

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E POLÍTICAS
ESCOLA DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
GRADUAÇÃO EM DIREITO

ANNA CAROLINA SIMÕES ABRANTES

**A MEDIAÇÃO COMO MÉTODO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS POLÍTICOS
INTERNACIONAIS**

Rio de Janeiro

2019

ANNA CAROLINA SIMÕES ABRANTES

**A MEDIAÇÃO COMO MÉTODO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS POLÍTICOS
INTERNACIONAIS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito à obtenção do título de bacharel em Direito junto à Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UNIRIO, sob a orientação do Professor Doutor José Gabriel Assis de Almeida.

Rio de Janeiro

2019

ANNA CAROLINA SIMÕES ABRANTES

**A MEDIAÇÃO COMO MÉTODO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS POLÍTICOS
INTERNACIONAIS**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado como requisito à obtenção do
título de bacharel em Direito junto à
Universidade Federal do Estado do Rio de
Janeiro – UNIRIO, sob a orientação do
Professor Doutor José Gabriel Assis de
Almeida.

Aprovada em ___ de _____ de 2019.

Banca Examinadora:

Prof. Doutor José Gabriel Assis de Almeida (Orientador)
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

Prof. Verônica Wander Bastos
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

Lucas de Souza Passos
Mestrando em Direito Internacional da Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro

2019

AGRADECIMENTOS

Vinicius de Moraes, muito acertadamente, anunciou que “é impossível ser feliz sozinho”. E, nesse momento, peço licença para parafraseá-lo a fim de garantir que é, definitivamente, impossível vencer sozinho. Nenhuma vitória é apenas daquele que alcança a linha de chegada. Há sempre alguém para nos impulsionar a começar e, mais ainda, a continuar.

Assim, não poderia negligenciar aqueles que dividiram comigo os percalços da minha trajetória e a quem eu devo a conclusão dessa etapa tão importante.

Deus: agradeço pela Sua palavra, que sustentou a mim e à minha família. À Sua fidelidade, por jamais ter permitido que nos faltasse coisa alguma. À Sua sabedoria, a qual o Senhor, tão gentilmente, compartilhou comigo nos momentos desafiadores e que, acima de tudo, colocou-me nessa profissão. Pelo amor inimaginável que demonstrou naquela cruz e que me guiou até aqui. Pelo amor que me permitiu – e permite – viver os Seus sonhos. Sem Ti, eu nada seria.

Aos meus pais e ao Gabriel: palavra alguma é capaz de traduzir a minha gratidão pela vida de vocês. Nossa família é minha prova viva da generosidade divina. Eu sou o que sou por causa do seu amor. Do amor que se apresentou na forma de noites mal dormidas, de abraços, de broncas necessárias, de um presente sem motivo, de uma ligação com a voz embargada por conta de saudade, de palavras de motivação quando me faltavam forças para continuar.

Obrigada por tratarem a minha formação como ser humano com tanto cuidado quanto à minha formação profissional. Obrigada por terem me ensinado a valorizar o que merece ser valorizado. Obrigada pelos inúmeros sacrifícios silenciosos. Obrigada por sonharem meus sonhos e lutarem comigo. É uma honra ter meus melhores amigos na forma da minha família.

À minha avó Luzia, à minha vó Rosali e a todos os meus familiares: agradeço o apoio desde antes de eu nascer. No dia em que comemoraram com meus pais a descoberta da gravidez. Quando seguraram as mãos deles naquela sala de hospital, primeiro comigo e depois com o meu irmão. Ao carinho com nossas vidas e nossos corações. À comemoração da aprovação no vestibular, do primeiro emprego e agora do diploma... Obrigada por serem meu grande exemplo de união e amor.

Aos meus amigos: vocês são a família que escolhi e, devo dizer, que família mais linda Deus me concedeu! Vê-los preenche meu coração de alegria e de

esperança. É reconfortante saber que ainda existe tanta generosidade, alegria, gentileza e amor nesse mundo.

Um agradecimento especial à Raissa Lira, à Ana Gabriela Reis, à Carolina Dutra, ao Matheus Cruz, ao Pedro de Lima, à Lorena Carpes, à Luiza Heck, à Eduarda Machado, à Fernanda Brumana e aos demais que trilharam esse caminho comigo: obrigada por serem os melhores amigos que uma garota poderia ter. O mundo é um lugar melhor porque vocês existem nele.

Aos membros da Equipe de Arbitragem da UNIRIO por todas as experiências e desafios incríveis que vivemos e vencemos juntos. Tenho um orgulho imenso de cada um de vocês. Sua dedicação me inspira. Foi uma honra servir à essa faculdade ao seu lado.

Aliás, à UNIRIO: obrigada por ter me concedido muito mais do que conhecimento jurídico e ter me trazido amigos para a vida. Não poderia ser mais grata por poder chamá-la de casa.

Por fim... À Camilla Werneck, por ter acreditado em mim quando eu, recém-chegada ao Rio de Janeiro, pedi uma chance. Obrigada por sua generosidade infinita e pela dedicação em me ensinar um tanto sobre Direito e um pouco mais sobre a vida.

Cada um de vocês ocupa um lugar precioso e único no meu coração. Muito obrigada participarem tão ativamente da realização de mais um sonho.

Mal posso esperar o próximo!

RESUMO

Após o fim da Segunda Guerra Mundial, com o advento da Organização das Nações Unidas, firmou-se, no cenário internacional, a ilegalidade do uso da força armada e o estímulo à utilização de métodos não-bélicos de resolução dos conflitos internacionais. Nesse sentido, ascende, como uma alternativa à solução dos conflitos internacionais. a figura da mediação, instituto que tem por objetivo restabelecer o diálogo e a relação entre as partes da disputa, a fim de que, se possível, alcancem um acordo por meio de concessões mútuas.

Palavras-chave: Conflitos internacionais. Mediação. Resolução. *Peacemaking*. *Conflict management*.

ABSTRACT

After the end of the Second World War, and the creation of the United Nations, the illegal use of armed force and the encouragement of non-warlike methods of conflict resolution were established on the international scene. In this sense, mediation, which aims to re-establish dialogue and relationship between parties to a dispute, so that, if possible, they reach an agreement through mutual concessions, and whose characteristics will be outlined in this paper, arose as an alternative to settle international conflicts.

Keywords: International Conflicts. Mediation. Settlement. Resolution. Peacemaking. Conflict management.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Proporção de casos submetidos à mediação entre 1918 e 2015	17
Figura 2 - A utilização dos métodos de resolução de conflitos internacionais..	19
Figura 3 - Fases da mediação de conflitos internacionais.....	36
Figura 4 – Quadro Comparativo das técnicas de mediação.....	51
Figura 5 – Tipos de atores na mediação internacional.....	53

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADR	<i>Alternative Dispute Resolution</i>
CPJI	Corte Permanente de Justiça Internacional
DPA	Departamento de Assuntos Políticos da Organização das Nações Unidas
DPKO	Departamento de Operações de Paz da Organização das Nações Unidas
EUA	Estados Unidos da América
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
OEA	Organização dos Estados Americanos
OHCHR	Escritório do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos
ONG's	Organizações Não-Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
PRIØ	<i>Peace Research Institute Oslo</i>
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
UCDP	<i>Uppsala Conflict Data Program</i>
UNASUL	União de Nações Sul-Americanas

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1. CONTEXTO HISTÓRICO E DESENVOLVIMENTO DA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS INTERNACIONAIS.....	16
2. O CONCEITO DE CONFLITO INTERNACIONAL E SUAS MÚLTIPLAS FACETAS	20
3. A MEDIAÇÃO APLICADA À SOLUÇÃO DO CONFLITO INTERNACIONAL	26
4. O PROCESSO DE MEDIAÇÃO DOS CONFLITOS INTERNACIONAIS	34
4.1. As fases da mediação	35
4.1.1. O início da mediação.....	37
4.1.2. A mediação propriamente dita	40
4.1.3. O encerramento da mediação.....	42
4.2. As técnicas de mediação.....	45
4.3. O mediador.....	52
CONCLUSÃO	60
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	62

INTRODUÇÃO

Nos termos da teoria contratualista proposta por Hobbes, em seu livro “O Leviatã” (1988), a constituição de um centro de poder, na forma de Estados soberanos, deve-se fundamentalmente às tendências egoísticas do ser humano, que o levariam a priorizar os seus interesses pessoais em detrimento das necessidades da comunidade em que está inserido, circunstância a qual, por sua vez, causa a profunda instabilidade das relações sociais.

Desse modo, ameaçada pela possibilidade de guerra constante e aniquilação recíproca, a humanidade concorda em se submeter ao governo de entes dotados de supremacia – os Estados –, a quem se transfere a legitimidade para usar da força, em situações que exijam tal atitude, com vistas a garantir a observância das regras de convivência.

Nesse sentido, o autor aponta que:

O fim último, causa final e desígnio dos homens (que amam naturalmente a liberdade e o domínio sobre os outros), ao introduzir aquela restrição sobre si mesmos sob a qual os vemos viver nos Estados, é o cuidado com sua própria conservação e com uma vida mais satisfeita. Quer dizer, o desejo de sair daquela mísera condição de guerra que é a consequência necessária (conforme se mostrou) das paixões naturais dos homens, quando não há um poder visível capaz de os manter em respeito, forçando-os, por medo do castigo, ao cumprimento de seus pactos e ao respeito àquelas leis de natureza que foram expostas nos capítulos décimo quarto e décimo quinto (HOBBS, 1988, p. 114).

Se é verdade que o ser humano é inevitavelmente inclinado para o conflito, não surpreende que os Estados – e demais sujeitos do Direito Internacional Público¹ - que, de uma análise superficial, representam os interesses de uma coletividade –, engajem-se, com certa frequência, em divergências.

Hobbes (1988), ao analisar as relações entre Estados, pontua que

[...] Em todos os tempos reis, e as pessoas dotadas de autoridade soberana, por causa da independência, vivem em constante rivalidade, e na situação e atitude dos gladiadores, com as armas assestadas, cada um de olhos fixos no outro: isto é, seus fortes, guarnições e canhões guardando as fronteiras

¹Apesar de a doutrina clássica apontar apenas os Estados como sujeitos do Direito Internacional Público, adotar-se-á a posição de Paulo Henrique Gonçalves Portela (2018), o qual, seguindo o entendimento mais atual da doutrina majoritária, inclui nesse rol as organizações internacionais.

de seus reinos, e constantemente com espões no território de seus vizinhos, o que constitui uma atitude de guerra (HOBBS, 1988, p. 77).

A essas divergências entre dois Estados ou entre Estados e os demais entes de Direito das Gentes², atribui-se o nome de conflito internacional, que, nos termos da posição esposada pela Corte Permanente de Justiça Internacional (“CPJI”) no julgamento do emblemático caso “*Mavrommatis Palestine Concessions*”, significa o desacordo sobre uma questão de direito ou de fato, uma contradição, uma oposição de teses jurídicas ou interesses entre duas pessoas (CPJI, 1924)³.

Essas divergências podem se fundar em diversos fatores, apresentando-se, portanto, como de natureza prioritariamente política, econômica, étnica, cultural ou jurídica... Diz-se prioritariamente, pois, em que pese uma distinção *ratio materiae* fazer sentido para fins didáticos, entende-se que, independente da natureza primordial de uma dada controvérsia internacional, não se pode – nem deve – destacar completamente o seu elemento político.

Já em 1970, o então ministro Themístocles Cavalcanti advertia que

[...] o estudo das relações internacionais não abstrai a solução ou o problema jurídico, mas o enquadra no conjunto de outros problemas, parajurídicos ou metajurídicos, que vão além dos princípios ou normas codificadas, como os econômicos, os políticos, os demográficos, os psicológicos, os sociológicos, os militares, que constituem, em seu conjunto, os elementos de pressão sobre o comportamento internacional (CAVALCANTI, 1970, p. 16).

Nesse mesmo sentido, em manifestação recente, o professor Raphael Carvalho de Vasconcelos (2015) enfatiza o caráter complementar entre os assuntos:

Direito e política, na verdade, não apenas se relacionam, mas dependem um do outro. Particularmente quanto ao direito, sua estrutura depende claramente da política, mas, ao mesmo tempo, conserva em relação a ela alguma autonomia. Trata-se de categorias distintas que, em certa medida, competem na regulação do poder social.

Mais que isso, constituem fenômenos inter-relacionados, pontas de uma mesma trama social. Em perspectiva eminentemente positivista, a política criaria o direito: internamente como expressão da vontade do estado e internacionalmente como expressão dos anseios de um coletivo de estados. Assim, a política estaria no direito e o direito, uma vez criado, estabeleceria limites e regulamentaria a atividade política. Uma ordem social – interna ou

²Utiliza-se essa denominação como sinônimo de Direito Internacional Público. Nesse sentido: REZEK, 2018, p. 3.

³Íntegra da decisão disponível em <https://www.icj-cij.org/files/permanent-court-of-international-justice/serie_A/A_02/06_Mavrommatis_en_Palestine_Arret.pdf>. Acesso em 14 de jun. de 2019.

internacional – pode ser regulamentada e legitimada nos dias atuais por mais direito e menos política ou ao contrário, mas nunca apenas por direito ou apenas por política (VASCONCELOS, 2015, p. 117-118).

Essa associação assume ainda maior importância no âmbito do Direito Internacional Público, pois, enquanto na seara interna, verifica-se a existência de um ente soberano, cujas determinações devem ser obrigatoriamente observadas, independente da vontade dos governados, não é essa a realidade no âmbito internacional, cujo fundamento está na vontade dos Estados.

Não por outra razão, Hobbes, ao fazer referência a organização da ordem internacional, entende que se estaria diante de um eterno Estado de Natureza (HOBBS, 1988, XIII, p. 7). No mesmo sentido, os estudiosos das relações internacionais e ciências políticas definem essa circunstância como “anarquia das relações internacionais”⁴.

Nas palavras de Rezek (2018):

A sociedade internacional, ao contrário do que sucede com as comunidades nacionais organizadas sob a forma de Estados, é ainda hoje descentralizada, e o será provavelmente por muito tempo adiante da nossa época [...]

No plano internacional não existe autoridade superior nem milícia permanente. Os Estados se organizam horizontalmente, dispostos a proceder de acordo com certas regras na exata medida em que estas tenham sido objeto do seu consentimento (REZEK, 2018, p. 25).

Desse modo, o primeiro importante conceito a se ter em mente quando do estudo do tema proposto é que as relações internacionais não se regem pelo princípio da subordinação, mas sim, da coordenação (REZEK, 2018, p. 26). Vale dizer: os Estados e organizações internacionais guardam sua autonomia e independência e apenas se submetem às regras e procedimentos que julgarem convenientes, mediante manifestação do seu consentimento – que pode ser tanto tácito quanto expresso (VARELLA, 2018, sem marcação de página), consubstanciado por meio dos tratados.

Justamente em decorrência das peculiaridades apontadas, e da real possibilidade de que controvérsias graves se convertam em conflitos armados

⁴Nesse sentido: “Nenhum instituto existe acima dos estados individuais com autoridade e poder para fazer leis e resolver disputas. (...) Isto - a ausência de um poder supremo - é o que significa o ambiente anárquico da política internacional” (POWELL, 1994, p. 330, tradução nossa).

extremamente violentos, é que a normatização de métodos eficazes para a solução pacífica das contendas de direito internacional revela-se de suma importância.

De acordo com Juan Bautista Paoli,

[...] Lo que necesita para que el conflicto dé su parte positiva sin que degenera en una confrontación abierta, es que logre institucionalizado. Es decir, que se acepte el mismo dentro de la sociedad sin ningún complejo, pero que se establezcan reglas claras del como se dirimen y se resuelven las controversias⁵ (PAOLI, 2012, p. 719).

Nesse mesmo sentido, destacam-se os ensinamentos de Hans Morgenthau:

[...] em um mundo em que a força motriz resulta da aspiração das nações soberanas por poder, a paz só poderá ser mantida por meio de dois instrumentos: o primeiro é o mecanismo autoregulador das forças sociais, que se manifesta sob a forma de luta em busca do poder na cena internacional, isto é, o equilíbrio de poder. O outro consiste nas limitações normativas dessa luta, sob a roupagem do direito internacional, da moralidade internacional e da opinião pública mundial (MORGENTHAU, 2003, p. 49).

Por esse motivo, a partir da segunda metade do século XX, os esforços, que começaram com a Convenções sobre a Resolução Pacífica de Controvérsias de Haia (1899 e 1907), para a institucionalização de métodos não-violentos de solução de conflitos internacionais ganham destaque no cenário internacional.

Essa preocupação se materializa, especialmente, após a Segunda Guerra Mundial, momento em que, confrontados com as horríficas perdas advindas do confronto bélico – com particular foco nas violações dos direitos humanos postas a efeito no âmbito da política racial nazista –, os Estados reúnem-se em São Francisco (EUA), no ano de 1945, para assinar a Carta das Nações Unidas (“Carta da ONU”).

O referido documento, além de constituir a Organização das Nações Unidas (“ONU”), estabeleceu princípios básicos pelos quais as interações entre os Estados, tanto em relação aos demais entes de Direito Internacional Público quanto em relações aos particulares, devem se fundar.

Entre esses princípios, encontra-se a ilegitimidade da guerra como meio de solução de controvérsias, atualmente objeto de repúdio pela comunidade

⁵O que é necessário para que o conflito apresente seu lado positivo sem se degenerar em um confronto aberto é que ele se torne institucionalizado. Ou seja, que seja aceito dentro da sociedade sem qualquer complexo, mas que regras claras sejam estabelecidas sobre como as disputas são resolvidas (PAOLI, 2012, p. 719, tradução nossa).

internacional, bem como a proibição do uso da força (artigo 2.4 da Carta da ONU), que só pode ser legitimamente acionada em situações de reconhecida necessidade para a garantia da manutenção da paz (artigo 42, da Carta da ONU) ou legítima defesa contra-ataques injustos (artigo 52, da Carta da ONU).

Prioriza-se, assim, no âmbito das Nações Unidas, a solução amigável das controvérsias entre os entes internacionais⁶.

Previsão semelhante está esboçada na Carta da Organização dos Estados Americanos (“Carta da OEA”, 1948), que elenca como um de seus objetivos, “prevenir as possíveis causas de dificuldades e assegurar a solução pacífica das controvérsias que surjam entre seus membros” (artigo 2.c, da Carta da OEA).

A Carta da OEA aponta ainda, que “As controvérsias internacionais entre os Estados membros devem ser submetidas aos processos de solução pacífica indicados nesta Carta” (artigo 24, da Carta da OEA), sendo eles “a negociação direta, os bons ofícios, a mediação, a investigação e conciliação, o processo judicial, a arbitragem e os que sejam especialmente combinados, em qualquer momento, pelas partes” (artigo 25, da Carta da OEA), ou “qualquer outro processo pacífico que lhes permita chegar a uma solução” (artigo 26, da Carta da OEA).

Essas posições se repetem em outros tratados, como aqueles de constituição da União de Nações Sul-Americanas (“UNASUL”), do Mercado Comum do Sul (“Mercosul”), da União Europeia e em uma série os acordos celebrados recentemente, como o Acordo de Livre Comércio entre o Mercosul e a União Europeia.

De uma rápida análise das normas mencionadas, é possível, desde já, levantar duas conclusões. A primeira é que não há, entre os métodos de resolução pacífica de conflitos internacionais, qualquer relação de hierarquia ou prejudicialidade.

Além disso, importante atentar-se, também, ao fato de que as listas mencionadas não representam rol exaustivo, cabendo às partes conflitantes decidir pelo procedimento que considerem mais adequado:

Não há entre eles, um escalonamento hierárquico. Exceto pelo inquérito, que visa apenas a apurar a materialidade dos fatos e propende, assim, a anteceder alguma outra via de solução do conflito, os demais figuram todos, tanto sob uma perspectiva teórica quando na realidade da vida internacional,

⁶Artigo 33. 1. As partes em uma controvérsia, que possa vir a constituir uma ameaça à paz e à segurança internacionais, procurarão, antes de tudo, chegar a uma solução por negociação, inquérito, mediação, conciliação, arbitragem, solução judicial, recurso a entidades ou acordos regionais, ou a qualquer outro meio pacífico à sua escolha. (Carta da ONU, 1945)

caminhos alternativos, permitindo uma escolha coerente com a natureza do conflito e a preferência das partes. [...]

São muito limitadas, quando diversos os meios, as hipóteses em que o argumento de litispendência bloqueia certa iniciativa de solução (REZEK, 2018, p. 405).

A doutrina pátria subdivide os referidos métodos de resolução de conflitos internacionais em meios diplomáticos e/ou políticos, meios jurisdicionais e meios coercitivos (MAZZUOLI, 2018, p. 984).

Dentre os meios diplomáticos, encontra-se a mediação, instituto que se analisará nessa monografia.

O que se buscará, portanto, nas laudas seguintes, é, a partir de uma análise bibliográfica, e através do método expositivo-dedutivo, esquadrihar o referido instituto.

Assim, em um primeiro momento, indicar-se-á o contexto em que a mediação surgiu, bem como o seu desenvolvimento histórico para, no capítulo seguinte, apresentar as características dos conflitos entre os entes de Direito Internacional Público passíveis de serem dirimidos por meio da mediação

No terceiro capítulo, apontar-se-á o seu conceito do instituto em análise e, em seguida, delinear-se-á os contornos do procedimento e das técnicas utilizadas na mediação para solução dos conflitos políticos internacionais, assim como os fatores que influenciam no seu deslinde.

O capítulo final será dedicado ao assentamento das as perspectivas e desafios desse instituto no cenário contemporâneo.

1. CONTEXTO HISTÓRICO E DESENVOLVIMENTO DA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS INTERNACIONAIS

Apesar de encontrar profundas raízes históricas⁷, o instituto da mediação tornou-se popularmente conhecido por esse nome – “mediação” – apenas após a Conferência de Paz de Haia de 1907.

Durante o período da Primeira Guerra Mundial, parece ter ele caído no esquecimento, ressurgindo no cenário de resolução de conflitos apenas por volta década de 1950 e início de 1960, com o foco inicialmente voltado para a solução de conflitos sociais, familiares e jurídicos (FAGUET et. al., 2011, p. 1).

Com o fim da Segunda Grande Guerra, e levando em consideração tanto o avanço tecnológico e a intensificação das relações comerciais que assentaram um grau de interdependência entre os Estados, quanto o desenvolvimento de variadas espécies de armas – inclusive de natureza bioquímica e nuclear –, dotadas de altíssimo poder destrutivo, um grupo de cientistas dos mais variados ramos de estudo enxergou a importância (e a necessidade) de estudar o conflito como um fenômeno genérico.

Assim, começa o desenvolvimento da chamada ciência do “*peacemaking*”⁸ e, posteriormente, de “*conflict management*”, que, nas palavras de Scott Gartner (2014) significa

*[...] an attempt to do something about reducing, limiting or eliminating the level, scope and intensity of violence in conflict, and building a structure where the need to resort to violence in future conflicts is controlled. Conflict management takes on various forms. It can be unilateral, where one party simply avoids conflicts or withdraws from any emerging conflict or it can be bilateral and involve the disputants in direct or tacit negotiations. Conflict management can also be multilateral, where an outside party, organization or states intervene peacefully to help the adversaries with their conflict management efforts. Whereas conflict can be largely a coercive interaction, conflict management is largely non-violent and incorporates a considerable degree of voluntary coordination and joint decision making between the parties in conflict.*⁹ (GARTNER, 2014, p. 272).

⁷Um instituto bastante similar ao da mediação foi mencionado na obra do diplomata holandês Abraham de Wicquefort, intitulada de “*The Ambassador and his Functions*” (1680).

⁸Conceito introduzido por Johan Galtung, em 1986, com a publicação dos estudos “*Peace Theory: an introduction*”.

⁹“[...] uma tentativa de fazer algo para reduzir, limitar ou eliminar o nível, âmbito e intensidade da violência em conflitos e construir uma estrutura onde a necessidade de recorrer à violência em conflitos futuros seja controlada. A gestão de conflitos assume diversas formas. Pode ser unilateral, quando uma das partes simplesmente evita conflitos ou se retira de qualquer conflito emergente, ou pode ser

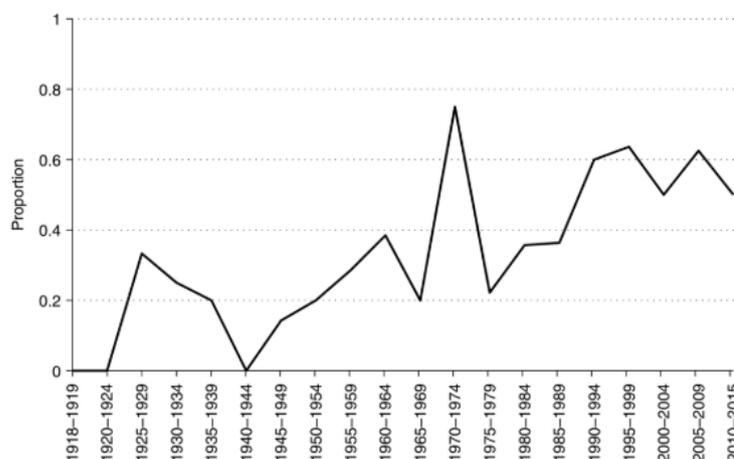
Nesse contexto, paralelamente, observou-se o fortalecimento das relações diplomáticas entre os Estados, o aperfeiçoamento das técnicas de administração conflituosa e o alargamento do papel das organizações intergovernamentais, que acabaram por influenciar o exponencial crescimento no uso da mediação e dos demais métodos de solução amigável de conflitos.

Nas palavras de Sidney Guerra (2015),

[...] a busca pela solução pacífica dos conflitos internacionais, em especial, após o advento da Segunda Grande Guerra, desenvolveu e aperfeiçoou a diplomacia multilateral de caráter permanente, efetivada no âmbito das organizações intergovernamentais, permitindo a instauração de novos procedimentos de resolução de contendas entre os Estados, como a mediação, e de novos agentes para atuarem nos métodos tradicionais, como os bons ofícios (GUERRA, 2015, p. 416).

O gráfico abaixo, extraído de pesquisas realizadas *pele International Crisis Behavior Project* (2017)¹⁰, demonstra a evolução da mediação para a resolução de conflitos internacionais, comprovando que o instituto ascendeu no cenário da administração de controvérsias a partir da década de 1950.

Figura 1: Proporção de casos submetidos à mediação entre 1918 e 2015



Fonte: *International Crisis Behavior dataset*, 2017.

bilateral e envolver as partes em conflito em negociações directas ou tácitas. A gestão de conflitos também pode ser multilateral, quando uma parte, organização ou Estados externos intervêm pacificamente para ajudar os adversários nos seus esforços de gestão de conflitos. Enquanto o conflito pode ser em grande parte uma interacção coerciva, a gestão de conflitos é em grande parte não violenta e incorpora um grau considerável de coordenação voluntária e de tomada de decisão conjunta entre as partes em conflito” (GARTNER, 2014, p. 272, tradução nossa).

¹⁰Informação disponível em: <<http://www.icb.umd.edu/dataviewer/>>. Acesso em 30 out. 2019, 12h.40.

Alguns autores, como Jacques Faguet (2011), Jacob Bercovitch (1996) e Scott Gartner (2014), conclamam a mediação como um dos métodos mais relevantes na solução de contendas entre os Estados.

Bercovitch (1996, p. 2) chega a classificar o referido meio como “*an ideal way of dealing with differences and settling conflicts between antagonistic and fiercely independent states*”¹¹.

Apesar de entender-se que não é possível eleger um, dentre os muitos métodos de resolução de conflitos, como o ideal, certo é que a mediação, desde a década de 1950 e 1960¹², como esclarece o gráfico acima, ganhou relevância no cenário internacional.

Nesse sentido, o “*United Nations Guidance for Effective Mediation*” (ONU, 2012), classifica a mediação como um dos métodos mais eficientes para prevenir, administrar e resolver conflitos¹³.

Números do *International Crisis Behaviour Project*, conduzido pela Universidade de Duke (EUA), revelam que entre os anos de 1945 e 1964, 20% (vinte por cento) dos conflitos políticos foram objeto de mediação; entre 1963 e 1989, esse número aumentou para 34% (trinta e quatro por cento); por sua vez, entre os anos de 1990 e 1996, 64% (sessenta e quatro por cento) das controvérsias entre Estados foram submetidas a um processo de mediação. Os dados revelam, ainda, que desde o ano de 1961, 114 (cento e quatorze) conflitos foram, ao todo, resolvidos por meio de mediação¹⁴.

A esse respeito, pesquisa realizada por Bercovitch (1996) evidencia que a mediação é, atualmente, o método mais utilizado na resolução de conflitos internacionais, conforme se denota do gráfico abaixo:

¹¹“Uma maneira ideal de lidar com as diferenças e resolver os conflitos entre Estados antagônicos e ferozmente independentes” (BERCOVITCH, 1996, p. 2, tradução nossa)

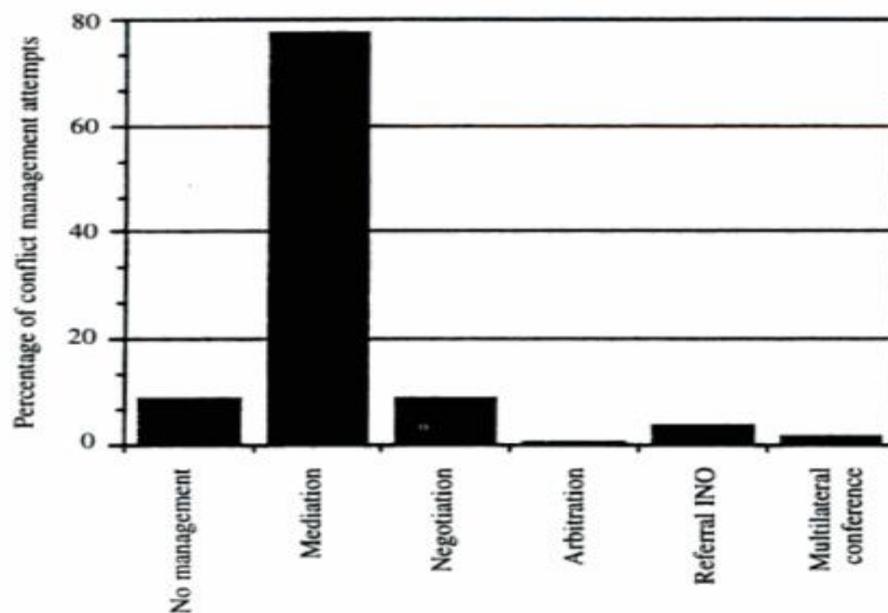
¹²Os métodos de resolução de conflitos tornam-se tema de destaque no cenário internacional nas referidas décadas. Nesse período, observou-se o desenvolvimento de uma diversidade de revistas acadêmicas e centros de pesquisa, entre os quais podemos citar a *Journal of Conflict Resolution* (BOULDING; RAPAPORT, 1955) e o *Journal of Peace Research* (GALTUNG, 1964) e o Peace Research Institute, com sede na cidade de Oslo (Noruega), criado no ano de 1959, também por iniciativa de Johan Galtung.

¹³“*Mediation is one of the most effective methods of preventing, managing and resolving conflicts*”. (ONU, 2012, p. 1). Disponível em:

<https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/GuidanceEffectiveMediation_UNDPA2012%28english%29_0.pdf>. Acesso em 22 out. 2019, 21h30.

¹⁴Informação disponível em: <<http://www.icb.umd.edu/dataviewer/?criso=1>>. Acesso em 08 jun. 2019, 13h.

Figura 2: A utilização dos métodos de resolução de conflitos internacionais



Fonte: BERCOVITCH, 1996, p. 18.

A despeito de sua proeminência no Direito Internacional Público, certo é que, nos últimos anos, a doutrina jurídica pátria pouco se aprofundou no tema.

2. O CONCEITO DE CONFLITO INTERNACIONAL E SUAS MÚLTIPLAS FACETAS

Nos sistemas de organização social, diferenças legais, religiosas e políticas são inevitáveis.

No âmbito interno, a harmonia fica a cargo da legislação imposta pelo Estado, a qual, de um modo geral, é observada voluntariamente pelos subordinados; e, quando assim não o é, aciona-se a polícia e o Poder Judiciário para conter os transgressores, impondo-lhes sanções.

Dessa maneira, em uma acepção ampla, o conflito pode ser interpretado como o resultado das interações entre os diversos agentes e grupos que compõem a sociedade, manifestados através da constatação de incompatibilidade entre os seus objetivos e interesses pessoais (KRIESBERG; DAYTON, 1998, p. 2).

No âmbito do direito internacional, essas diferenças podem assumir aspectos também diversificados, em variados níveis de amplitude¹⁵. E, a depender dessas características, receberão denominações específicas (KRIESBERG; DAYTON, 1998, p. 9).

Para Hans Morgenthau (1985, p. 101), precursor do realismo das relações internacionais, os conflitos entre Estados seriam o resultado das divergências entre os interesses nacionais, uma forma de materialização de sua constante luta por poder¹⁶.

A Corte Permanente de Justiça Internacional, por sua vez, definiu, no julgamento de "*Mavrommatis Palestine Concessions*", que controvérsia internacional é qualquer desacordo acerca de um ponto de direito ou um fato, uma oposição de teses jurídicas ou de interesses entre pessoas (CPJI, 1924).

Assim,

Conforme manifestação da Corte, não há uma situação preestabelecida para a ocorrência de uma contenda internacional e estas poderão surgir em razão de posturas adotadas por Estados que venham a estremecer relações bilaterais ou multilaterais, por vários aspectos: violação ao território;

¹⁵"Conflicts vary in six relevant ways: the issues in contention, the characteristics of the contending parties, the relations between the adversaries, the context in which the adversaries contend, the means used to conduct the struggle and the outcomes of the struggle" (KRIESBERG; DAYTON, 1998, p. 9)

¹⁶"It is a characteristic aspect of all politics, domestic as well as international, that frequently its basic manifestations do not appear as what they actually are—manifestations of a struggle for power" (MORGENTHAU, 1985, p. 101)

utilização indevida de recursos naturais; comércio internacional, etc. (GUERRA, 2015, p. 415).

Nesse sentido, “[...] a controvérsia internacional é, tecnicamente, o litígio que envolve Estados e organizações internacionais, que pode se revestir de qualquer natureza (econômica, política, meramente jurídica, etc.) e de qualquer grau de gravidade” (PORTELA, 2018, p. 671).

Veja-se que nenhum dos doutrinadores mencionados condiciona a classificação de uma dada disputa como internacional ao choque de interesses e posições entre dois Estados diversos.

Esse esclarecimento revela-se necessário porque existe uma tendência em dividir as controvérsias entre internacionais – que se manifestariam na divergência entre dois países independentes ou entre estes e organizações internacionais¹⁷ – e intranacionais – aquelas que, como o nome indica, ocorrem dentro dos limites fronteiriços de um dado Estado¹⁸.

Porém, neste trabalho, todas as vezes que se fizer menção a controvérsias e conflitos internacionais estar-se-á adotando a percepção mais ampla, pois, entende-se que disputas entre um Estado e grupos locais podem apresentar um denominador extrafronteiriço relevante (PFETSCH; ROHLOFF, 2000, p. 28).

Nos moldes em que o mundo contemporâneo se formou, com o avanço da globalização e de práticas de governança global¹⁹, até mesmo conflitos inicialmente internos podem assumir uma dimensão internacional, em decorrência, por exemplo, da fuga de nacionais para países vizinhos, da possível perda de aliados políticos ou econômicos importantes (FAGUET, 2011, p. 3), da existência de recursos naturais transfronteiriços...

¹⁷Nesse sentido, Rezek pontua que podem protagonizar um conflito internacional tanto grupos de Estados como outros sujeitos de direito internacional, como as organizações internacionais (REZEK, 2018, p. 404).

¹⁸“*Intra-state conflicts speak out for tensions that exist in the internal realm of the state*” (ABAZI, 2001, p. 5)

¹⁹A governança global, “propõe um modelo de democracia global apoiado em mecanismos de governança que devem ser organizados seguindo uma linha funcional (por exemplo, saúde, meio ambiente, comércio, etc.), e não territorial de identificação com os Estados-nação. As autoridades teriam uma jurisdição espacial de alcance geograficamente variável em razão das atividades que pretendem regular ou promover; seriam responsáveis perante as comunidades e os cidadãos cujos interesses estão mais diretamente afetados pela sua ação; [...] Em suma, o modelo radical de democracia para além fronteiras, nas suas duas vertentes, representa uma teoria normativa de democratização de “baixo para cima” da ordem mundial, que, atualizando o legado de distintas tradições (democracia direta, democracia participativa, democracia socialista, republicanismo cívico), encoraja nos cidadãos o sentido do pertencimento simultâneo a comunidades superpostas (locais, nacionais, globais) e promove a busca de novas formas de organização social, econômica e política movidas pelo princípio do autogoverno” (GÓMEZ, 2000, p. 80).

E, até mesmo, em última análise, da necessidade de intervenção estrangeira ou da ONU, a qual pode acionar as forças militares dos membros das Nações Unidas, para o caso de eminente necessidade de atuação coercitiva (art. 46, da Carta da ONU).

Nesse sentido, dados levantados por Eriksson e Wallesteen (2004), apontam que

A maioria das guerras na atualidade são guerras civis ou étnicas. Entre o fim da Guerra Fria em 1989 e o início do século XXI, aconteceram 116 conflitos armados em 78 locais ao redor do mundo. Sete eram guerras entre estados e 20 eram guerras dentro de estados com intervenção estrangeira (ERIKSSON; WALLESTEEN, 2004, p. 626 - grifou-se).

Cabe aqui, citar, como exemplo, as lutas na Síria e a guerra em Ruanda – controvérsias as quais, a despeito de antagonizarem grupos políticos internos, adstritas ao território do país em que se originaram, ninguém ousaria julgar como meros conflitos intranacionais.

Quanto à natureza, é comum encontrar na doutrina a distinção entre controvérsias políticas ou jurídicas. Estas últimas aconteceriam quando há divergência quanto à aplicação ou interpretação de uma determinada norma; enquanto, aquelas se observam quando uma das partes conflitantes busca modificar as regras de direito (REZEK, 2018, p. 403).

Apesar de didaticamente a referida distinção fazer sentido, afilia-se à corrente que defende a necessária interseção entre ambas classificações²⁰.

Política e Direito estão intrinsecamente ligados²¹. Assim, ainda que uma dada controvérsia gravite em torno da aplicação de regras de direito, não se pode

²⁰Nesse sentido, Alberto do Amaral Jr. pontua que: “Apesar de revestir alguma utilidade, não é isenta de certo artificialismo a classificação das controvérsias em controvérsias jurídicas e controvérsias políticas: a política e o direito estão intimamente relacionados no plano internacional. Os Estados são, ao mesmo tempo, sujeitos e destinatários das normas jurídicas, não havendo separação rígida entre esses dois domínios. Os litígios exibem aspectos políticos e jurídicos, que não se dissociam com facilidade. É igualmente falsa a divisão entre controvérsias econômicas e controvérsias jurídicas. O êxito alcançado pelos mecanismos de composição de divergências econômicas deve-se sobretudo ao aprimoramento técnico, que permitiu a previsão de retaliações e a punição dos transgressores. O objeto da regulação, por si só, em nada contribuiu para lhes assegurar sucesso e eficácia” (AMARAL JR., 2015, p. 5).

²¹Nas palavras de Raphael Vasconcelos: “Direito e política, na verdade, não apenas se relacionam, mas dependem um do outro. (...) Trata-se de categorias distintas que, em certa medida, competem na regulação do poder social. Mais que isso, constituem fenômenos inter-relacionados, pontas de uma mesma trama social. Em perspectiva eminentemente positivista, a política criaria o direito: internamente como expressão da vontade do estado e internacionalmente como expressão dos anseios de um coletivo de estados. Assim, a política estaria no direito e o direito, uma vez criado, estabelecerceria limites

desconsiderar suas implicações políticas, em especial, quando se observa a aproximação – cada vez mais real – entre o Direito Internacional Público e o Direito Internacional Privado²².

Nessa direção, destacam-se as lições de Fauchille (1926):

Un différend portant sur une question de droit peut, en vertu des dispositions de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique. circonstances, adopter un aspect politique. Et, au contraire, un différend qui semble purement politique, peut, à la suite de certains événements, devenir un désaccord sur une règle de droit. Il est donc impossible de déterminer à l'avance la classification des conflits juridiques et politiques. A notre avis, on ne peut que donner une définition générale des différends politiques, en disant qu'il faut comprendre tous les conflits, même ceux qui incluent l'examen. d'une question de droit qui met en danger l'indépendance, les intérêts vitaux ou l'honneur des États en litige²³ (FAUCHILLE, 1926, P. 545).

A título exemplificativo, destaca-se as disputas no âmbito do Direito de Investimentos Internacionais, em que se convencionou que a legitimidade jurisdicional pertence aos Estados (RYAN, 2008, p. 725. Não se pode negar que, apesar de o ponto central da lide envolver relevantes questões jurídicas, tangencialmente discutem-se interesses políticos estatais.

Afinal, a decisão sobre a legitimidade e legalidade na expropriação da propriedade do investidor, sobre o direcionamento dos valores inseridos no mercado nacional pelo estrangeiro ou até mesmo sobre a política de taxaço desses investimentos, impacta os interesses políticos dos Estados envolvidos.

e regulamentaria a atividade política. Uma ordem social – interna ou internacional – pode ser regulamentada e legitimada nos dias atuais por mais direito e menos política ou ao contrário, mas nunca apenas por direito ou apenas por política.” (VASCONCELOS, 2015, p. 117-118).

²²Nesse sentido: “Há, inequivocadamente, afinidade entre as duas disciplinas jurídicas, ambas voltadas para questões que afetam os múltiplos relacionamentos, uma dedicada às questões políticas, militares e econômicas dos Estados em suas manifestações soberanas, a outra concentrada nos interesses particulares, dos quais os Estados participam cada vez mais intensamente. Entre as duas disciplinas tem havido recíproca colaboração por juristas de todo o mundo, para ambas têm sido elaborados tratados e convenções por organismos regionais, e os “princípios gerais de direito reconhecido pelas nações civilizadas” – noção assentada no Regulamento da Corte Internacional de Justiça – norteiam e limitam o legislador e o aplicador da lei em questões que dizem respeito tanto ao Direito Internacional Público como ao Privado” (DOLINGER, 2008, p. 12-13).

²³Um litígio relativo a uma questão de direito pode, por força das disposições do circunstâncias, adotar um aspecto político. E, pelo contrário, uma disputa que parece puramente política, pode, como resultado de certos acontecimentos, tornar-se um desacordo sobre um Estado de direito. Por conseguinte, é impossível determinar antecipadamente a classificação dos conflitos jurídicos e políticos. Em nossa opinião, só se pode dar uma definição geral de disputas políticas, dizendo que com ele deve ser entendido todo conflito, mesmo aqueles que incluem o exame de uma questão de direito que ponha em perigo a Independência, os interesses vitais ou a honra dos Estados em litígio (tradução livre).

Outra importante demarcação está no estabelecimento daqueles conflitos que serão considerados como violentos²⁴.

Nesse ponto, ressalta-se que não há consenso doutrinário. Wallesteen e Axel (2015), esclarecem que:

Violent conflicts are categorized according to different factors, one of which is the number of casualties they result in per year. *As such, the most frequent number coming up to distinguish violent conflict from mere conflict is 25 battle-related deaths per year. If the battle-related deaths during the course of a conflict are under 1000 they are considered as minor, while between 25-1000 in one year as during a particular year in conflict are categorized as intermediate conflicts. Above 1000 battle-related deaths during one particular year is considered as war or as a major armed conflict*²⁵ (WALLESTEEN; AXEL, apud FRÈRE; WILEN, 2015, p. 2 – grifou-se).

Singer e Small (1982), por sua vez, entendem as disputas violentas como aquelas em que há militarização contínua e organizada e que envolvem, pelo menos, um Estado e resulta em, no mínimo, 100 fatalidades (SINGER, SMALL, apud BERCOVITCH, 1996, p. 5)

Qualquer que seja a definição que se atribua a uma dada controvérsia, de acordo com, Brecher e Winkenfled (2006), os conflitos, a despeito de suas especificidades, são caracterizados por

*(1) change in type and/or an increase in intensity of disruptive (i.e., hostile verbal of physical) interactions between two or more states, with a heightened probability of military hostilities that, in turn, (2) destabilizes their relationship and challenges the structure of an international system – global, dominant, of subsystem*²⁶ (BRECHER, WINKENFELD, 200, p. 4-5).

²⁴ Nesse sentido, Brecher e Winkenfled destacam que “*While it is commonplace to assume that international crises and violence go hand to hand, the International Crisis Behavior Project has demonstrated that the two need not to be linked*” (BRECHER; WINKENFELD, 1997, p. 835)

²⁵ “Os conflitos violentos são categorizados de acordo com diferentes fatores, um dos quais é o número de vítimas que resultam por ano. Como tal, o número mais frequente que surge para distinguir o conflito violento do mero conflito é de 25 mortes por ano relacionadas com batalhas. Se as mortes relacionadas com a batalha durante o curso de um conflito são menores de 1000, eles são considerados como menores, enquanto entre 25-1000 em um ano como durante um determinado ano em conflito são classificados como conflitos intermediários. Acima de 1000 mortes relacionadas à batalha durante um ano em particular é considerado como guerra ou como um grande conflito armado” (WALLESTEEN; AXEL, apud FRÈRE; WILEN, 2015, p. 2, tradução nossa).

²⁶ “(1) mudança de tipo e/ou aumento da intensidade das interações disruptivas (i.e., verbais hostis ou físicas) entre dois ou mais estados, com uma probabilidade elevada de hostilidades militares que, por sua vez, (2) desestabiliza a sua relação e desafia a estrutura de um sistema internacional - global, dominante, de subsistema” (BRECHER, WINKENFELD, 200, p. 4-5, tradução nossa)

Sendo assim, para os fins propostos neste estudo, conflito político internacional é todo aquele em que os envolvidos, sendo agentes de Direito Internacional Público, discutem questões que influenciem nas suas relações externas, diplomáticas e políticas – tanto entre si quanto perante os demais sujeitos do direito das gentes –, os quais podem assumir características violentas, com militarização e relevante número de fatalidades.

3. A MEDIAÇÃO APLICADA À SOLUÇÃO DO CONFLITO INTERNACIONAL

Não é novidade que a mediação pode ser utilizada tanto para a resolução de conflitos privados quanto para aqueles públicos e de natureza eminentemente política (RUBIN, 1992, p. 249).

Naquela primeira forma, o instituto ganhou destaque no Brasil, com o advento do Novo Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015), que, em seu artigo 334²⁷, instituiu a mediação judicial, e, posteriormente, com a normatização da mediação entre particulares, através da promulgação da Lei 13.140/2015.

No âmbito privado, a mediação é enquadrada na classe dos métodos alternativos – ou extrajudiciais – de resolução de conflitos (“*Alternative Dispute Resolution – ADR’s*”) e, de acordo com o Instituto de Mediação e Arbitragem brasileiro (2019), é

[...] um método extrajudicial de resolução de conflitos, em que uma terceira pessoa, o mediador, escolhido pelas partes envolvidas no conflito, atua como facilitador da interação e do diálogo entre as partes. As pessoas envolvidas são conduzidas a uma maior compreensão das respectivas posições e interesses, o que contribui para que elas mesmas, de forma cooperativa, encontrem as melhores soluções para satisfazer os seus respectivos interesses, preservando o relacionamento (IMA, 2019).

Nas palavras de Humberto Dalla (2005), a mediação privada e/ou judicial deve ser entendida como

[...] o processo por meio do qual os litigantes buscam o auxílio de um terceiro imparcial que irá contribuir na busca pela solução do conflito. [...] esse terceiro não tem a missão de decidir (e nem a ele foi dada autorização para tanto). O mediador tem o trabalho de ajudar as partes na missão de conseguirem uma solução consensual [...] o papel do interventor é ajudar na comunicação através da neutralização de emoções, formação de opções e negociação de acordos [...] [pois] funciona como um catalisador de disputas, ao conduzir as partes às suas soluções, sem propriamente interferir na substância destas (PINHO, 2005, p. 108).

No que se refere à mediação para a solução de conflitos internacionais, a doutrina a define como “*a consensual process of conflict regulation in which an*

²⁷Art. 334. Se a petição inicial preencher os requisitos essenciais e não for o caso de improcedência liminar do pedido, o juiz designará audiência de conciliação ou de mediação com antecedência mínima de 30 (trinta) dias, devendo ser citado o réu com pelo menos 20 (vinte) dias de antecedência” (BRASIL, 2015)

*impartial, independent third party without any decision-making power helps people or institutions to improve or set up relations through exchanges and, as far as possible, to solve their conflicts*²⁸ (FAGUET, 2011, p. 3).

Ressalte-se a existência de corrente doutrinária que adota uma definição bastante específica para a mediação voltada à solução de controvérsias entre Estados. De acordo com essa parcela da literatura especializada, em um primeiro momento, a mediação poderia representar uma extensão das tentativas bilaterais de resolução de uma controvérsia.

Nesse sentido, o mediador teria, como função precípua, a facilitação do diálogo entre os conflitantes e o seu poder de controle restringir-se-ia, nesse contato inicial, apenas a alguns aspectos – eminentemente extrínsecos – do processo de mediação.

Essa visão, um pouco mais simplista, conta com a adesão de uma parcela considerável da doutrina. Daniel Druckman e James Wall (2017), no artigo em que analisam a literatura formada nos sessenta anos do *Journal of Conflict Resolution*²⁹, ressaltam que existe uma tendência de enxergar a mediação como uma forma de negociação expandida (DRUCKMAN; WALL, 2017, p. 1910).

Aqui, cabe abrir um paralelo para explicar que a negociação “diz respeito, normalmente, a dois Estados que solucionam a controvérsia através da discussão direta de governo a governo” (GUERRA, 2015, p. 417-418).

Enxergar a mediação como uma expansão de tratativas diretas, implica em assumir que participação de um terceiro tem o condão de transformar a dinâmica da negociação.

Esse entendimento, de acordo com a análise Druckman e Wall (2017, p. 1910), deriva do discernimento de que, no momento em que se instaura o processo de mediação, passam a existir três diferentes e concomitantes negociações: uma relativa à controvérsia originária e duas outras negociações, entre o mediador e cada um dos mediados, individualmente.

²⁸Um processo consensual de regulação de conflitos em que um terceiro imparcial e independente, sem qualquer poder de decisão, ajuda as pessoas ou instituições a melhorar ou estabelecer relações através de trocas e, tanto quanto possível, a resolver seus conflitos (tradução livre)

²⁹Disponível em <<https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/0022002717721388>>. Acesso em 22 out. 2019, 22h10.

Faguet (2011), que discorda dessa perspectiva, prescreve que os referidos institutos não podem ser confundidos, pois

[...] negotiation can be carried out without the intervention of a third party, whereas the role of the third party is essential in the mediation process. Negotiation aims to find a quick solution to an explicit conflict contrary to mediation which is a long-term process with a view to restoring communication between protagonists. Negotiation is also a game of mutual compromises whereas mediation favours a win-win approach³⁰ (FAGUET, 2011, p. 3).

A despeito de enxergar-se os motivos pelos quais o primeiro entendimento se materializou, coaduna-se, aqui, à corrente que dele discorda, pelo tratamento superficial que dá ao processo de mediação.

Nesse sentido, compartilha-se da posição proposta por Scott Gartner (2014), e acompanhada por Bercovitch (1996) e Doob (1993), os quais admitem a mediação como um processo social dinâmico, flexível e complexo de compreensão e compromisso entre as partes em disputa e o mediador.

Por essa razão, Gartner (2014) propõe que a mediação de conflitos políticos internacionais

[...] represents a form of joint decision making in conflict in which an outsider controls some aspects of the process, or indeed the outcome, but ultimate decision making power remains with the disputants.[...] It is a rational, political, though at times risky, process with anticipated costs (e. g. time spent mediating) and benefits (e.g. achieving a reputation as a successful mediator). It operates within a system of exchange and social influence whose parameters are the actors, their communication, expectations, experience, resources, interests, and the situation within which they all find themselves. Mediation is a reciprocal process; it influences, and is in turn influenced by and responsive to, the context, parties, issues, history, and environment of a conflict³¹ (GARTNER, 2014, p. 273 – grifou-se).

³⁰[...] a negociação pode ser realizada sem a intervenção de um terceiro, enquanto o papel do terceiro é essencial no processo de mediação. A negociação visa encontrar uma solução rápida para um conflito explícito contrário à mediação, que é um processo de longo prazo com vista a restabelecer a comunicação entre os protagonistas. A negociação é também um jogo de compromissos mútuos, ao passo que a mediação favorece uma abordagem de ganhos mútuos” (FAGUET, 2011, p. 3, tradução nossa).

³¹[...] representa uma forma de tomada de decisão conjunta em conflito em que um estranho controla alguns aspectos do processo, ou mesmo o resultado, mas o poder de tomada de decisão final permanece com as partes em conflito. A mediação é melhor vista como uma extensão da gestão bilateral de conflitos. É um processo racional, político, embora às vezes arriscado, com custos antecipados (por exemplo, tempo gasto na mediação) e benefícios (por exemplo, alcançar uma

Outro entendimento, que destacamos, tanto por sua profundidade quanto por desviar do senso comum da doutrina pátria, é o levantado por Fabiane Spengler (2012) em sua obra derivada da tese de pós-doutorado desenvolvida junto à *Università degli Studi di Roma Tré*, que assim conceitua o instituto:

A mediação é uma maneira de instaurar a comunicação comunitária rompida entre os cidadãos ou grupos em virtude da posição antagonista instituída pelo conflito. Tratando-se de um **intercâmbio comunicativo no qual os conflitantes estipulam o que compete a cada um no tratamento do conflito em questão, a mediação facilita a expressão do dissenso definindo um veículo que possa administrar a discordância e chegar um entendimento comunicativo**. De fato, o principal desafio que a mediação enfrenta não é o de gerar relações calorosas e aconchegantes, sociedades isentas de litígio ou uma ordem de mundo harmoniosa. Ao invés disso, considerando-se a natureza endêmica do conflito, talvez o seu principal desafio seja encontrar mecanismos que possibilitem uma convivência comunicativa pacífica (SPENGLER, 2012, p. 94 – grifou-se).

Das definições acima, é possível extrair semelhanças básicas entre a mediação privada e aquela efetivada no âmbito do Direito Internacional Público: a uma, porque, em ambas, conta-se com a atuação de um terceiro cujo intuito é o estabelecimento de um diálogo saudável.

Além disso, independente do aspecto de discordância e dos fatores essenciais para o desentendimento, o objetivo da mediação não é a melhor aplicação do direito, mas, sim, dirimir o conflito e se possível encerrá-lo a partir de um acordo que seja atraente para ambas as partes e, mais ainda, que solucione a raiz da controvérsia, tornando-o sustentável a longo prazo e reacendendo a relação entre as partes, fraturada pelo conflito.

Não seria prudente, entretanto, deixar de mencionar que, a despeito dos pontos de convergência, a mediação para resolução de controvérsias entre particulares e a mediação entre sujeitos de Direito Internacional Público apresentam divergências relevantes.

reputação de mediador bem-sucedido). Ele opera dentro de um sistema de intercâmbio e influência social, cujos parâmetros são os atores, sua comunicação, expectativas, experiência, recursos, interesses e a situação em que todos se encontram. A mediação é um processo recíproco; ela influencia e, por sua vez, é influenciada pelo contexto, pelas partes, pelas questões, pela história e pelo ambiente de um conflito e é sensível a ele” (GARTNER, 2014, p. 273, tradução nossa)

Cita-se, para além do que já foi mencionado – qual seja, a natureza dos conflitos dirimidos e as partes em disputa –, como forma de exemplo, a figura do mediador.

Essencialmente, na mediação privada ou judicial, o mediador é uma pessoa física habilitada mediante a realização de cursos de especialização, para exercer aquela função. As partes, quando lhes cabe, escolhem o mediador com base na sua qualificação profissional.

Na mediação internacional, por sua vez, o comum é que a mediação seja “realizada por uma organização internacional ou por uma personalidade proeminente que se destaque no âmbito das relações internacionais” (GUERRA, 2016, p. 421).

Ademais, admite-se que atuação do mediador ao dirimir conflitos internacionais não seja dotada de imparcialidade³² e, em muitas ocasiões, vislumbra-se uma postura mais incisiva do terceiro³³, conforme demonstraremos adiante.

Por último, e antes de finalizarmos esse capítulo, consideramos mister distinguir a mediação da conciliação e da prestação de bons ofícios, pois há uma disposição em confundir os referidos métodos.

Nas palavras de Faguet (2011), conciliação e mediação podem ser diferenciadas da seguinte forma:

[...] conciliation is etymologically defined by its objective (conciliate means ‘to unite’) whereas mediation is characterized by its methodology (mediare means ‘to be in the middle’). It can thus be inferred that the conciliator has an obligation of results and adopts a more directive approach – that is by proposing solutions – contrary to the mediator who is more concerned with establishing communication between the players than with the resolution of the conflict³⁴ (FAGUET, 2011, p. 3).

No que se refere à distinção entre a mediação e a prestação dos bons ofícios, Sidney Guerra (2015) aduz que

³²Esse entendimento foi esposado por Bercovitch e Houston (1993) e Kydd (2003).

³³Nesse sentido, menciona-se a atuação do ex-presidente dos Estados Unidos, Jimmy Carter, na conclusão do Acordo de Camp David, em 1979.

³⁴A conciliação é definida etimologicamente pelo seu objetivo (conciliar significa 'unir'), enquanto a mediação é caracterizada pela sua metodologia (*mediare* significa 'estar no meio'). Pode assim inferir-se que o conciliador tem uma obrigação de resultados e adopta uma abordagem mais diretiva - ou seja, propondo soluções - ao contrário do mediador, que está mais preocupado em estabelecer a comunicação entre os intervenientes do que em resolver o conflito (FAGUET, 2011, p. 3, tradução nossa).

A mediação se aproxima bastante dos bons ofícios, no sentido de um Estado alheio ao conflito internacional se apresentar para a solução da contenda internacional que envolve dois outros Estados. Entretanto, observa-se como traço distintivo do anterior o fato de o Estado mediador tomar conhecimento dos fatos que motivaram a contenda internacional. Assim, evidencia-se que a mediação realiza um papel mais amplo do que os bons costumes, na medida em que o mediador participa ativamente da problemática relativa aos Estados litigantes (GUERRA, 2015, p. 419)

Feitas as importantes considerações acima³⁵, esclarece-se que, ao ver dessa autora, o entendimento da ONU, esposado no “*United Nations Guidance for Effective Mediation*” (2012), consiste em uma posição temperada entre as correntes mencionadas acima e também é o que mais se adequa à realidade prática do sistema de resolução de conflitos internacionais contemporâneo.

De acordo com o referido documento, tem-se que

Mediation is a process whereby a third party assists two or more parties, with their consent, to prevent, manage or resolve a conflict by helping them to develop mutually acceptable agreements. The premise of mediation is that in the right environment, conflict parties can improve their relationships and move towards cooperation. Mediation outcomes can be limited in scope, dealing with a specific issue in order to contain or manage a conflict, or can tackle a broad range of issues in a comprehensive peace agreement³⁶ (ONU, 2012, p. 4 – grifou-se).

Por fim, enfatiza-se que, consoante se observa dos conceitos apresentados, o objetivo da mediação não é necessariamente a solução da contenda que lhe é apresentada.

Apesar de ser sempre desejável que a mediação se encerre com um acordo definitivo, a depender do momento em que o procedimento é iniciado, da natureza e da gravidade da controvérsia, dos interesses em litígio e do histórico de relacionamento entre as partes, seu escopo e propósito podem variar, vindo a

³⁵Optou-se por distinguir apenas os institutos com os quais a mediação mais se assemelha e que, por essa razão, são, comumente, objeto de confusão.

³⁶“A mediação é um processo pelo qual um terceiro ajuda duas ou mais partes, com o seu consentimento, a prevenir, gerir ou resolver um conflito, ajudando-as a desenvolver acordos mutuamente aceitáveis. A premissa da mediação é que, no ambiente certo, as partes em conflito podem melhorar as suas relações e avançar para a cooperação. Os resultados da mediação podem ser limitados em seu escopo, lidando com uma questão específica a fim de conter ou gerenciar um conflito, ou podem abordar uma ampla gama de questões em um acordo de paz abrangente” (ONU, 2012, p. 4, tradução nossa).

constituir-se como o simples restabelecimento de diálogo entre os confrontantes ou a uma declaração de cessar-fogo, por exemplo.

Assim, a mediação objetiva levar as partes a terem uma melhor compreensão do conflito que existe entre elas, das causas objetivas e indiretas do mesmo, de modo a permitir que os antagonistas possam alcançar, por si próprios, uma solução.

A esse respeito, os artigos 127 e 128 do “*Handbook on the Peaceful Settlement of Disputes*” (ONU, 1992) preveem que:

127. Mediation can be resorted to for the purposes of reducing the tension which may have developed in the course of an international dispute, thereby performing a preventive function the importance of which should not be overlooked. Thus, as provided in article 8 of the two 1899 and 1907 Hague Conventions, **mediation may be initiated "with the object of preventing the rupture of pacific relations"**. **The procedure is also resorted to as a method of bringing about a settlement where a dispute has occurred.** In such a situation, **emphasis is placed on its function of reconciling the opposing claims of the parties and promoting a solution, which could command a measure of satisfaction for the parties.** [...]

128. The function of mediation under these circumstances may be aimed at achieving a provisional solution, such as bringing about a cease-fire when fighting has begun or to arrange a permanent solution, thus addressing the basic dispute. All this depends, however, on whether or not the dispute itself is one which is perceived by the parties as amenable to a political settlement, or one which involves legal claims and counter-claims, which can only be unravelled and solved through other peaceful means of settlement³⁷ (ONU, 2012, p. 40-41 – grifou-se).

Com base no exposto, propõe-se, nesse estudo, que a mediação para solução de contendas internacionais seja admitida como um método em que, contando com o apoio de um terceiro – nem sempre, mas desejavelmente, imparcial – para instauração de diálogos amigáveis, leva em consideração as particularidades do conflito, da história, da cultura e dos interesses das partes em disputa, a fim de dirimir

³⁷127. A mediação pode ser utilizada para reduzir a tensão que pode ter-se desenvolvido no decurso de um litígio internacional, desempenhando assim uma função preventiva cuja importância não deve ser negligenciada. Assim, como previsto no artigo 8º, das duas Convenções de Haia de 1899 e 1907, a mediação pode ser iniciada "com o objetivo de evitar a ruptura de relações pacíficas". O procedimento é também utilizado como método para se chegar a um acordo em caso de litígio. Em tal situação, a ênfase é colocada na sua função de conciliar as pretensões opostas das partes e promover uma solução, que poderia gerar uma medida de satisfação para as partes. [...]

128. A função da mediação nestas circunstâncias pode ter como objectivo alcançar uma solução provisória, tal como conseguir um cessar-fogo quando a luta já começou ou arranjar uma solução permanente, resolvendo assim o litígio de base. Tudo isto depende, no entanto, de a disputa em si ser ou não percebida pelas partes como passível de uma solução política, ou de envolver reclamações legais e contra-ordenações, que só podem ser resolvidas através de outros meios pacíficos de resolução.” (ONU, 2012, p. 40-41, tradução nossa).

uma dada controvérsia e, se possível, solucioná-la a partir da conclusão de um compromisso – na forma de um tratado ou acordo – proposto pelos próprios conflitantes.

4. O PROCESSO DE MEDIAÇÃO DOS CONFLITOS INTERNACIONAIS

Como já adiantado no capítulo anterior, a mediação para a solução de controvérsias internacionais é dotada de relevante flexibilidade e, sendo assim, é raro – e bastante complicado – traçar uma regra específica para o seu procedimento³⁸.

No entanto, há fases e aspectos cuja observância é, se não obrigatória, extremamente desejável e que, por essa razão, estão enraizados na prática internacional.

Sem desconhecer as críticas ao estabelecimento de critérios genéricos para a condução do processo de mediação³⁹, opta-se por mencionar neste trabalho alguns aspectos considerados como essenciais.

Nesse sentido, tomar-se-á principalmente, e por razões meramente didáticas, como base dois manuais elaborados pela ONU: o “*United Nations Guidance for Effective Mediation*” (2012) e o “*Handbook on the Peaceful Settlement of Disputes between States*” (1992).

Essa opção se deve ao reconhecimento de que, a despeito de eventuais necessárias adaptações, os referidos instrumentos além de fornecerem recomendações valiosas aos mediadores no que se refere à condução do processo de mediação, representam a mais importante estrutura para operacionalização da mediação internacional na prática⁴⁰.

E, por essa razão, tem sido objeto de ampla discussão pelos profissionais, organizações internacionais e Estados que atuam na resolução de conflitos⁴¹.

³⁸“(…) *the variables [in mediation] are so many that it would be an exercise in futility to attempt to describe typical mediator behavior with respect to sequence, timing or use or non-use of the various functions theoretically available*” (SIMKIN, 1971, p. 118).

³⁹Cita-se, por exemplo, a posição de Bercovitch e Houston, os quais, manifestando-se contrariamente à corrente que prega o estabelecimento de regras generalizadas para a mediação, sustentam que “*International disputes are not static or uniform events. They vary in terms of the situation, parties, intensity, escalation, response, meaning and possible transformation. These features define the context of a dispute and cannot but affect its course and outcome. Mediation is shaped by the context and characteristics of a situation. The specific rules, beliefs, attitudes, behaviors, and symbols that make up international conflict impinge on, perhaps even govern, the process of mediation. As social process, mediation may be as variable as the disputants themselves. To be successful, mediation must be above all adaptive and responsive. It must reflect different problems, different parties, and different situations. Thus, for mediation to be effective it must relate to and reflect the wider conflict*” (BERCOVITCH; HOUSTON, 1996, p. 15).

⁴⁰“[...] *The UN system is most likely to be the single most important framework for the initiation and operation in international mediation in practice*” (KIRCHHOFF, 2008, p. 242).

⁴¹Jimmy Carter aduz que “*The Guidance for Effective Mediation, called for in the resolution and subsequently developed by the UN, is a useful reference document for mediation practitioners and the broader policy Community*” (CARTER et. al., 2013, p. 5).

De início, destaca-se que uma das características basilares do processo de mediação, que não poderia passar despercebida, é sua confidencialidade⁴².

A extensão dessa confidencialidade está sujeita ao arbítrio das partes e, geralmente, não atinge o acordo para mediar e tampouco o acordo formalizado ao final do processo (ALEXANDER, 2009, p; 248), mas tão somente os aspectos procedimentais e substantivos das sessões de mediação.

No “*Handbook on the Peaceful Settlement of Disputes between States*” (ONU, 1992), há a menção de que esse cuidado com o sigilo do processo decorre da importância dos temas abordados e impacta, inclusive, a extensão do que é levado a termo nas sessões de mediação:

*It should be noted that the political sensitivity of the mediation as a process largely explains the fact that even post factum the parties to a dispute as well as the mediator are often reluctant to place on record except in fairly general terms all the details and nuances of the procedure they went through*⁴³ (ONU, 1992, p. 42).

No que se refere ao estudo do processo de mediação, como regra, adotam-se duas possíveis linhas de análise: a primeira, focada nas fases em que se subdivide, denominado de “*phase model*”; a segunda, que estabelece como parâmetro a atuação do mediador (KIRCHHOFF, 2008, p. 273).

Nesse trabalho, serão apresentados os traços mais relevantes de ambas classificações.

4.1. As fases da mediação

Nos termos propostos pela “*HD Centre for Humanitarian Dialogue*”⁴⁴, com o apoio do Ministério das Relações Exteriores da Suíça, o processo de mediação seria dividido, essencialmente, em quatro fases: uma anterior ao início da mediação, chamada de “*pre-talks*”, a mediação em si (“*talks*”) e duas fases posteriores às

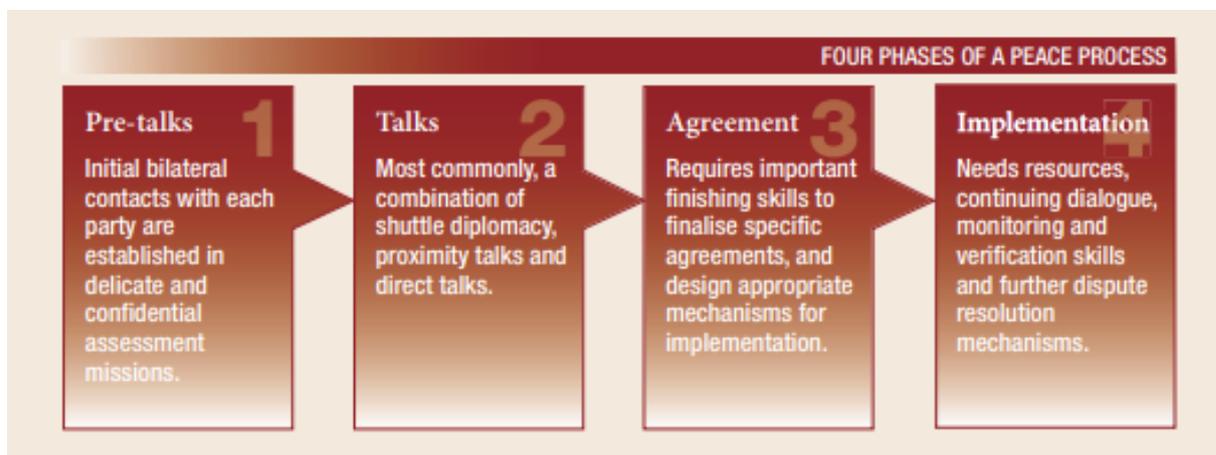
⁴²“*Confidentiality is said to be an essential quality of mediation as it ensures the integrity of the process and protects the interests of all mediation participants*” (ALEXANDER, 2009, p. 245).

⁴³É importante notar que a sensibilidade política da mediação enquanto processo explica em grande medida o facto de mesmo *post factum* as partes num litígio, bem como o mediador, estarem frequentemente relutantes em registrar, exceto em termos bastante gerais, todos os pormenores e nuances do procedimento pelo qual passaram (ONU, 1992, p. 42, tradução nossa)

⁴⁴*A Guide to Mediation: enabling peace processes in violent conflicts*. Geneva, 2007.

sessões de mediação, que se referem à finalização de um acordo (“*agreement*”) e de sua implementação (“*implementation*”)⁴⁵, resumidas na figura abaixo:

Figura 3: Fases da mediação de Conflitos Internacionais



Fonte: HD CENTRE FOR HUMANITARIAN DIALOGUE, 2007, p. 6

Barbara Walter (2002), Peter Wallesteen (2002) e Christopher Mitchel (2003), propõem uma divisão trifásica do processo de mediação.

De acordo com autora mencionada, a resolução dos conflitos deve ser entendida como “*a three-step process during which parties combatants must decide whether to (1) initiate negotiations, (2) compromise on goals and principles, and (3) implement the terms of a treaty*”⁴⁶ (WALTER, 2002, p. 4).

O Professor Lars Kirchoff (2008), por sua vez, compartimentaliza o procedimento em 5 fases, cronologicamente ordenadas, que se iniciam com o estabelecimento do Acordo de Trabalho e se finda com uma declaração de encerramento ou com a celebração de um acordo.

Ao partir-se do entendimento de que alguns dos níveis vislumbrados dentro das propostas mais analíticas e complexas podem ser facilmente encaixados no modelo tripartite e, tendo em vista razões acadêmicas, adotar-se a perspectiva proposta por Walter (2002), colocando, nesse capítulo, sob escrutínio as três fases por quais passam os processos de mediação.

⁴⁵HD CENTRE FOR HUMANITARIAN DIALOGUE, 2007, p. 4.

⁴⁶um processo de três fases durante o qual os combatentes das partes devem decidir se (1) iniciarão negociações, (2) chegarão a um compromisso sobre objetivos e princípios e (3) aplicarão os termos de um tratado (WALTER, 2002, p. 4, tradução nossa).

4.1.1. O início da mediação

A mediação, assim como os demais métodos diplomáticos de resolução de controvérsias, reside fundamentalmente na vontade dos conflitantes em se submeterem à intervenção de um terceiro⁴⁷.

Dessa forma, o processo de mediação é necessariamente antecedido pela obtenção do consentimento mútuo das partes de se envolverem na mediação, no que a doutrina define como “*pre-talks*” ou “*pre-negotiation*” (ZARTMAN, 2008, p. 305-310).

Nessa fase, portanto, surgem dois cenários: após negociações diretas, os confrontantes chegam à conclusão de terem interesse em se comprometer com um processo de mediação e, então, abordam um possível mediador para atuar no caso. Ou, um terceiro, disposto a mediar a controvérsia ou, no limite, que entende pelo cabimento da mediação para solução do conflito, aborda os confrontantes para propor a realização da mediação e estas aceitam a alternativa.

Nesse sentido, tem-se que “*mediation is a procedure which may be set in motion either upon the initiative of a third party whose offer to mediate is accepted by the parties to the dispute, or initiated by the parties to the dispute themselves agreeing to mediation*”⁴⁸ (ONU, 1992, p. 42).

É importante salientar que há situações em que esse processo de discussões iniciais pode ser suprimido, ante à existência de um tratado que impõe aos signatários a obrigação de resolver eventuais controvérsias a ele relacionados por meio de mediação.

A esse respeito, Portela (2018) pontua que

O mediador pode ser [...] apontado ou aceito pelos envolvidos na controvérsia com fundamento em compromisso anterior ou a partir da vontade dos litigantes, expressa dentro de um conflito já em curso. A propósito, a mediação pode ser facultativa ou, quando estiver prevista em tratado, obrigatória (PORTELA, 2018, p. 675 – grifou-se).

⁴⁷“*Mediation is a voluntary process that requires the consent of the conflict parties to be effective. Without consent it is unlikely that parties will negotiate in good faith or be committed to the mediation process*”. (ONU, 2012, p. 8)

⁴⁸“mediação é um procedimento que pode ser iniciado quer por iniciativa de um terceiro cuja oferta de mediação seja aceita pelas partes em litígio, quer por iniciativa das próprias partes em litígio que acordam na mediação” (ONU, 1992, p. 42, tradução nossa).

Um outro aspecto importante desse estágio é a verificação, pelo mediador, do nível de comprometimento das partes com o processo de mediação.

Tal análise é essencial, tendo em vista que o sucesso da mediação depende substancialmente da disposição dos envolvidos (COBB, 2017, sem marcação de página)

A doutrina esclarece que

It has also been suggested that since in mediation the dispute resolution practitioner determines the phases of the process to be conducted, the process may be sequential, starting with a series of private meetings, such as a pre-mediation and intake interview to establish if the case is suitable for such a process and to assess the willingness of the parties to negotiate in a constructive way⁴⁹ (MUIGUA apud. BRANDON; STODULKA, 2018, p. 7).

Além disso, é também nessa fase que o mediador e os mediados estabelecem uma agenda pela qual o procedimento desenrolar-se-á, definindo-se o número de sessões, quem representará as partes contendoras, dentre outros pontos de suma relevância para a mediação:

The mediation usually begins with a stage during which the character and the elements of the planned process are clarified and the agenda of the mediation defined. In this phase, the mediator has four principal goals: establishing contact with the participants; explaining the process; clarifying parties' intentions and ability to mediate; and negotiating ground rules for the communication. If, for example, both State and non-state actors are present in the mediation, the adequate forms of representation have to be discussed. The flexibility of the mediation process makes it possible to actively discuss and adapt the suggested 'process design' with the participants. [...] Another question that has to be discussed is what will constitute agreement, in the absence of rules defining it. Although the basis is the assumption that all decisions require unanimity, other options should be discussed especially in resolution processes involving a higher number of parties. At this stage of the process, it should also be openly discussed and negotiated with all parties whether all relevant actors are already present, or whether the interests of additional parties might become so relevant that their presence would be efficient (KIRCHHOFF, 2008, p. 273-274 – grifou-se).

⁴⁹“Também foi sugerido que, uma vez que na mediação o profissional de resolução de disputas determina as fases do processo a ser conduzido, o processo pode ser seqüencial, começando com uma série de reuniões privadas, tais como uma entrevista de pré-mediação e admissão para estabelecer se o caso é adequado para tal processo e para avaliar a disposição das partes em negociar de forma construtiva” (MUIGUA apud. BRANDON; STODULKA, 2018, p. 7, tradução nossa).

Nesse estágio também, formaliza-se a escolha do local (ou locais) que sediará as sessões a mediação. Essa decisão, a despeito de parecer razoavelmente simples, é essencial para o bom deslinde do procedimento. A sede da mediação deve ser, primordialmente, em uma região neutra, como aquela de origem do mediador.

Ao analisar a influência do sítio da mediação para que o conflito alcance um desfecho positivo, Bercovitch (1996) aduz que:

*One of the central tasks of mediation is to accentuate cooperation and tendencies toward agreement. **This is best achieved when the parties' conflict management takes place in a neutral environment, free from the external pressures and influences of constituents and media.** Such an environment allows the mediator to have a procedural control over the process and the parties to concentrate on the more substantive issues. In a neutral environment, a mediator is able to create a level playing field by guaranteeing each party free and equal access to information and resources, maintaining the flow of communication between parties, and, where necessary, balancing power difference between parties. Our data confirm the importance of environment in the success of mediation. Mediation on neutral ground (including mediator territory) provides the conditions most conducive to successful mediation, achieving a 49.5 percent and 54.4 percent chance of success respectively. This is in contrast to mediations held on the parties' territories (45 percent) or mediations that have moved among a number of different sites (36.4 percent). An appropriate site, then, can considerably influence the success or failure of mediation⁵⁰ (BERCOVITCH, 1996, p. 29 – grifou-se).*

Na fase anterior à mediação *strictu sensu*, portanto, além de extrair-se o consentimento das partes em se submeter à intervenção de terceiro, foca-se na definição de elementos que, não dizendo respeito diretamente à substância da controvérsia, são essenciais para que o procedimento ocorra de maneira estável e linear.

⁵⁰“Uma das tarefas centrais da mediação é acentuar a cooperação e as tendências na direção de um acordo. Isto é mais bem alcançado quando a gestão de conflitos das partes ocorre em um ambiente neutro, livre das pressões e influências externas dos eleitores e da mídia. Tal ambiente permite que o mediador tenha um controle processual sobre o processo e que as partes se concentrem nas questões mais substantivas. Em um ambiente neutro, o mediador é capaz de criar condições equitativas, garantindo a cada parte livre e igual acesso a informações e recursos, mantendo o fluxo de comunicação entre as partes e, quando necessário, equilibrando a diferença de poder entre as partes. Nossos dados confirmam a importância do ambiente no sucesso da mediação. A mediação em terreno neutro (incluindo o território do mediador) oferece as condições mais conducentes ao sucesso da mediação, alcançando uma probabilidade de sucesso de 49,5% e 54,4%, respectivamente. Isto contrasta com as mediações realizadas nos territórios das partes (45%) ou mediações que se deslocaram entre vários locais diferentes (36,4%). Um local apropriado, portanto, pode influenciar consideravelmente o sucesso ou fracasso da mediação” (BERCOVITCH, 1996, p. 29, tradução nossa)

4.1.2. A mediação propriamente dita

Esse estágio do procedimento é caracterizado pelo estabelecimento de conversações entre as partes e o mediador.

Essa comunicação pode se dar tanto por meio do que se convencionou chamar de “*shuttle diplomacy*” – na qual tem-se o mediador como intermediário do transporte de informações –, quanto através de diálogos presenciais nas sessões de mediação.

É comum que, em um momento mais embrionário dessa fase, antes do início das tratativas propriamente ditas, as partes, com o apoio do mediador e de um grupo de *experts*, realizem um exercício de instrução probatória.

Além disso, abre-se espaço para que os conflitantes apresentem o seu ponto de vista sobre o caso, delineando seus interesses imediatos e expondo suas expectativas para o mediador.

Munido dessas informações, o mediador, então, é capaz de estabelecer os pontos centrais de atrito e as questões mais sensíveis para a resolução da controvérsia, fatores essenciais para a condução exitosa do processo.

A esse respeito, Kirchhoff (2008), esclarece que

The goal of the mediator and parties [...] is to set out all information necessary to identify the particular issues requiring resolution, and the dimensions of those issues. This means both identifying and limiting the relevant facts, including economic, political, and relationship factors involved in each party's view of the conflict. For that reason, each party is afforded time to present its case and the main facts and arguments on which it is based. It is significant for the mediator to keep in mind that parties may articulate the issues in terms that mask rather than reveal their underlying priorities. At this stage of the process, his task is to determine the agenda and clarify facts, but it is useful to constantly ask the question what constitutes the background of the issues articulated. [...]

The mediator will ask clarifying questions and give an opportunity for each party to rebut the other side's assertions and to ask additional questions. This fact-finding stage of the process is sometimes structured as a 'mini-trial' and can be complemented or preceded by an actual fact-finding mission through the mediator or the organization he represents. It is also possible to involve a specialized NGO or technical experts to bring further details of the conflict to the daylight. It is one of the mediator's essential tasks during this phase of mediation to limit and structure the conflict agenda and define a workload that is realistic in terms of time and promising in terms of outcome. At the same time, he should collect all information necessary about the parties,

*including their decision-making systems, their internal hierarchy and how internally coherent the parties are*⁵¹ (KIRCHHOFF, 2008, p. 274-275).

O passo seguinte nessa cronologia envolve sessões de mediação entre as partes, nas quais cabe ao mediador identificar as causas remotas do conflito à vista de cada uma das partes, auxiliando-as a analisarem a situação a partir de uma perspectiva razoavelmente mais altruística.

Isso significa dizer que, nesse estágio, ainda não se está a formular possíveis soluções para a controvérsia, mas a restabelecer o contato entre os adversários.

Apenas após de assentados os interesses remotos e imediatos das partes e de suas posições, é que se passa para o desenvolvimento de propostas para a solução do conflito, que, idealmente, são construídas e avaliadas em conjunto pelas partes.

No entanto, conforme se demonstrará melhor no subcapítulo seguir, a depender da técnica adotada, a intervenção do mediador na formulação de propostas pode adquirir contornos bastante diretos.

Nesse momento, o mediador deve, além de instigar a criatividade dos mediados, contrariar a tendência natural de que cada uma delas julgue a fórmula por ela pessoalmente proposta como a única solução para o conflito (KIRCHHOFF, 2008, p. 276).

Antes declarar o encerramento dessa fase, caso, apesar de vislumbrar-se relativo progresso, as partes estejam relutantes em fazer concessões decisivas para

⁵¹“O objetivo do mediador e das partes [...] é definir todas as informações necessárias para identificar as questões específicas que requerem resolução e as dimensões dessas questões. Isso significa identificar e limitar os fatos relevantes, incluindo os fatores econômicos, políticos e de relacionamento envolvidos na visão de cada parte do conflito. Por essa razão, cada parte dispõe de tempo para apresentar o seu caso e os principais factos e argumentos em que se baseia. É significativo para o mediador ter em mente que as partes podem articular as questões em termos que mascaram em vez de revelar as suas prioridades subjacentes. Nesta fase do processo, sua tarefa é determinar a agenda e esclarecer os fatos, mas é útil perguntar constantemente o que constitui o pano de fundo das questões articuladas. [...] O mediador fará perguntas esclarecedoras e dará uma oportunidade para cada parte refutar as afirmações do outro lado e fazer perguntas adicionais. Esta fase do processo de averiguação é por vezes estruturada como um "mini-julgamento" e pode ser complementada ou precedida por uma verdadeira missão de averiguação através do mediador ou da organização que ele representa. Também é possível envolver uma ONG especializada ou peritos técnicos para trazer mais detalhes sobre o conflito à luz do dia. Uma das tarefas essenciais do mediador durante esta fase de mediação é limitar e estruturar a agenda do conflito e definir uma carga de trabalho que seja realista em termos de tempo e promissora em termos de resultados. Ao mesmo tempo, deve recolher toda a informação necessária sobre as partes, incluindo os seus sistemas de tomada de decisão, a sua hierarquia interna e a coerência interna das partes” (KIRCHHOFF, 2008, p. 274-275, tradução nossa).

a conclusão de um acordo, o mediador tem a discricionariedade de requerer rodadas individuais de conversas (KIRCHHOFF, 2008, p. 276-277).

4.1.3. O encerramento da mediação

Após o período de tratativas, é possível que o mediador entenda pela impossibilidade de consenso e sugira a suspensão temporária ou a extinção do procedimento.

Nesse sentido, o artigo 5 da “*Hague Convention for the Pacific Settlement of International Disputes*” (1907) elenca que “as funções do mediador terminam quando, uma vez declarado, quer por uma das partes no litígio, quer pelo próprio mediador, que os meios de reconciliação por ele propostos não são aceitos”⁵²

Além disso, é possível também que o mediador remeta as partes a um outro método de resolução amigável de conflitos.

Assim, de acordo com o artigo 135, do “*Handbook on the Peaceful Settlement of Disputes between States*” (1992):

With respect to duration and termination, it is important to note that mediation is considered as a mode of settlement which, having been tried unsuccessfully, should give way to other peaceful procedures accepted by the parties to an international dispute. In case of necessity, all procedural questions, including such steps as transition from mediation to direct negotiations or a switch from mediation to any other of the peaceful settlement means, can be agreed upon in an informal, simplified way (ONU, 1992, p. 42-43 – grifou-se).

Para o caso de êxito, ainda que parcial, no procedimento, com a concordância das partes em relação a qualquer as soluções propostas, prossegue-se ao aperfeiçoamento dos termos do tratado:

*To the extent that the dispute has been resolved, **the agreement has to be recorded in a form that establishes commitments which are clearly stated and likely to be complied with.** Sometimes the parties reach an agreement in principle without resolving all details. In that case, a framework agreement is recorded on the basis of which the details are worked out by*

⁵² Article 5. The functions of the mediator are at an end when once it is declared, either by one of the parties to the dispute or by the mediator himself, that the means of reconciliation proposed by him are not accepted” (HAGUE, 1907, p. 235)

*the parties, their consultants or lawyers*⁵³ (KIRCHHOFF, 2008, p. 277 – grifou-se).

Esse processo de redação é extremamente importante, pois, dada a sensibilidade das controvérsias dirimidas por meio do processo de mediação, os acordos celebrados idealmente devem endereçar não apenas a solução imediata do conflito, mas a manutenção da paz entre os Estados em litígio e outros aspectos relevantes afetados pela disputa, como as eventuais violações (e a respectiva proteção) de direitos humanos e o tratamento a ser dispensado aos refugiados:

*Peace agreements should end violence and provide a platform to achieve sustainable peace, justice, security and reconciliation. To the extent possible in each situation, they should both address past wrongs and create a common vision for the future of the country, taking into account the differing implications for all segments of society. They should also respect international humanitarian, human rights and refugee laws*⁵⁴ (ONU, 2012, p. 20).

A formalização do acordo deve considerar também as maneiras pelas quais o mesmo será implementado e, eventualmente, até sanções para o seu descumprimento.

A assinatura do compromisso encerra o procedimento de mediação e dá início à fase de implementação, em qual, como regra, não há a participação daquele que atuou como mediador.

É possível, entretanto, que o terceiro que conduziu o processo de mediação ofereça seu auxílio também no período pós-mediação, prestando assistência, inclusive de natureza financeira, para que os termos do acordo sejam cumpridos, certificando sua execução:

⁵³ Na medida em que o litígio tenha sido resolvido, o acordo tem de ser registrado de forma a estabelecer compromissos que sejam claramente declarados e susceptíveis de serem cumpridos. Por vezes, as partes chegam a um acordo em princípio sem resolver todos os pormenores. Nesse caso, é registrado um acordo-quadro com base no qual os pormenores são elaborados pelas partes, pelos seus consultores ou advogados (KIRCHHOFF, 2008, p. 277, tradução nossa).

⁵⁴ Os acordos de paz devem pôr termo à violência e proporcionar uma plataforma para alcançar uma paz, justiça, segurança e reconciliação sustentáveis. Na medida do possível, em cada situação, devem tanto corrigir os erros do passado como criar uma visão comum para o futuro do país, tendo em conta as diferentes implicações para todos os segmentos da sociedade. Devem também respeitar as leis internacionais humanitárias, de direitos humanos e de refugiados (ONU, 2012, p. 20, tradução nossa).

*Unless otherwise agreed upon, generally no legal obligations arise for the mediator from the solution arrived at by way of mediation. However, there are instances when mediators take on themselves the rendering of further assistance, including that of a financial character, for the implementation of the findings of the mediation, or the guaranteeing of such implementation*⁵⁵ (ONU, 1992, p. 44 – grifou-se).

Nesse caso,

*Mediator may also offer to monitor the postcrisis situation, which increases the costs of renewing conflict by preventing noncompliance from going undetected. In this way, mediators can serve as third-party enforcers and help resolve commitment problems between crisis actors*⁵⁶ (BEARDSLEY et. al, 2006, p. 65).

Com base no exposto, portanto, tem-se que o processo de mediação pode ser separado em três fases: a primeira, em que se alcança o consenso das partes para se submeterem ao processo, com a escolha do mediador e aspectos procedimentais basilares.

A segunda fase, onde se estabelece o diálogo entre os conflitantes, com a intervenção do mediador, sendo que, após a exposição de interesse e esclarecimento de expectativas, as partes engajam-se – novamente com o auxílio do terceiro – na formulação de propostas.

O estágio final é o encerramento da mediação, que se dá tanto em decorrência da percepção de que o procedimento não está caminhando rumo a um desfecho positivo, pela intratabilidade das partes em relação às propostas, quanto com a aceitação do acordo, de modo que, sua assinatura encerra definitivamente o processo.

⁵⁵ Salvo acordo em contrário, o mediador não tem, em geral, quaisquer obrigações legais decorrentes da solução encontrada através da mediação. No entanto, há casos em que os mediadores assumem a prestação de assistência adicional, incluindo a de carácter financeiro, para a implementação dos resultados da mediação, ou a garantia de tal implementação (ONU, 1992, p. 44, tradução nossa).

⁵⁶ O mediador pode também oferecer-se para acompanhar a situação pós-crise, o que aumenta os custos da renovação do conflito, impedindo que o incumprimento passe despercebido. Desta forma, os mediadores podem atuar como terceiros responsáveis pela aplicação da lei e ajudar a resolver problemas de compromisso entre os intervenientes na crise (BEARDSLEY et. al, 2006, p. 65, tradução nossa).

4.2. As técnicas de mediação

Instaurada a mediação, cumpre averiguar também a maneira pela qual o procedimento se desenrolará e, nesse aspecto, a proposta de trabalho do mediador (isto é, o estilo de mediação a ser adotado) exercerá substancial influência.

Dessa forma, nesse capítulo, cuidar-se-á da postura do mediador em relação às partes e ao processo de mediação.

Como já se anunciou, a mediação é, por sua própria natureza, extremamente flexível e, por essa razão, várias são as técnicas que podem ser aplicadas pelo mediador na busca pela resolução do conflito estabelecido.

A utilização de cada uma das possíveis estratégias depende do histórico de relacionamento entre as partes, o estágio em que a mediação é iniciada, o arcabouço cultural, étnico e religioso dos conflitantes, a natureza do conflito, do desfecho pretendido e até mesmo da preferência do próprio mediador⁵⁷.

Ao longo das décadas, vários cientistas se propuseram à análise e categorização das técnicas de mediação⁵⁸.

Neste trabalho, adotar-se-á aquela proposta por Touval e Zartman (1985), por terem a maior aderência da doutrina especializada, que define três espécies de mediação: mediação facilitativa (*“facilitative mediation” / “facilitation”*), mediação formulativa (*“formulative mediation” / “formulation”*) e mediação manipulativa (*“manipulative mediation” / “manipulation”*), também denominada de *“power-based mediation”*.

Tal classificação se baseia no nível de intervenção do terceiro no processo de mediação.

Antes de adentrar-se às especificidades dos tipos elencados, é de suma importância frisar que eles não se excluem mutuamente, mas, pelo contrário, devem ser entendidos como complementares (KIRCHHOFF, 2008, p. 232).

⁵⁷“When taking into account the context parameters (nature of the mediator, nature of the parties’, nature of the dispute), process parameters (mediation behavior) and outcome parameters (what constitutes succes or failure of dispute), each mediation initiative carries decisively traits and follows decisively singular aims [...] This body of research shares the conviction that these various aims and values of mediation efforts can and should be separated on the international level as well, and that doing so is a precondition to the mediation suces” (KIRCHHOFF, 2008, p. 231-232).

⁵⁸Nesse sentido: KRIESBERG (2001), BUSH et. Al (1995), KLEIBOER (1998), PECK (1996).

Assim, Faguet esclarece que “*mediators should not restrict their action to one of these specific roles, but adapt their mode of intervention to the necessities of the crisis or conflict*”⁵⁹ (FAGUET, 2011, p. 8)

No que diz respeito ao modelo de mediação facilitadora, sua característica marcante é uma atuação mais passiva do mediador, cuja atuação estará focada, essencialmente, no estabelecimento de comunicação entre os conflitantes.

Nesse sentido, Touval e Zartman (1992), aduzem que:

*Communication or Facilitation is at the most passive end of the continuum. The facilitative mediator serves primarily as a channel or conduit of communication between adversaries who will not even talk with each other. Employing this strategy, the mediator makes contacts with the disputants, encourages communication between them, delivers their proposals, collects information about the conflict, and provides dispute counseling. Rubin (1983) suggests that at this end of the continuum, mediators primarily provide minimal advice and are essentially nondirective in their counseling*⁶⁰ (TOUVAL; ZARTMAN apud SPECTOR; KORULA, 1992, p. 4).

Houston e Bercovitch (1996) ao tratar do tema aferem que

*At the low of the spectrum are communication-facilitation strategies where a mediator takes fairly passive role, largely as channel of communication and go-between for the parties, and exhibits little control over the process or substance of mediation*⁶¹ (HOUSTON; BERCOVITCH, 1996, p. 29).

Nessa perspectiva, a atuação do mediador está centralmente focada em garantir que as partes se comuniquem com qualidade e de maneira efetiva, o que implica, por sua vez, na negativa de utilização de técnicas de poder e tampouco de avaliação do conflito com base em seus interesses ou valores pessoais (KIRCHHOFF, 2008, p. 247).

⁵⁹“Os mediadores não devem restringir sua atuação a um desses papéis, mas adaptar o seu modo de intervenção às necessidades da crise ou do conflito” (FAGUET, 2011, p. 8, tradução nossa).

⁶⁰“A comunicação ou facilitação é a parte mais passiva do *continuum*. O mediador facilitador serve principalmente como um canal ou canal de comunicação entre adversários que nem sequer falam uns com os outros. Empregando essa estratégia, o mediador faz contato com as disputantes, estimula a comunicação entre elas, entrega suas propostas, coleta informações sobre o conflito e oferece aconselhamento sobre disputas. Rubin (1983) sugere que, neste extremo do *continuum*, os mediadores fornecem principalmente conselhos mínimos e são essencialmente não diretivos em seu aconselhamento” (TOUVAL; ZARTMAN apud SPECTOR; KORULA, 1992, p. 4, tradução nossa).

⁶¹“No ponto mais baixo do espectro estão as estratégias de facilitação da comunicação, em que um mediador assume um papel bastante passivo, em grande parte como canal de comunicação e intermediário para as partes, e exibe pouco controle sobre o processo ou substância da mediação” (HOUSTON; BERCOVITCH, 1996, p. 29).

A esse respeito, tem-se que

A facilitator can assist disputing parties by organizing logistics, collecting information, setting the agenda regarding which issues will be discussed and in what order, and/or delivering messages between parties if face-to-face communication is either impossible or undesired. The mediator as a facilitator makes no substantive contribution to the negotiation process, but, rather, is restrained to insuring continued, and hopefully constructive, discussion between and among disputants⁶² (QUINN et al., 2009, p. 189).

Nesse cenário, o mediador não detém autoridade para formular propostas, apenas auxilia as partes para que elas próprias, com base em entendimentos por ele facilitados, sugiram possíveis soluções para a controvérsia.

Essa técnica é, normalmente, recomendada para conflitos menos intensos, nos quais se considera que

[...] what holds disputants back from reaching mutually acceptable understandings or agreements is problems with their communications and negotiation process. This focus assumes that what parties want and need to manage and resolve their differences is to improve existing communication, replace ineffective communication, or introduce new communication and negotiation procedures and strategies that will be more effective in helping them bridge their differences⁶³ (MOORE, 2014, p. 40).

Uma implicação extremamente importante da adoção desse estilo de mediação é que o mediador deve, impreterivelmente, ser um terceiro imparcial, o que, nas palavras do Professor Lars Kirchhoff (2008) significa que

More concretely, within the context of interest-based mediation impartiality shall be understood as(a) being equidistant from the parties(lack of bias in terms of parties), and (b) being sufficiently removed from the substance of the conflict as to have no interests of one's own except the hope for a

⁶²Um facilitador pode ajudar as partes em conflito organizando a logística, coletando informações, estabelecendo a agenda sobre quais assuntos serão discutidos e em que ordem, e/ou entregando mensagens entre as partes se a comunicação face a face for impossível ou indesejada. O mediador, como facilitador, não faz nenhuma contribuição substantiva ao processo de negociação, mas, em vez disso, se limita a assegurar uma discussão contínua e, espera-se, construtiva, entre as partes em disputa” (QUINN et al., 2009, p. 189, tradução nossa).

⁶³[...] o que impede os conflitantes de alcançar entendimentos ou concessões mutuamente aceitáveis são problemas com suas comunicações e processo de negociação. Este foco assume que o que as partes querem e precisam para gerenciar e resolver suas diferenças é melhorar a comunicação existente, substituir a comunicação ineficaz, ou introduzir novos procedimentos e estratégias de comunicação e negociação que serão mais eficazes para ajudá-las a superar suas diferenças” (MOORE, 2014, p. 40, tradução nossa).

*successful mediation, in other words a lack of bias in terms of a particular solution*⁶⁴ (KIRCHHOFF, 2008, p. 250).

Por óbvio que a efetividade do procedimento de mediação que faz uso da sistemática da facilitação/comunicação é variável e, conforme pontuam Houston e Bercovitch (1996), as análises realizadas para comparar o seu grau de sucesso não são conclusivas e divergem entre si:

Carnevale and Peggnetter (1985), on the other hand in their survey of mediators found communication-facilitation strategies to be more effective than other kinds. In an earlier study, Bercovitch (1986) found that communication strategies were the most commonly used but directive strategies were the most successful. [...]

*A clear pattern emerges that shows that **the likelihood of achieving a successful mediation outcome is 52.3 percent when directive strategies are employed and only 32.2 percent when communication-facilitation strategies are used. This relationship is particularly strong when disputes are intense** (Donohue, 1989; Hiltrop, 1989). (...) Procedural strategies, while used in only 16 percent of all mediation attempts, have 48.4 percent chance of success*⁶⁵ (HOUSTON; BERCOVITCH, 1996, p. 30).

Quando o mediador opta por uma postura mais participativa no processo, vislumbra-se a figura da “*formulative mediation*”.

Por meio dessa técnica, o mediador é convidado a adentrar na parte substantiva da controvérsia, com o poder de apresentar sugestões de solução do conflito (KIRCHHOFF, 2008, p. 238).

De acordo com Touval e Zartman (1992):

⁶⁴“Mais concretamente, no contexto da mediação baseada em interesses, a imparcialidade deve ser entendida como (a) estar equidistante das partes (falta de parcialidade das partes), e (b) estar suficientemente afastado da substância do conflito para não ter interesses próprios, exceto a esperança de uma mediação bem sucedida, ou seja, a falta de parcialidade em relação a uma solução particular” (KIRCHHOFF, 2008, p. 250, tradução nossa).

⁶⁵“Carnevale e Peggnetter (1985), por outro lado, em sua pesquisa com mediadores, encontraram estratégias de facilitação de comunicação mais eficazes do que outros tipos. Num estudo anterior, Bercovitch (1986) descobriu que as estratégias de comunicação eram as mais utilizadas, mas que as estratégias diretivas eram as mais bem sucedidas. [...] Surge um padrão claro que mostra que a probabilidade de alcançar um resultado de mediação bem sucedido é de 52,3 por cento quando são utilizadas estratégias directivas e de apenas 32,2 por cento quando são utilizadas estratégias de facilitação de comunicação. Esta relação é particularmente forte quando as disputas são intensas (Donohue, 1989; Hiltrop, 1989). Os mediadores que possuem a capacidade, oportunidade e recursos para iniciar e se envolver em mediação ativa são mais propensos a produzir um resultado bem sucedido do que os mediadores impotentes que colocam sua fé apenas em estratégias de comunicação. As estratégias processuais, embora usadas em apenas 16% de todas as tentativas de mediação, têm 48,4% de chance de sucesso” (HOUSTON; BERCOVITCH, 1996, p. 30, tradução nossa).

Formulation is at the next level in the continuum. Formulative mediators are forthcoming in making proposals, reframing the problem and issues at stake, and identifying new formulas for solution. They are active in making recommendations and attempting to guide the disputants toward making concessions. At this point in the range of mediational strategies, the mediator's job is to achieve position movement and convergence; it goes beyond just bringing the parties to the table and supports a true negotiation environment⁶⁶ (TOUVAL; ZARTMAN apud SPECTOR; KORULA, 1992, p. 4).

Essa postura é normalmente vislumbrada quando as partes não conseguem, por si só, alcançar a composição amigável da disputa.

Nesse modelo, o papel do mediador é de redefinir os problemas em análise, por meio da sugestão de alternativas bem específicas, que transformam a lógica e pontos focais da contenda (CARNEVALE apud. BEARDSLEY; BIDISHA, WINKENFELD, 2006, p. 64).

Um exemplo de mediação em que se utilizou a referida técnica foi aquela na qual o conflito entre a Libéria e Serra Leoa foi dirimido, em 1992 (BEARDSLEY et. al, 2006, p. 64).

Na “*power-base mediation*”, o mediador possui todos os atributos do daquele que conduz o procedimento pelo estilo da “*formulative mediation*”, mas, além disso, usa de sua posição como uma forma de induzir as partes em direção ao acordo (TOUVAL, ZARTMAN, 1985b., p. 246).

Nesse sentido,

He [the mediator] assumes the maximum degree of involvement by applying his power, influence and persuasion, inevitably becoming a party to the process if not to the conflict itself. For that purpose, he makes use of his capacity to add or subtract benefits to/from the solution (and the parties)⁶⁷ (KIRCHHOFF, 2008, p. 238 – grifou-se).

⁶⁶A formulação está no próximo nível do continuum. Os mediadores formuladores estão dispostos a apresentar propostas, a reestruturar o problema e as questões em jogo e a identificar novas fórmulas para a solução. Eles são ativos em fazer recomendações e em tentar guiar as partes em disputa no sentido de fazerem concessões. Neste ponto da gama de estratégias de mediação, a função do mediador é conseguir movimento de posição e convergência; vai além de apenas trazer as partes à mesa e apoia um verdadeiro ambiente de negociação” (TOUVAL; ZARTMAN apud SPECTOR; KORULA, 1992, p. 4, tradução nossa).

⁶⁷“Ele [o mediador] assume o grau máximo de envolvimento, aplicando seu poder, influência e persuasão, tornando-se inevitavelmente parte do processo, se não do próprio conflito. Para isso, ele faz uso de sua capacidade de adicionar ou subtrair benefícios à/da solução (e às partes)” (KIRCHHOFF, 2008, p. 238, tradução nossa).

Na estratégia manipulativa, portanto, o mediador não apenas interfere durante a formulação de propostas, mas também utiliza técnicas voltadas a influenciar às partes para aceitarem uma das soluções colocadas à mesa.

Isso se dá, normalmente, por meio de dois mecanismos principais:

First, mediators can offer carrots – what Carnevale (1986) calls ‘compensation’ – to actors for achieving peace. By adding benefits to their proposed solution, manipulative mediators are augmenting the appeal to this solution (Morgan, 1994; Zartman and Touval 1996). Carrots may include direct compensation, the enactment of favorable economic policies toward the actor(s), or other diplomatic concessions. Mediators can also employ sticks – what Carnevale (1986) terms ‘pressing’ – to increase the costs of nonagreement. Sticks might include economic and/or diplomatic sanctions, as well as the threat of direct military intervention⁶⁸ (BEARDSLEY et. al, 2006, p. 64).

Pela própria natureza dessa estratégia, apenas mediadores poderosos, que tenham efetivo potencial para influenciar o ambiente internacional dela se utilizam (FAGUET, 2011, p. 8).

A adoção dessa estratégia é particularmente importante em disputas marcadas pela diferença de poder entre os conflitantes, tendo em vista sua habilidade de minimizar o desequilíbrio entre as partes (QUINN et. al, 2009, p. 194).

Além disso, como pontua William Zartman (1985), é comum que partes particularmente poderosas sejam mais favoráveis à “manipulative mediation”, tendo em vista que, como mencionado, apenas agentes com relevado prestígio no cenário internacional são capazes de adotá-la (ZARTMAN, *apud* QUINN et. al, p. 193).

Um exemplo apontado pela doutrina como clássica mediação manipulativa é a atuação de Jimmy Carter ao dirimir o conflito entre Egito e Israel, que levou à assinatura do Acordo de Camp David, em 1979 (ZARTMAN *apud* QUINN et. al, p. 194).

⁶⁸ “Primeiro, os mediadores podem oferecer cenouras - o que Carnevale (1986) chama de “compensação” - aos atores para que alcancem a paz. Ao acrescentar benefícios à solução proposta, os mediadores manipuladores estão a aumentar o apelo a esta solução (Morgan, 1994; Zartman and Touval 1996). As cenouras podem incluir a compensação direta, a promulgação de políticas econômicas favoráveis ao(s) ator(es) ou outras concessões diplomáticas. Os mediadores também podem aplicar paus - o que Carnevale (1986) denomina de “pressão” - para aumentar os custos da falta de acordo. Os paus podem incluir sanções econômicas e/ou diplomáticas, bem como a ameaça de intervenção militar direta” (BEARDSLEY et. al, 2006, p. 64, tradução nossa).

Ademais, importante frisar que, costumeiramente, a “*manipulative mediation*” não acontece isoladamente, mas, de maneira cumulativa a, pelo menos, uma das duas técnicas mencionadas nesse capítulo (BEARDSLEY et. al, 2006, p. 65).

Por fim, a fim de facilitar a apreciação comparativa, apresenta-se, de forma sintética, as principais características das técnicas de mediação e os mecanismos utilizados para viabilizá-las:

Figura 4: Quadro Comparativo das Técnicas de Mediação

Styles in the Context of Mechanisms and Tactics		
<i>Mechanism</i>	<i>Style</i>	<i>Tactics</i>
Information revelation	Facilitation	Make contact with parties Gain the trust and confidence of the parties Arrange for interactions between the parties Identify underlying issues and interests Clarify the situation Supply missing information Transmit messages between parties Fact finding Offer positive evaluations Allow the interests of all parties to be discussed
Coordination	Formulation	Control the pace and formality of the meetings Control the physical environment Ensure the privacy of mediation Highlight common interests Control timing Help devise a framework for an acceptable outcome Help parties save face Keep the process focused on the issues Make substantive suggestions and proposals Suggest concessions parties could make
Carrots/compensation Sticks/pressing Enforcement	Manipulation	Keep parties at the table Change parties' expectations Take responsibility for concessions Make parties aware of the costs of nonagreement Supply and filter information Help negotiators to undo a commitment Reward concessions made by the parties Press the parties to show flexibility Promise resources Threaten withdrawal of resources Offer to verify compliance with the agreement Add incentives Threaten punishments Threaten to withdraw mediation

Fonte: BEARDSLEY et. al, 2006, p. 66.

4.3.O mediador

Mencionou-se nesse trabalho, que a mediação deve ser entendida como um processo complexo em que um terceiro, o mediador, interfere na relação das partes em disputa, para influenciá-la (BERCOVITCH; RUBIN, 1992, p. 4).

Dessa forma, negligenciar esse terceiro e suas características seria um erro inescusável. E o primeiro ponto é estabelecer aqueles que podem assumir essa tão importante função.

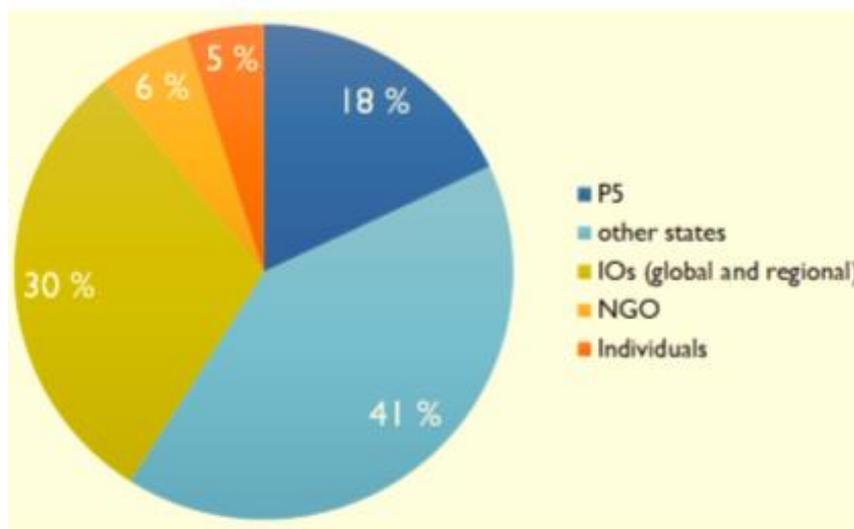
Tradicionalmente, a atuação como mediador de conflitos internacionais era reservada aos Estados, seus governantes ou oficiais diplomáticos ou à Santa Sé. Veja-se o esclarecimento de Francisco Rezek (2018),

O mediador, quando não seja nominalmente uma personalidade de direito das gentes – o Estado X, a organização internacional Y, a Santa Sé -, será no mínimo um estadista, uma pessoa no exercício de elevada função pública, cuja individualidade seja indissociável da pessoa jurídica internacional por ele representada [...] o mediador nunca é escolhido em função exclusiva de seus talentos pessoais, e à margem de qualquer vínculo com o Estado ou organização internacional (REZEK, 2018, p. 411).

No entanto, com a democratização do Direito Internacional, essa lógica foi superada. Atualmente, admite-se que intervenham como mediadores, além de Estados, governantes ou representantes de governos, as organizações regionais e internacionais, Organizações Não-Governamentais (“ONG’s”) e pessoas naturais, sem ligações governamentais, com experiência na resolução de conflitos (KIRCHHOFF, 2008, p. 258-259).

Atualmente, a participação, como mediador, dos referidos personagens, está distribuída da seguinte forma:

Figura 5: Tipos de atores na mediação internacional



Fonte: SVENSSON; OKEN, 2015, com base em dados da UCDP, p. 4

Jacob Bercovitch e Jeffery Rubin (1992), a fim de analisarem a participação desses atores, os subdividem em três categorias: indivíduos, os Estados e as instituições e organizações:

In an environment lacking a centralized authority, the range of possible mediators is truly immense. Any actor in the global environment may become a formal or informal mediator. To make some sense of the bewildering range of possible mediators and their behavior I suggest that they are all encompassed within any one of the following three categories of actors in international relations: (a) individuals, (b) states, and (c) institutions and organizations⁶⁹ (BERCOVITCH, 1992, p. 10 – grifou-se).

A partir da classificação acima destacada, analisar-se-á, brevemente, a característica dos potenciais mediadores de um conflito internacional.

Na primeira categoria, incluem-se as pessoas naturais que atuam tanto com uma aparência mais oficial, isto é, que possuem um atributo governamental e/ou diplomático, a despeito de não agirem como representantes de um dado Estado, quanto aqueles sem qualquer conexão governamental, como doutrinadores e cientistas renomados, que performam esse ofício de maneira informal.

⁶⁹ “Em um ambiente sem uma autoridade centralizada, a gama de possíveis mediadores é verdadeiramente imensa. Qualquer ator no ambiente global pode se tornar um mediador formal ou informal. Para dar algum sentido à gama desconcertante de possíveis mediadores e ao seu comportamento, sugiro que todos eles estejam englobados em qualquer uma das três categorias de atores nas relações internacionais que se seguem: (a) indivíduos, (b) estados e (c) instituições e organizações” (BERCOVITCH, 1992, p. 10, tradução nossa).

A marca constitutiva dessa última forma de mediação é a escancarada inexistência de poder político por parte do mediador (KIRCHHOFF, 2008, p. 258-259).

A distinção entre o desempenho e atributos desses dois grupos é explicada por Bercovitch e Rubin (1992):

Individual mediation may be carried on, as we suggest below, informally or formally. Informal mediation refers to the efforts of practitioners who have a long-lasting experience of, and a deep commitment to, international conflict resolution [...], or knowledgeable scholars whose background, attitudes and behavior may enable disputants to engage in a productive conflict management (e.g. the efforts of scholars such as Burton, Doob and Kelman) Such individuals approach an international dispute as ***private citizens only***, not as official representatives, and their efforts are designed to utilize their competence, credibility and experience to create contexts and occasions in which communication may be facilitated, and a better understanding of a conflict must be gained.

Formal mediation, on the other hand, takes place when a political incumbent, a government representative or a high-level decision maker, acts in an individual capacity to mediate a dispute between the official representatives of other groups or states. [...] Formal mediation ***usually takes place in the diplomatic arena***, within a structure which emphasizes form, established procedures and roles. Its range of options is much more limited than that of informal mediation, but it affects political outcomes more directly⁷⁰ (BERCOVITCH; RUBIN, 1992, p. 11 – grifou-se).

A mediação conduzida por pessoas naturais em sua qualidade individual é pouco comum no cenário internacional. A maior parte dos conflitos submetidos a um processo de mediação tem como intervenientes os Estados (conforme indicado na Figura 5), que o fazem por meio dos seus representantes mais relevantes (BERCOVITCH; RUBIN, 1992, p. 12-13).

⁷⁰“A mediação por indivíduos pode ser realizada, como sugerimos abaixo, de forma informal ou formal. A mediação informal refere-se aos esforços dos profissionais que têm uma experiência duradoura e um compromisso profundo com a resolução de conflitos internacionais [...], ou estudiosos conhecedores, cujo passado, atitudes e comportamento podem permitir que os litigantes se envolvam numa gestão de conflitos produtiva (por exemplo, a mediação individual pode ser realizada de forma informal ou formal, como sugerimos mais adiante). Tais indivíduos abordam uma disputa internacional apenas como cidadãos particulares, não como representantes oficiais, e seus esforços são projetados para utilizar sua competência, credibilidade e experiência para criar contextos e ocasiões em que a comunicação pode ser facilitada, e uma melhor compreensão de um conflito deve ser obtida. A mediação formal, por outro lado, ocorre quando um incumbente político, um representante do governo ou um decisor de alto nível, age na capacidade individual de mediar uma disputa entre os representantes oficiais de outros grupos ou estados. A mediação formal geralmente ocorre na arena diplomática, dentro de uma estrutura que enfatiza a forma, os procedimentos estabelecidos e os papéis. A sua gama de opções é muito mais limitada do que a da mediação informal, mas afeta mais diretamente os resultados políticos” (BERCOVITCH; RUBIN, 1992, p. 11, tradução nossa).

A proeminência dos Estados como mediadores se deve, primordialmente, ao fato do sistema diplomático moderno, como já adiantado na introdução, se ter desenvolvido às bordas desses atores do Direito Internacional.

Assim, a arena em que se constroem as relações internacionais ainda é influenciada pela forma como os Estados percebem e lidam com os acontecimentos cotidianos (BERCOVITCH; RUBIN, 1992, p. 12).

Acerca atuação dos Estados como mediadores, já se considerou:

When a state is invited to mediate a dispute, or initiates mediation itself, it normally engages the services of one of its top decision makers. In these cases figures such as Dr. Henry Kissinger, President Carter, Secretary of State Baker or Lord Carrington fulfil a mediatory role, in the full glare of the international media, as salient representatives of their countries. International mediation by such individuals depend on (a) the position they hold in their own country, (b) the leeway given to them in determining policies, and (c) the different resources and political orientations of their countries⁷¹ (BERCOVITCH; RUBIN, 1992, p. 12-13).

Por fim, temos a participação das organizações regionais, internacionais e não-governamentais, cuja importância no cenário de resolução de conflitos cresceu consideravelmente a partir de 1945.

O envolvimento das organizações regionais, em geral, ocorre em conflitos entre Estados ou grupos com os quais ela tem afinidade cultural e, talvez, por esse exato motivo, os índices de sucesso das mediações conduzidas por essas instituições apresentam as maiores porcentagens de desfecho exitoso, num patamar de 62.4% (BERCOVITCH; HOUSTON, 1996, p. 27).

Por sua vez, quando se aborda a participação das organizações internacionais na manutenção da paz mundial, a referência principal é a atuação da Organização das Nações Unidas (KIRCHHOFF, 2008, p. 262), que, desde o seu surgimento, está envolvida de várias formas em um vasto número de conflitos e conta com vários departamentos voltados para essa função, dentre os quais destacam-se o Departamento de Assuntos Políticos (“DPA”), o Departamento de Operações de Paz

⁷¹“Quando um Estado é convidado a mediar uma disputa, ou inicia a própria mediação, ele normalmente contrata os serviços de um de seus principais tomadores de decisão. Nesses casos, figuras como o Dr. Henry Kissinger, o Presidente Carter, o Secretário de Estado Baker ou Lord Carrington desempenham um papel mediador, no pleno olhar da mídia internacional, como representantes salientes de seus países. A mediação internacional por esses indivíduos depende (a) da posição que ocupam no seu próprio país, (b) da margem de manobra que lhes é dada na determinação das políticas, e (c) dos diferentes recursos e orientações políticas dos seus países” (BERCOVITCH; RUBIN, 1992, p. 12-13, tradução nossa).

(“DPKO”), Escritório do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos (“OHCHR”) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (“PNUD”).

As organizações internacionais são percebidas, geralmente, como detentoras de alta legitimidade, por representarem uma parcela significativa da sociedade internacional, e de elevado nível de imparcialidade (KIRCHHOFF, 2008, p. 262).

Por fim, quanto à participação ONG’s no cenário da resolução de conflitos, já se escreveu:

*A considerable number of international mediators are representatives of non-state entities which have been recognized as subjects of international law. The strength or resourcefulness of such entities, like access to humanitarian assistance or intelligence and network of contacts, make their representatives important candidates for mediators, as legitimate due to their perceived lack of interest and their secrecy*⁷² (KIRCHHOFF, 2008, p. 262).

Ao longo dessa monografia, frisou-se o trabalho dessas instituições, como o *HD Centre for Humanitarian Dialogue*, a *Carter Foundation* e o *Peace Research Institute Oslo* (“PRIO”), que não se limitam apenas ao estudo e o fortalecimento da mediação, mas também atuam diretamente na solução das controvérsias internacionais, fornecendo serviços de mediação.

Por fim, o mediador pode ser tanto um “*outsider-neutral*” quanto um “*insider partial*”, que são diferenciados pelo grau de envolvimento direto no conflito:

[...] local actors who are directly affected and have a stake in the conflict and the impact of the conflict resolution initiatives are therefore often referred to as ‘insiders’ to the conflict and the conflict transformation initiative [...]
*While insiders cannot escape the conflict setting and its consequences, the outsiders – ranging from foreign staff of organizations, members of the Diaspora, and co-nationals from regions of a country not directly affect by the violence – have the opportunity to choose whether and to what extent they want to be involved in the conflict and its resolution*⁷³ (ROEPSTORFF; BERNHARD, 2013, p. 166).

⁷²“Um número considerável de mediadores internacionais são representantes de entidades não estatais que têm sido reconhecidas como sujeitos de direito internacional. A força ou os recursos de tais entidades, como o acesso à assistência humanitária ou às informações e à rede de contatos, tornam os seus representantes importantes candidatos a mediadores, legítimos devido à sua aparente falta de interesse e à sua discrição” (KIRCHHOFF, 2008, p. 262, tradução nossa).

⁷³“[...] os atores locais diretamente afetados e interessados no conflito e no impacto das iniciativas de resolução de conflitos são, portanto, muitas vezes chamados de ‘insiders’ do conflito e da iniciativa de transformação de conflitos [...]. Enquanto os insiders não podem escapar do conflito e das suas consequências, os outsiders - desde o pessoal estrangeiro de organizações, membros da Diaspora, até os co-nacionais de regiões de um país não diretamente afetados pela violência - têm a oportunidade de escolher se e em que medida querem estar envolvidos no conflito e na sua resolução” (ROEPSTORFF; BERNHARD, 2013, p. 166, tradução nossa).

O modelo tradicional de mediação, formalizado a partir de uma perspectiva ocidental, com raízes sedimentadas no pensamento europeu e americano, prega que o mediador deve ser um terceiro imparcial e alheio ao conflito (WEHR; LEDERACH, 1991, p. 86), o “*outsider-neutral*”.

Essa perspectiva se baseia na opinião de que

*The distance between the mediator and the conflict parties is strongly emphasized and regarded as the source of the mediator’s authority and professionalism. This emphasis emanates from the assumption that if this distance is not kept, the mediator’s partiality, connectedness to the conflict parties, expectations for rewards and investments in outcomes of the mediation process would negatively affect [...] the outcome of the mediation process*⁷⁴ (ROEPSTORFF; BERNHARD, 2013, p. 165).

Ocorre que os *standards* traçados pela construção clássica não se coadunam com aquilo que a antropologia e sociologia revelam acerca da resolução de disputas dentro das organizações sociais. A história nos mostra a atuação constante – e eficaz – de líderes da comunidade como mediadores de controvérsias relacionada aos seus governados.

Essas descobertas levantaram questionamentos, por parte da doutrina, quanto à relevância da imparcialidade do mediador para o processo de mediação, e fizeram surgir a figura do “*insider-partial*”.

Os mediadores que se enquadram nessa categoria, como já adiantado, estão diretamente ligados ao conflito e, além de terem interesse em sua solução, podem ser - ao menos, ligeiramente – propensos ao ponto de vista de uma das partes em disputa.

A parcialidade do mediador, entretanto, não necessariamente significa que a higidez do processo de mediação será rompida.

Veja-se, nesse sentido, a distinção que faz Elgstrom (2017):

Partiality may rest upon the closeness of current and/or previous ties a mediator holds with disputants: relational partiality. Equally important is processual partiality, where the mediator favors one of the parties during the

⁷⁴“A distância entre o mediador e as partes em conflito é fortemente enfatizada e considerada como o azevedo da autoridade e profissionalismo do mediador. Essa ênfase emana da suposição de que, se essa distância não for mantida, a parcialidade do mediador, a conexão com as partes em conflito, as expectativas de recompensas e investimentos em resultados do processo de mediação afetariam negativamente [...] o resultado do processo de mediação” (ROEPSTORFF; BERNHARD, 2013, p. 165, tradução nossa).

*process, for example by giving privileged information to one party. Finally, outcome partiality means that the mediator deliberately favors one conflicting actor in its settlement proposals, or that the mediator's support for certain principles seems to favor one party and their current positions over another*⁷⁵ (ELGSTROM et. al, 2017, p. 302).

Quando se fala de parcialidade do mediador, frequentemente, está falando, da sua relação anterior com uma (ou ambas) as partes ou da sua preferência por um determinado desfecho.

Dessa forma, a despeito da tendência pessoal do mediador em favor de um dos disputantes, o respeito e confiança que ambos contendores depositam em seu trabalho e na sua responsabilidade com o tratamento justo do procedimento acabam por manter a legitimidade de sua atuação como mediador.

Os estudos revelam que, ao contrário do que uma parcela da doutrina prega, a atuação de “*insider-partials*” traz resultados positivos relevantes, pois as partes tendem a aceitar as sugestões elaboradas por ele (BERCOVITCH, HOUSTON, 1996, p. 27)⁷⁶:

*We found that those mediators who came from the same bloc as both adversaries had a significantly higher chance of being successful (62.18 percent) than mediators from the same bloc of one of the parties only (31.4 percent) or a mediator from a different bloc (51 percent). Mediators from the same bloc have a strong self-interest in maintaining peace and stability, and a greater chance of doing so*⁷⁷ (BERCOVITCH; HOUSTON, 1996, p. 27-28).

Por fim, convém mencionar que a mediação pode ser conduzida por um único mediador ou por um grupo de mediadores. Um exemplo disso o é o que fizeram

⁷⁵A parcialidade pode assentar na proximidade de laços atuais e/ou anteriores que o mediador mantém com as partes em disputa: a parcialidade relacional. Igualmente importante é a parcialidade processual, em que o mediador favorece uma das partes durante o processo, por exemplo, dando informação privilegiada a uma das partes. Finalmente, a parcialidade de resultados significa que o mediador favorece deliberadamente um interveniente em conflito nas suas propostas de resolução, ou que o apoio do mediador a certos princípios parece favorecer uma parte e as suas posições atuais em detrimento de outra” (ELGSTROM et. al, 2017, p. 302, tradução nossa).

⁷⁶“Where a mediator is aligned with one of the parties or shares a common experience or goals with one party and future interactions are important to both, each disputant may show greater flexibility and confidence in the outcome. Mediator alignment, past relationship with the adversaries, and the mediator's own interests affect both mediator behavior and mediation outcomes” (BERCOVITCH, HOUSTON, 1996, p. 27).

⁷⁷Descobrimos que esses mediadores que vieram do mesmo bloco como ambos os adversários tinham uma chance significativamente maior de serem bem-sucedidos (62,18 por cento) do que mediadores do mesmo bloco de uma das partes apenas (31,4 por cento) ou um mediador de um bloco diferente (51 por cento). Os mediadores do mesmo bloco têm um forte interesse próprio em manter a paz e a estabilidade, e uma maior chance de fazê-lo (BERCOVITCH; HOUSTON, 1996, p. 27-28, tradução nossa).

Argentina, Brasil, Chile, Uruguai e Estados Unidos no conflito entre Peru e Uruguai, que, em conjunto, mediaram a guerra do Chaco (1935-1938), entre a Bolívia e o Paraguai (REZEK, 2018, p. 411).

CONCLUSÃO

Pela forma como a comunidade internacional está fundamenta, marcada pela ausência de uma estrutura central de poder, e tendo em vista a inevitável formação de conflitos entre os entes que a compõem, o desenvolvimento de técnicas de solução de controvérsias é medida imperiosa para a manutenção da harmonia entre os sujeitos de Direito Internacional Público.

Nesse cenário, estabelecida a ilegalidade da guerra, ascendem os métodos de resolução amigáveis de disputas, dentre os quais, desde meados da década de 1950 e início de 1960, destaca-se a mediação.

O referido instituto, que se buscou analisar no presente trabalho de conclusão de curso, fundamenta-se no voluntarismo dos disputantes a submeterem-se à intervenção de um terceiro – o mediador – para o restabelecimento do diálogo e, se possível, a assinatura de um acordo mutuamente benéfico, que tenha sido por eles proposto, o qual põe termo à crise.

O processo de mediação, além de ser complexo e flexível – conduzido pelo mediador com o auxílio direto das partes –, é influenciado por fatores intrínsecos aos litigantes, como a relação prévia estabelecida entre eles, sua cultura, e o poder econômico e político de cada uma dos adversários e do próprio mediador, bem como de aspectos extrínsecos, como a influência da mídia, as características, natureza e duração do conflito e, até mesmo, o local em que se realizam as sessões de mediação.

Por essas razões, como pontuado ao longo do trabalho, a análise do instituto encontra alguns obstáculos, em especial, no que se refere ao levantamento de critérios genéricos para a condução do procedimento e ao índice de sucesso alcançado pela sua aplicação.

No entanto, na lógica da resolução de conflitos contemporânea, diversas pesquisas revelam que a mediação é, provavelmente, o método mais empregado na busca pelo encerramento amigável de controvérsias internacionais.

Nesse sentido, dada a relevância alcançada, manifesta-se a tendência no sentido de fortalecimento do método aqui analisado, tanto na solução de disputas privadas quanto públicas e de caráter eminentemente político.

Essa disposição é exposta por meio dos esforços, por exemplo, da Organização das Nações Unidas para influenciar a utilização da mediação, como revelam a já mencionada “*United Nations Guidance for Effective Mediation*” (2012), a

Resolução nº 70/304, da Assembleia Geral da ONU (*“Strengthening the Role of Mediation in the Peaceful Settlement of Disputes, Conflict Prevention and Resolution”*) e a *“United Nations Convention on International Settlement Agreements Resulting from Mediation”* (2018).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABAZI, Enika. *Intrastate Conflicts, International Interventions and their Implications on Security Issues: Case of Kosovo*. COPRI Working Papers, Copenhagen Peace Research Institute, 2001, 32. Disponível em <<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01340929/document>>. Acesso em 22 out. 2019, 22h.

ALEIXO, José Carlos Brandi. A mediação na solução de conflitos internacionais. *In.: Revista Forense*, v. 352. Rio de Janeiro, 2001, p. 122-138.

ALEXANDER, Nadja. *International and Comparative Mediation, Global Trends in Dispute Resolution*, v. 4. Kluwer Law International, 2009.

AMARAL JR., Alberto. *Curso de direito internacional público*, 5ª ed., São Paulo: Editora Atlas, 2015.

BARNABÉ, Gabriel Ribeiro. As relações internacionais no pensamento de Thomas Hobbes. *In.: Philósofos - Revista De Filosofia*, v. 1, ed. 1, 45-77.

BEARDSLEY, Kyle C., et al. *Mediation Style and Crisis Outcomes*. *In.: The Journal of Conflict Resolution*, vol. 50, no. 1, 2006, p. 58–86.

BERCOVITCH, Jacob. *Resolving international conflicts: the theory and practice of mediation*. Londres (UK): Lynne Rienner Publishers, Inc., 1996.

BERCOVITCH, Jacob; HOUSTON, Allison. *Influence of Mediator Characteristics and Behaviour on the Success of Mediation in International Relations*. *In.: International Journal of Conflict Management*, v. 4, issue 4, 1996, p. 297-321.

BERCOVITCH, Jacob; RUBIN, Jeffrey. *Mediation in International Relations: Multiple approaches to conflict management*, ed. 1. Londres: The Macmillan Press Ltd., 1992.

BRASIL. **Decreto nº 350, de 21 de novembro 1991**. Promulga o Tratado para a Constituição de um Mercado Comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai (TRATADO MERCOSUL). Diário Oficial da República Federativa do Brasil, 22 de nov. de 1991. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0350.htm>. Acesso em 25 jun. 2019, 17h40.

BRASIL. **Decreto nº 7.030, de 14 de dezembro de 2009**. Promulga a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, concluída em 23 de maio de 1969, com reserva aos Artigos 25 e 66. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, 14 de dez. de 2009. Disponível em: <[planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7030.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7030.htm)>. Acesso em 29 de out. 2019, 12h.

BRASIL. **Decreto nº 19.841, de 22 de outubro de 1945**. Promulga a Carta das Nações Unidas, da qual faz parte integrante o anexo Estatuto da Corte Internacional

de Justiça, assinada em São Francisco, a 26 de junho de 1945, por ocasião da Conferência de Organização Internacional das Nações Unidas. Brasília. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D19841.htm>. Acesso em 09 jun. 2019, 11h30.

BRASIL. **Decreto nº 30.544, de 14 de fevereiro de 1952.** Promulga a Carta da Organização dos Estados Americanos, firmada em Bogotá, a 30 de abril de 1948. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, 19 de fev. de 1952. Disponível em <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-30544-14-fevereiro-1952-340000-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 09 jun. 2019, 12h.

BRASIL. **Decreto nº 7.667, de 11 de janeiro de 2012.** Promulga o Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-Americanas, firmado em Brasília, em 23 de maio de 2008. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 13 de jan. de 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/D7667.htm>. Acesso em 25 jun. 2019, 17h.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.** Código de Processo Civil. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 17 mar. 2015. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em 13 jun. 2019, 10h.

BRASIL. **Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015.** Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 29 jun. 2015. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm> Acesso em 13 jun. 2019, 11h.

BRECHER, Michael; WILKENFELD, Jonathan **A Study of Crisis.** Ann Arbor: University of Michigan Press, 1997.

BRECHER, Michael. et. al. **International Crisis Behavior Data Codebook, Version 12.** Disponível em <<http://sites.duke.edu/icbdata/data-collections/>>. Acesso em 08 jun. 2019, 08h.

CAVALCANTI, Themístocles. Relações internacionais e ciências política. In.: **Revista de Direito Público e Ciência Política da FGV**, v. 4, n. 1. São Paulo: FGV, 1970.

COBB, C. **Reflections on the Mediation Process: Ensuring a Successful Mediation.** Disponível em <<http://milesmediation.com/reflections-on-the-mediation-process-ensuring-a-successful-mediation/>>. Acesso em 06 nov. 2019, 13h.

DRUCKMAN, Daniel. WALL, James A. *A Treasure Trove of Insights: Sixty Years of JCR Research on Negotiation and Mediation.* In.: **Journal of Conflict Resolution**, 61(9), 2017 p. 1898–1924. Disponível em <<https://doi.org/10.1177/0022002717721388>>. Acesso em 22 out. 2019, 22h10.

DUKE University; USC, University of Southern California. **International Crisis Behavior Project**. Disponível em <<http://www.icb.umd.edu/dataviewer/?crisno=1>>. Acesso em 08 jun. 2019, 13h.

ELGSTROM, Ole, et. al. **Perceptions of the EU's Role in the Ukraine-Russia and the Israel-Palestine Conflicts: A Biased Mediator?**. In.: International Negotiation, v. 23, i. 2, 2018, p. 299-318.

FAGUET, Jacques, et. al. **Mediation in Political Conflicts: soft power or counter culture?**. Oxford (UK): Hart Publishing, 2011.

FAUCHILLE, Paul. **Traité de Droit International Public**, 8ª ed. Vol. 1er, 3ª Parte, Paris: Rousseau & Cie., 1926.

FRÈFRE, Marie-Soleil; WILEN, Nina. **INFOCORE Definitions: Violent conflict**. Université libre de Bruxelles: 2010. Disponível em <infocore.eu/wp-content/uploads/2016/02/def_violent-conflict.pdf>. Acesso em 20 out. 2019, 19h30.

GALTUNG, Johan. **Peace theory: an introduction**. Department of politics, Princeton University, New Jersey, 1986. Disponível em <<https://www.transcend.org/galtung/papers/Peace%20Theory-An%20Introduction.pdf>>. Acesso em 22 jun. de 2019, 12h.

GUERRA, Sidney Cesar Silva. **Curso de direito internacional público**. 12 ed., São Paulo: Editora Saraiva, 2016.

GÓMEZ, José María. **Política e democracia em tempos de globalização**. Petrópolis: Vozes; Buenos Aires: CLACSO; Rio de Janeiro: Laboratório de Políticas Públicas, 2000.

HD CENTRE FOR HUMANITARIAN DIALOGUE. **The Centre for Humanitarian Dialogue in 2017, Annual Report**. Centre for Humanitarian Dialogue (HD), Geneva: 2018. Disponível em <<https://www.hdcentre.org/wp-content/uploads/2018/06/Annual-Report-2017.pdf>>. Acesso em 27 jun. 2019, 09h30.

HD CENTRE FOR HUMANITARIAN DIALOGUE. **A Guide to Mediation: enabling peace processes in violent conflicts**. Centre for Humanitarian Dialogue (HD), Geneva: 2007. Disponível em <<http://www.hdcentre.org/wp-content/uploads/2016/08/83Guidedelamediation-February-2008.pdf>>. Acesso em 04 nov. 2019, 9h.

HOBBS, Thomas. **Leviatã ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil**. Coleção Os Pensadores. 4ª Ed., v.1. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1988.

INSTITUTO DE MEDIAÇÃO E ARBITRAGEM. **Conceito de mediação**. Paraná: 2019. Disponível em: <<http://www.imapr.com.br/conceito-de-mediacao/>>. Acesso em 22 jun. de 2019, 11h20.

KIRCHHOFF, Lars. *Constructive interventions: paradigms, process and practice of International Mediation*. In.: **Global Trends in Dispute Resolution**, v. 3. Kluwer Law International: 2009, p. 209-281.

KRIESBERG, Louis. DAYTON, Bruce W. **Constructive Conflicts: From Escalation to Resolution**, Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield, 1998.

KYDD, Andrew. *Which Side are you on? Bias, Credibility and Mediation*. In.: **American Journal of Political Science**, v. 47, issue 4. Massachusetts: Midwest Political Science Association, 2003, p. 597-611.

LISBOA. Notice no. 2007/C 306/01. **Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community**. Lisboa, 13 de dezembro de 2007. Disponível em <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:C:2007:306:TOC>>. Acesso em 25 jun. 2019, 17h45.

MAZZUOLI, Valério de oliveira. **Curso de direito internacional público**, 12^a. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2019.

MEDIATION SUPPORT NETWORK. *Translating Mediation Guidance into Practice: Commentary on the UM Guidance for Effective Mediation by the Mediation Support Network, foreword by Jimmy Carter*. In.: **Discussion Points of the Mediation Support Network**. Nova Iorque: Mediation Support Network, 2013. Disponível em: <<https://mediationsupportnet.ethz.ch/discussion-points/>>. Acesso em 01 nov. 2019, 08h40.

MITCHEL, C. R. **The structure of international conflict**. Nova Iorque: Palgrave, 1981.

MORGENTHAU, J., Hans. **Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace**. New York: Alfred A. Knopf, Inc., 1985.

MOORE, Christopher W. **The mediation Process: Practical Strategies for Resolving Conflict**, ed. 4. San Francisco: John Wiley and Sons, 2014.

MUIGUA, Kariuki. Making **Mediation Work for all: Understanding the Mediation Process**, 2018. Disponível em <<http://kmco.co.ke/wp-content/uploads/2018/08/Making-Mediation-Work-for-all-Understanding-the-Mediation-Process-August-2018-1.pdf>>. Acesso em 06 nov. 2019, 13h.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **United Nations Guidance for Effective Mediation**. Nova Iorque: 2012. Disponível em <https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/GuidanceEffectiveMediation_UNDPA2012%28english%29_0.pdf>. Acesso em: 30 out. 2019, 23h.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Handbook on the Peaceful Settlement of Disputes between States**. Nova Iorque: 1992. Disponível em: <<http://legal.un.org/cod/books/HandbookOnPSD.pdf>>. Acesso em: 30 out. 2019, 22h45.

PERMANENT COURT OF INTERNATIONAL JUSTICE. *The Mavrommatis Palestine Concessions*. The Government of the Greek Republic vs. The Government of His Britannic Majesty. Hague, 30 aug., 1924.

PEFTSCH, Frank. ROHLOFF, Christoff. *National and international conflicts, 1945-1995: new empirical and theoretical approaches*. Londres: Routledge, 2000.

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. *Direito internacional público e privado: incluindo noções de direitos humanos e direito comunitário*. 10ª. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2018.

POWELL, Robert. *Anarchy in International Relations Theory: The Neorealist-Neoliberal Debate*. In.: *International Organization*, v. 48, n. 2: Spring, 1994, p. 313-344.

QUINN et. al. *Power play: mediation in symmetric and Asymmetric International Crises*. In.: BERCOVITCH, Jacob; GARTNER, Sigmund. *International Conflict Management: New Approaches and Findings*. Londres: Routledge, 2009, p. 187-215.

REZEK, José Francisco. *Curso de direito internacional público*, ed. 17. São Paulo: Editora Saraiva, 2018.

ROEPSTORFF, Kristina; BERNHARD, Anna. *Insider Mediation in Peace Processes: An Untapped Resource?* In.: **Sicherheit Und Frieden (S F) / Security and Peace**, vol. 31, no. 3: *Freidenspraxis*, 2013, pp. 163–169. Disponível em: <www.jstor.org/stable/24233238>. Acesso em 14 nov. 2019, 22h.

RIBEIRO, Marilda Rosado de Sá: *Expropriação: Revisitando o tema no contexto dos Estudos sobre Investimentos Estrangeiros*. In.: **RIBEIRO, Marilda Rosado de Sá (org.) Direito Internacional dos Investimentos**, Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2014.

RYAN, Cristopher M. *Meeting expectations: assessing long-term legitimacy and stability of International Investment Law*. In.: **University of Pensilvania International Law Journal**, vol. 23, n. 3, 2008.

SPECTOR, Bertram I.; KORULA, Anna R. *Facilitative mediation in International Disputes: From Research to Practical Application*. In.: **Work Papers**, 92-16. International Institute for Applied Systems Analysis. Austria: 1992. Disponível em <<http://pure.iiasa.ac.at/id/eprint/3682/1/WP-92-016.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2019, 2h.

SPENGLER, Fabiana Marion. **Fundamentos políticos da mediação comunitária**. Ijuí: Editora Unijuí, 2012.

TOUVAL, Saadia. ZARTMAN, William. *International Mediation: Conflict Resolution and Power Politics*. In.: **Journal of Social Issues**, v. 41, i. 2, 1985a, p. 27-46.

TOUVAL, Saadia. ZARTMAN, William. *Introduction: Mediation in Theory*. In: **International Mediation in Theory and Practice**. Ed. by Saadia Touval and I. William Zartman. Boulder, CO: Westview Press, 1985b, 7–20.

VARELLA, Marcelo Dias. **Direito internacional público**. 7ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2018.

VASCONCELOS, Raphael Carvalho de. O sistema de solução de controvérsias do Mercosul, as negociações diretas e a política. In.: GOMES, Eduardo Biacchi; MAZZUOLI, Valerio de Oliveira (coord). **Direito da integração regional: diálogo entre jurisdições da América Latina**. São Paulo: Editora Saraiva, 2015, p. 117-118.

VUKOVIĆ, Siniša. *Strategies and Bias in International Mediation*. In.: **Cooperation and Conflict**, vol. 46, no. 1, 2011, pp. 113–119. Disponível em <www.jstor.org/stable/45084631>. Acesso em 17 nov. 2019, 16h.

WINKENFELD, Jonathan; BEARDSLEY, Kyle; QUINN, David. **Research Handbook on Mediating International Crisis**. Reino Unido: Edward Edgar Publishing, 2019.

ZARTMAN, W. *Introduction to Bias, Prenegotiation and Leverage in Mediation, International Negotiation*. In.: BRILL, v. 13, i. 3. Holanda: 2008, 305-310.

ZARTMAN, William. **Peacemaking in international conflict: methods and techniques**, rev. ed. Washington: United States Institute of Peace, 2007.