Paz de V.N.Gaia*. Pedroso, 28 de fevereiro.
- Pinto, Marinho (2010), "Desjudicialização", *Jornal De Notícias*, 14 de março. Disponível em <http://www.inverbis.pt/2007-2011/opiniao/marinhopinto-desjudicializacao.html> [acedido em agosto de 2013].
- Pires, Edite Freire (2008), *Julgados de paz em Portugal: uma diferente forma de justiça, justiça de proximidade. Pacificação Social*, Tese de Mestrado. Lisboa: ISCTE.
- Quijano, Anibal (1991), "Colonialidad y Modernidad/Racionalidad", *Perú Indígena*, 13(29), 11-29
- Quijano, Aníbal (2009), "Colonialidade do poder e classificação social". In Santos, Boaventura de Sousa & Meneses, Maria Paula (org.), *Epistemologias do Sul*. Coimbra: Almedina.
- Quintana, María Marta (2009), "Colonialidad del ser, delimitaciones conceptuales", CECIES, *Pensamiento Latinoamericano y Alternativo*. Disponível em: <http://www.cecies.org/articulo.asp?id=226> [acedido em setembro de 2012].

- Quintero, Pablo (2010), "Notas sobre la teoría de la colonialidad del poder y la estructuración de la sociedad en América Latina", Papeles de Trabajo, 19. Centro de Estudios Interdisciplinarios en Etnolingüística y Antropología Socio-Cultural.
- Ranger, Terence (1994 [1983]), "The invention of tradition in colonial Africa". In Hobsbawm, Eric & Ranger, Terence (org.), *The invention of tradition*. Cambridge: University Press, 2ª ed.
- Roberts, Richard & Mann, Kristin (1991), "Law in Colonial Africa". In Roberts, Richard & Mann, Kristin (org.), *Law in Colonial Africa*. Portsmouth, NH: Heinemann Educational Books.
- Rodriguez-Garavito, César & Arenas, Luís Carlos (2005), "Indigenous rights, transnational activism, and legal mobilization: the struggle of the U'wa people in Colombia". In Santos, Boaventura de Sousa & Rodriguez-Garavito César (org.), *Law and Globalization from Below*. New York: Cambridge University Press.
- Sachs, Albie & Welch, Gita Honwana (1990), *Liberating The Law. Creating Popular Justice in Mozambique*, London e New Jersey: Zed Books.
- Sage, Caroline & Woolcock, Michael (2013) "Introduction. Legal Pluralism and Development Policy. Scholars and Practitioners in Dialogue". In Tamanaha, Brian Z.; Sage, Caroline; Woolcock, Michael (org.), *Legal Pluralism and Development. Scholars and Practitioners in Dialogue*. Cambridge: Cambridge University Press
- Said, Edward (1978), *Orientalism*. New York: Vintage Books.
- Santos, Boaventura de Sousa & Jiménez, Agustín Grijalva (2012) (org.), *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Ecuador*. Quito: Ediciones Abya Yala e Fundación Rosa Luxemburg.
- Santos, Boaventura de Sousa & Meneses, Maria Paula (2009), "Introdução". In Santos, Boaventura de Sousa & Meneses, Maria Paula (org.), *Epistemologias do Sul*. Coimbra: Almedina
- Santos, Boaventura de Sousa & Nunes, João Arriscado (2004), "Para ampliar o cânone do reconhecimento, da diferença e da igualdade". In Santos, Boaventura de Sousa (org.), *Reconhecer para libertar. Os caminhos do cosmopolitismo multicultural*. Porto: Afrontamento.
- Santos, Boaventura de Sousa & Rodríguez, José Luis Exeni (2012) (org.). *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*. Quito: Ediciones Abya Yala e Fundación Rosa Luxemburg.
- Santos, Boaventura de Sousa & Rodriguez-Garavito, César (2005), "Law, politics, and the subaltern in counter-hegemonic globalization". In Santos, Boaventura de Sousa & Rodriguez-Garavito César (org.), *Law and Globalization from Below*. New York: Cambridge University Press.
- Santos, Boaventura de Sousa & Trindade, João Carlos (2003), "Conclusões". In Santos, Boaventura de Sousa & Trindade, João Carlos (org.), *Conflito e Transformação Social: Uma Paisagem das Justiças em Moçambique*. Porto: Afrontamento.



- Santos, Boaventura de Sousa & Villegas, Mauricio Garcia (2001) (org.), *El Caleidoscopio de las Justicias en Colombia*. Bogotá: Ediciones Uniandes, Siglo del Hombre.
- Santos, Boaventura de Sousa (1982), “Direito e comunidade”, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 10, 9-40.
- Santos, Boaventura de Sousa (1987), *Um discurso sobre as ciências*. Porto: Edições Afrontamento.
- Santos, Boaventura de Sousa (1988a), *O Discurso e o Poder. Ensaio sobre a sociologia da retórica jurídica*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris.
- Santos, Boaventura de Sousa (1988b), “Uma cartografia simbólica das representações sociais: prolegómenos a uma concepção pós-moderna do direito”, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 139-172.
- Santos, Boaventura de Sousa (1990), “O Estado e o Direito na Transição Pós-Moderna: para um Novo Senso Comum sobre o Poder e o Direito”, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 30, 13-43.
- Santos, Boaventura de Sousa (1992), “State, Law and Community in the world system: An Introduction”, *Social & Legal Studies*, 1 (2), 143-159.
- Santos, Boaventura de Sousa (1995), *Towards a New Common Sense. Law, science and politics in the paradigmatic transition*. New York, London: Routledge.
- Santos, Boaventura de Sousa (1997 [1994]), *Pela mão de Alice. O social e o político na pós-modernidade*. Porto: edições Afrontamento, 6ª ed.
- Santos, Boaventura de Sousa (2000), *A Crítica da Razão Indolente. Contra o desperdício da experiência*. Porto: Edições Afrontamento.
- Santos, Boaventura de Sousa (2001), “Os processos da globalização”. In Santos, Boaventura de Sousa (org.), *Globalização. Fatalidade ou Utopia?*. Porto: Edições Afrontamento.
- Santos, Boaventura de Sousa (2002), *Towards a New Legal Common Sense*. London: Butterwords.
- Santos, Boaventura de Sousa (2003a), “Introdução”. In Santos, Boaventura de Sousa (org.), *Conhecimento Prudente para uma Vida Decente. ‘Um discurso sobre as ciências’ revisitado*. Porto: Afrontamento.
- Santos, Boaventura de Sousa (2003b), “O Estado heterogéneo e o pluralismo jurídico”. In Santos, Boaventura de Sousa & Trindade, João Carlos (org.), *Conflito e Transformação Social: Uma Paisagem das Justiças em Moçambique*. Porto: Afrontamento
- Santos, Boaventura de Sousa (2003c), “Poderá o direito ser emancipatório?”, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 65, 3-76.
- Santos, Boaventura de Sousa (2004), *Do Pós-Moderno ao Pós-Colonial. E para Além de Um e de Outro*. Conferência de Abertura do VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais, Coimbra, 16 a 18 de setembro. Disponível em

[http://www.ces.uc.pt/misc/Do\\_pos-moderno\\_ao\\_pos-colonial.pdf](http://www.ces.uc.pt/misc/Do_pos-moderno_ao_pos-colonial.pdf) [acedido em agosto de 2012].

Santos, Boaventura de Sousa (2005a), *O Fórum Social Mundial: Manual de Uso*. Porto: Edições Afrontamento.

Santos, Boaventura de Sousa (2005b), "A crítica da governação neoliberal: O Fórum Social Mundial como política e legalidade cosmopolita subalterna", *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 72, 7-44.

Santos, Boaventura de Sousa (2006a), *A gramática do tempo. Para uma nova cultura política*. Porto: Edições Afrontamento

Santos, Boaventura de Sousa (2006b), "The Heterogeneous State and Legal Pluralism in Mozambique"; *Law & Society Review*, 40(1), 39-76.

Santos, Boaventura de Sousa (2007a), "Para além do Pensamento Abissal: Das linhas globais a uma ecologia de saberes", *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 78, 3-6.

Santos, Boaventura de Sousa (2007b), "A Justiça em debate", *Folha de São Paulo*, 17 de setembro.

Santos, Boaventura de Sousa (2008b), "Os Processos da Globalização", *Eurozine*. Disponível em: <http://www.eurozine.com/articles/2002-08-22-santos-pt.html> [acedido em junho de 2012]

Santos, Boaventura de Sousa (2009a), *Sociología Jurídica Crítica*. Madrid: Trotta.

Santos, Boaventura de Sousa (2009b), "Learning from the South: Ghandi and intercultural translation", texto apresentado na Conferência Internacional "Hind Swaraj", India International Centre, New Dehli, 17-19 de maio.

Santos, Boaventura de Sousa (2010a), "From the Postmodern to the Postcolonial – and Beyond Both". In Encarnación Gutiérrez Rodríguez; Boatcă, Manuela; Costa, Sérgio (org.), *Decolonizing European Sociology*. Farnham e Burlington: Ashgate

Santos, Boaventura de Sousa (2010b), *Refundación del Estado en América Latina. Perspectivas desde una epistemología del Sur*. Quito: Abya Yala

Santos, Boaventura de Sousa (2011a), *Para uma revolução democrática da justiça*. São Paulo: Cortez.

Santos, Boaventura de Sousa (2011b), Portugal. Ensaio contra a autoflagelação. Coimbra: Almedina.

Santos, Boaventura de Sousa (2012a), "Public Sphere and Epistemologies of the South", *Africa Development*, XXXVII (1), 43-67.

Santos, Boaventura de Sousa (2012b), "Porquê as Epistemologias do Sul?", Primeiro Seminário Avançado *Globalizações Alternativas e Reinventar da Emancipação Social*. Registo audiovisual disponível em <http://youtu.be/ErVGilUQHjM> [acedido em agosto de 2012].

Santos, Boaventura de Sousa (2012c), "Cuando los excluidos tienen Derecho: justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidade". In Santos, Boaventura de Sousa &

- Jiménez, Agustín Grijalva, *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Ecuador*. Quito: Ediciones Abya Yala e Fundación Rosa Luxemburg.
- Santos, Boaventura de Sousa (2012d), *Boaventura de Sousa Santos - Interview on ALICE*. Coimbra: Projeto ALICE. Registo audiovisual disponível em [https://www.youtube.com/watch?v=Z2Hr6k3-\\_E8](https://www.youtube.com/watch?v=Z2Hr6k3-_E8) [acedido em dezembro de 2012].
- Santos, Boaventura de Sousa (2013a), *Se Deus Fosse um Activista dos Direitos humanos*. Coimbra: Almedina
- Santos, Boaventura de Sousa (2013b), *Decolonizing Social Sciences*, Public Lecture, Birkbeck College, London University, 15 de fevereiro. Disponível em [https://www.youtube.com/watch?v=Q90LY4\\_SURo](https://www.youtube.com/watch?v=Q90LY4_SURo) [acedido em agosto de 2013].
- Santos, Boaventura de Sousa, entrevistado por Jerónimo, Helena Mateus & Neves, José (2012), "O intelectual de retaguarda", *Análise Social*, 204 (xlvii), 685-711.
- Santos, Boaventura de Sousa; Gomes, Conceição; Fernando, Paula; Oliveira, Patrícia (2010), *O novo regime jurídico do divórcio em avaliação*, Coimbra: OPJ/CES.
- Santos, Boaventura de Sousa; Marques, Maria Manuel; Pedroso, João; Ferreira, Pedro (1996), *Os Tribunais e as Sociedades Contemporâneas: o Caso Português*. Porto: Afrontamento.
- Santos, Boaventura de Sousa; Nunes, João Arriscado; Meneses, Maria Paula (2004), "Introdução: Para ampliar o cânone da ciência: a diversidade epistemológica do mundo". In Santos, Boaventura de Sousa (org.), *Semear outras soluções. Os caminhos da biodiversidade e dos conhecimentos rivais*. Porto: Edições Afrontamento.
- Schapera, Isaac (1994) [1938], *A Handbook of Tswana Law and Custom: Compiled for the Bechuanaland Protectorate Administration (Classics in African Anthropology)*. Münch, Hamburg: LIT.
- Schärf, Wilfried (1992), *Community Courts. Developing Justice Series*, 6. Cape Town: UCT Printing Unit
- Schärf, Wilfried (2003), "Non-State Justice Systems in Southern Africa: How should Governments Respond?", comunicação apresentada no seminário *Working with Non-State Justice Systems*, DFID. Disponível em <http://www.gsdrc.org/docs/open/DS35.pdf> [acedido em maio de 2007].
- Schärf, Wilfried (2005), "The Challenges Facing Non-State Justice Systems in Southern Africa: How do, and How Should Governments Respond?", Criminal Justice Conference 2005, *A New Decade of Criminal Justice in South Africa - Consolidating Transformation*, Western Cape, February 7-8. Criminal Justice Conference Proceedings. Disponível em: [http://www.csvr.org.za/images/cjc/the\\_challenges\\_facing.pdf](http://www.csvr.org.za/images/cjc/the_challenges_facing.pdf) [acedido em junho de 2013].
- Senghor, Leopold (1964), *Liverté 1: Négritude et Humanisme*. Paris: Editions du Seuil.

- Senghor, Leopold (1967), *Anthologie da la Nouvelle Poesie Nègre et Margache de Langue Francaise*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Shapland, Joanna (2008), "Contested ideas of community and justice". In Shapland, Joanna (org.), *Justice, Community and Civil Society. A contested terrain*. Portland: Willan Publishing.
- Shivji, Issa (2000), "Contradictory perspectives on rights and justice in the context of land tenure reform in Tanzania". In Mamdani, Mamdood (org.), *Beyond Rights Talk and Cukture Talk. Comparative essays on the politics of rights and culture*. Cape Town: David Philip Publishers.
- Sindicato dos Magistrados do Ministério Público (org.), *A participação popular na administração da justiça*. Lisboa: Livros Horizonte.
- Siueia, Albertina (2013), "A experiência do IPAJ sobre a violência doméstica em Moçambique", *Outras Vozes*, 41-42. Disponível em [http://www.wlsa.org.mz/?\\_\\_target\\_\\_=tex\\_conferencia02](http://www.wlsa.org.mz/?__target__=tex_conferencia02) [acedido em janeiro de 2014].
- Spivak, Gayatri Chakravorty (1988), "Can the Subaltern Speak?". In Nelson, Cary & Grossberg, Lawrence (org.), *Marxism and the Interpretation of Culture*. London: Macmillan.
- Spivak, Gayatri Chakravorty (2000), "Foreword: Upon Reading the *Companion to Postcolonial Studies*". In Schwarz, Henry & Ray, Sangeeta (org.), *A Companion to Postcolonial Studies*. Malden, Oxford, Victoria: Blackwell Publishing.
- Spivak, Gayatri Chakravorty entrevistada por Kock, Leon (1992), "Interview With Gayatri Chakravorty Spivak: New Nation Writers Conference in South Africa", *ARIEL: A Review of International English Literature*, 23(3) 1992: 29-47. Disponível em <http://ariel.synergiesprairies.ca/ariel/index.php/ariel/article/viewFile/2505/2458> [acedido em maio de 2013].
- Starr, June & Collier, Jane F. (1989), "Introduction: Dialogues in Legal Anthropology". In Starr, June; Collier, Jane F. (org.), *History and Power in the study of law. New directions in legal anthropology*. USA: Cornell University Press
- Stevens, Joanna (2001), *Access to Justice in Sub-saharan Africa*, Penal Reform International, London. Disponível em <http://www.penalreform.org/access-to-justice-in-sub-saharan-africa.html> [acedido em dezembro de 2006].
- Sumich, Jason (2008), "Construir uma nação: ideologias de modernidade da elite moçambicana", *Análise Social*, vol. XLIII (2), 319-345.
- Tamanaha, Brian (2008), "Understanding Legal Pluralism: Past to Present, Local to Global", *Sydney Law Review*, 30, 375-411.
- Tamanaha, Brian Z. (2000), "A Non-Essentialist Version of Legal Pluralism", *Journal of Law and Society*, 27(2), 296-321.
- Tamanaha, Brian Z. (2007), "La insensatez del concepto 'científico social' del pluralismo jurídico". In Higuera, Libardo Ariza & Maldonado, Daniel Bonilla (org.), *Pluralismo*

- Jurídico*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes, Pontificia Universidad Javeriana.
- Tamanaha, Brian Z. (2011), *The rule of law and legal pluralism in development*. Legal Studies Research Paper Series, 11-07-01. Washington: University of St. Louis. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=1886572> [acedido em fevereiro de 2014].
- Tamanaha, Brian Z.; Sage, Caroline; Woolcock, Michael (org.) (2013), *Legal Pluralism and Development. Scholars and Practitioners in Dialogue*. Cambridge: Cambridge University Press
- Teubner, Günther (1986a), "After Legal Instrumentalism?". In Teubner, Günther (org.), *Dilemmas of Law in Welfare State*. Berlin, New York: Walter de Gruyter.
- Teubner, Günther (1986b), "The Transformation of Law in Welfare State". In Teubner, Günther (org.), *Dilemmas of Law in Welfare State*. Berlin, New York: Walter de Gruyter.
- Trindade, João Carlos & Pedrosa, João (2003), "A caracterização do sistema judicial e do ensino e formação jurídica". In Santos, Boaventura de Sousa & Trindade, João Carlos (org.), *Conflito e Transformação Social: Uma Paisagem das Justiças em Moçambique*. Porto: Afrontamento.
- Trindade, João Carlos (2003), "Rupturas e continuidades nos processos políticos e jurídicos". In Santos, Boaventura de Sousa & Trindade, João Carlos, *Conflito e Transformação Social: Uma Paisagem das Justiças em Moçambique*. Porto: Afrontamento.
- Trindade, João Carlos (2010), "Constituição e reforma da justiça. Um projecto por realizar". In Brito, Luís de; Castel-Branco, Carlos Nuno; Chichava, Sérgio; Francisco, António (org), *Desafios para Moçambique 2010*. Maputo: IESE.
- Twinning, William (2012), "Legal Pluralism 101". In Tamanaha, Brian; Sage, Caroline; Woolcock, Michael (org.), *Legal Pluralism and Development. Scholars and Practitioners in Dialogue*. Cambridge, New York, Melbourne, Madrid, Cape Town, Singapore, São Paulo, Delhi, Mexico City: Cambridge University Press.
- UN Women, PNUD, UNICEF (2012), *Informal justice systems. Charting a course for human rights-based engagement*. UN Women, PNUD, UNICEF.
- van Nieuwaal, E. Adriann B. van Rouveroy (1996), "States and Chiefs. Are chiefs mere puppets?", *Journal of Legal Pluralism*, 37-38, 39-78.
- Vargas, Lúcia (2006), *Julgados de Paz e Mediação - Uma Nova Face da Justiça*, Dissertação de Mestrado em Gestão Pública. Aveiro: Universidade de Aveiro.
- Veríssimo, Céline Felício (2013), "Challenging Marginalisation in the Decentralised Neighbourhoods of Dondo, Mozambique". In Duxbury, Nancy et. al. (org.), *Rethinking Urban Inclusion. Spaces, Mobilizations, Interventions*, Coleção CesContexto, 2. CES: Coimbra. Disponível em [http://www.ces.uc.pt/publicacoes/cescontexto/ficheiros/cescontexto\\_debates\\_ii.pdf](http://www.ces.uc.pt/publicacoes/cescontexto/ficheiros/cescontexto_debates_ii.pdf) [acedido em julho de 2013].

- Vezzula, Juan Carlos (2005), *Mediação. Teoria e Prática. Guia para utilizadores e profissionais*. Lisboa: Agora Comunicação.
- Villiers, F. de (1998), "Democratic Aspects of traditional conflict management". In d'Engelbronner-Kolff, FM; Hinz, MO; Sindano, JL (org.); *Traditional Authority and Democracy in Southern Africa*. Windhoek: New Namibia Books.
- Visvanathan, Shiv (2003), "Convite para uma guerra da ciência". In Santos, Boaventura de Sousa (org.), *Conhecimento Prudente para uma Vida Decente. 'Um discurso sobre as ciências' revisitado*. Porto: Afrontamento.
- Wilson, Richard A. (1997), "Human Rights, Culture and Context: An Introduction". In Wilson, Richard (org.), *Human Rights, Culture and Context*. London, Chicago: Pluto Press.
- Wilson, Richard A. (2000), "Reconciliation and Revenge in Post Apartheid South Africa. Rethinking Legal Pluralism and Human Rights", *Current Anthropology*, 4(1), 75-98.
- Wojkowska, Ewa (2006), *Doing Justice: How informal justice systems can contribute*. United Nations Development Programme, Oslo Governance Centre (The Democratic Governance Fellowship Programme). Disponível em <http://siteresources.worldbank.org/INTLAWJUSTINST/Resources/EwaWojkowska.pdf> [acedido em Junho de 2013].
- Wolkmer, Antônio Carlos (1994), *Pluralismo Jurídico. Fundamentos de uma nova cultura do direito*. São Paulo: Editora Alfa Omega.
- Wolkmer, Antônio Carlos (2013), "Curso de Sociologia Jurídica: Pluralismo Jurídico", Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro – EMERJ, 12 de julho, registo audiovisual disponível em <http://www.youtube.com/watch?v=qP7fiRJ2SvI> [acedido em novembro de 2013].
- Woodman, Gordon R. & Obilade, A. O. (1995), "Introduction". In Woodman R. & Obilade, A. O. (org.), *African Law and Legal Theory*. New York: New York University Press.
- Woodman, Gordon R. (1998), "Ideological combat and social observation. Recent debate about legal pluralism", *Journal of Legal Pluralism*, 42, 21-59.
- Wyvekens, Anne (2008), "'Proximity justice' in France: anything but justice and community?". In Shapland, Joanna (org.), *Justice, Community and Civil Society. A contested terrain*. Portland: Willan Publishing.
- Young, Robert J. C. (1995), *Colonial desire: hybridity in theory, culture and race*, London: Routledge.
- Young, Robert J. C. (2003), *Postcolonialism. A Very Short Introduction*. New York: Oxford University Press
- Young, Robert J. C. (2009), "What is the postcolonial?", *Ariel*, 40 (1).