

# SEGURANÇA PÚBLICA E SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL

## EQUÍVOCOS, CONTRAPONTO E POSSIBILIDADES

**TALLES ANDRADE DE SOUZA**

Bacharel em Direito pela Universidade Estadual de Londrina/PR. Coordenador da Coordenadoria Especial de Prevenção à Criminalidade, da Secretaria de Estado de Defesa Social, do Governo do Estado de Minas Gerais. Especialista em Ciências Penais pela PUC Minas.

*“Em tempos de conturbação, os homens temem a luz, o amor e a liberdade, se escondem na escuridão, põem distantes de seus semelhantes, e se mostram propensos a renunciar a seus mais profundos sonhos.”*

Benjamin Fillgey

Estes versos embora escritos no final do século XIX, pelo poeta norte-americano Benjamin Fillgey retratam muito bem algumas características da sociedade atual, na qual, o medo da violência e a sensação de insegurança fragilizam o tecido social e a sociabilidade entre as pessoas. O “outro”, o “desconhecido”, até mesmo o vizinho, passam a ser vistos como ameaças, não como possibilidades de alteridade. A busca desenfreada por segurança assume o posto de prioridade nas agendas governamentais e passa a delinear as políticas de segurança pública. Nesse cenário, é preciso refletir sobre os modelos de política criminal propostos, calcular sua eficácia, seus custos sociais e apontar alternativas.

Primeiro ponto merecedor de destaque pela influência exercida no delineamento das políticas de segurança pública é o papel da mídia. A forma como a ficção e o jornalismo contemporâneos tratam o crime e a violência constitui um tema relevante. Ambos têm oferecido representações sobre o fenômeno da violência como um espetáculo sensacionalista capaz de influenciar a percepção do público e potencializar um quadro de insegurança e pânico social.

A constante e intensa divulgação de fatos criminosos, em especial, os denominados crimes hediondos (homicídios qualificados, latrocínios, estupros, sequestros, etc.) como se estes fossem a grande maioria dos crimes praticados, favorece a propagação do medo e da insegurança social, bem como a demanda por respostas repressivas e arbitrárias.

Luis Eduardo Soares ilustra os efeitos da propagação da violência pela mídia da seguinte forma:

O volume dos horrores acumula-se e, cada novo dia e novo episódio, aumentam a cifra trágica. Deduz o (a) leitor (a); “isso não cessa de acontecer”; “isso não termina

jamais”...”onde vamos parar?” A unidimensionalidade dos canais do tempo na estrutura semiológica do noticiário diário faz com que cada novo fato se acrescente ao antigo, ampliando a cifra e indicando a deterioração da vida social. (SOARES. 1996.p 167)

Por meio dessa receita de pseudo informação, os meios de comunicação alimentam, ao mesmo tempo, suas audiências e os demagógicos discursos penais. A opinião pública, inflamada diante de um suposto cenário de violência desenfreada e fora de controle, reclama de seus representantes soluções imediatas e repressivas para quase todos os problemas originados dos mais diversos conflitos sociais.

Diante desse contexto, ganham força os defensores do Direito Penal Máximo, que postulam ser o Sistema de Justiça Criminal, via Direito Penal, o principal responsável pela solução de todos os males que atingem a sociedade. Suas fórmulas mágicas para o “combate” a criminalidade são difundidas: aumento dos tipos penais, aumento da severidade das penas, preponderância da aplicação de penas privativas de liberdade, abuso de prisões preventivas, flexibilização de direitos e garantias fundamentais, enrijecimento da execução penal, expansão do sistema prisional, bem como do controle penal.

Como maior exemplo dessa ideologia repressiva apresenta-se o movimento denominado Lei e Ordem. Nos dizeres de Yuri Melo, este movimento reza que:

a sociedade separa-se em pessoas sadias, incapazes de praticar crimes, e pessoas doentes, capazes de executá-los, tendo a justiça o dever de separar estes dois grupos para que não haja contágio dos doentes aos sadios. Foi então declarada guerra contra o grupo nocivo a fim de eliminar crime, criminalidade e criminoso (MELO. 2003. p 21).

Desta feita, políticas de repressão ganham corpo, abusa-se de medidas severas para, além de intimidar e neutralizar os criminosos, fazer justiça às vítimas e aos homens de “bens”. Cria-se, portanto, um direito penal do terror (Do Inimigo) e diversas garantias constitucionais arduamente conquistadas passam a ser mitigas e violadas, dentre as quais se destacam: a presunção de inocência, a ampla defesa, o devido processo legal e a individualização da pena.

A importação dessa ideologia criminalizadora proporciona a criação desmedida de leis, propiciando uma enorme desorganização do ordenamento jurídico brasileiro. Na maioria dos casos ocorre à utilização de leis repressoras, desproporcionais, arbitrárias, ocasionais, via de consequência, ilegítimas e simbólicas, pois incapazes de plena operatividade.

Esta inoperatividade pode ser visualizada pela diferença quantitativa entre os crimes cometidos e aqueles que se transformam em condenações judiciais, denominada de taxa de atrito. Para ilustrar os efeitos da taxa de atrito, citamos dados apresentado por Marcos Rolim:

Na Inglaterra, de cada 100 crimes cometidos, apenas 3 se transformam em condenações judiciais. Nos EUA, por exemplo, apenas 3% dos crimes violentos se traduzem em sentenças de prisão, o que não deixa de ser surpreendente tendo em vista as altíssimas taxas de encarceramento lá praticadas. (ROLIM. 2009. p.234)

Outros dados também citados por Rolim foram: uma pesquisa realizada por Luiz Eduardo Soares no estado do Rio de Janeiro que demonstrou que apenas 8% dos homicídios praticados resultavam em processos encaminhados ao judiciário, e dados apresentados por Khan (2001. p.36) sobre o desempenho do sistema de justiça

criminal de São Paulo no segundo trimestre de 1999 que apontaram para um total de crimes estimados por pesquisas de vitimização de 1.330.434. No mesmo período, o índice oficial de criminalidade foi de 33% desse total (443.478 crimes). Em resposta a eles, foram instalados 86.203 inquéritos policiais (6,4% do total) e foram efetuadas 29.807 prisões, o que perfaz 2,2% do total de crimes estimado para o período.

Não devemos imaginar, todavia, que o sistema seria melhor caso a grande maioria daqueles que praticam qualquer tipo de crime tivesse recebido sentenças condenatórias. A seletividade do sistema penal é condição vital e estrutural para a sua existência. Se sua capacidade operacional concretizasse o poder criminalizador de forma igualitária. Se todos os cidadãos que cometem crimes fossem igualmente responsabilizados na esfera penal, estaríamos vivendo uma verdadeira catástrofe social. Imagine se todos os furtos, todos os abortos, todas as defraudações, todas as falsidades, todos os subornos, todas as lesões, todas as ameaças, todas as contravenções penais, todos os crimes ambientais, todos os crimes de trânsito, todos os crimes contra a honra, etc., fossem concretamente criminalizados, praticamente não haveria cidadão que não fosse criminalizado.

Pior seria ainda se a resposta estatal para todos esses crimes fosse a pena privativa de liberdade. Não haveria cidadão do lado de fora das grades! Deste ponto de vista a impunidade e não a criminalização é a regra de funcionamento do sistema penal. (ZAFFARONI, 2002).

Em que pese à seletividade do sistema penal, levantamento feito pela Coordenação Geral de Política, Pesquisa e Análise da Informação do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) do Ministério da Justiça, explicita o avanço do processo de criminalização e de controle social via direito penal no estado brasileiro. A quantidade de pessoas submetidas ao Sistema de Justiça Criminal, tanto por meio da aplicação de penas privativas de liberdade, como via aplicação de penas e medidas alternativas é crescente.

Segundo o levantamento estatístico<sup>1</sup>, a quantidade de pessoas que cumprem pena e medida alternativa já é superior ao número de presos no Brasil. Em dezembro de 2007 havia 422.373 presos no país, entre condenados e provisórios, e outros 422.522 que cumpriram no decorrer do ano as penas e medidas alternativas.

Em 2002, o número de presos era de 248.685 mil e o de cumpridores de Penas e Medidas Alternativas de apenas 102.403 mil. Significa que, enquanto o aumento de presos em cinco anos no Brasil foi de 69,84%, a aplicação de penas e medidas alternativas chegou a 412,6% no mesmo período. Dados de 2009 já apontaram o aumento progressivo da aplicação das penas alternativas (126.273) e medidas alternativas (544.795). Ao todo, foram 671.068 pessoas em cumprimento desse tipo de sanção penal.

É sempre louvável e necessário comemorarmos o fortalecimento de alternativas a privação de liberdade. No entanto, a análise sistêmica dos números demonstra que, infelizmente, o avanço da aplicação das penas e medidas alternativas não representou a diminuição dos índices de utilização das penas privativas de liberdade. Ao contrário, o uso abusivo das penas privativas de liberdade permanece acelerado.

Ou seja, presenciamos a expansão de um Estado Penal que faz uso abusivo de seu aparato coercitivo em detrimento de outras políticas públicas e possibilidades de

---

<sup>1</sup> Dados retirados da Revista Consultor Jurídico, 26 de abril de 2008.

intervenção e controle social não penal. O uso abusivo da pena privativa de liberdade é acompanhado pela aplicação tímida da pena restritiva de direito que ainda não conseguiu se efetivar como uma real alternativa a privação de liberdade. A substituição que deveria acontecer dentro das varas criminais tem sido muitas vezes inobservada. O direito a substituição, mesmo depois de vencidos todos os requisitos legais que o autorizam, ainda é percebido como um benefício outorgado a poucos. Consequentemente, ainda presenciamos a superlotação dos cárceres por uma clientela composta de presos condenados e também provisórios que, em muitos casos, poderiam ter direito a substituição de suas penas privativas de liberdade por restritivas de direito.

Por outro lado, temos uma série de conflitos sociais que são encaminhados para a esfera penal e hipertrofiam o sistema de justiça criminal. Os institutos da transação penal e da suspensão condicional do processo, mediante a aplicação indiscriminada de medidas alternativas, representam válvulas de escape na tentativa de mitigar a hipertrofia que acarreta audiências ininterruptas nos Juizados Especiais Criminais de todo o país.

Esse processo de criminalização visualizado quantitativamente ilustra bem o meio pelo qual o direito penal é utilizado para garantir o controle social. Ou melhor, o controle de uma parcela da sociedade excluída do mercado formal de trabalho, do mercado de consumo e do acesso a direitos fundamentais. Tantas privações e vulnerabilidades sociais favorecem o processo de criminalização e a cooptação pelo filtro seletivo dos sistemas de defesa social e justiça criminal.

Como contraponto ao Estado Penal, ganha força no cenário mundial e brasileiro, o movimento do direito penal mínimo que defende a intervenção da lei penal somente quando esta for absolutamente necessária para a sobrevivência da comunidade, como *ultima ratio*, isto é, deve atuar somente quando os demais ramos do direito revelarem-se incapazes de dar tutela devida a bens relevantes da vida do indivíduo e da sociedade. Podendo o ataque ao bem jurídico ser solucionado por outros meios formais que não o penal, a intervenção do direito penal deve ser considerada ilegítima.

Segundo Maurício Antônio R. Lopes,

o direito penal só deve atuar na medida em que for capaz de ter eficácia. O uso excessivo da sanção criminal (inflação penal) não garante maior proteção de bens, ao contrário, condena o sistema penal a uma função meramente simbólica e negativa! (LOPES. 1999. p 92).

Nesse sentido, os minimalistas pregam que o direito penal deve estar focado nos crimes de maior impacto social, sua atuação é fragmentária e subsidiária. Acreditam ser a política criminal neo-retribucionista, que defende uma maior intervenção do Estado por meio de seu braço armado, inadequada para a realidade brasileira, haja vista sua extrema situação de desigualdade social, os altos custos sociais e econômicos do sistema carcerário, aliado a seus fatores criminógenos, enfim, sua baixa efetividade na produção de segurança e justiça.

É inconcebível e por demais irresponsável tentar aplicar uma política de lei e ordem em um Estado Mínimo como o brasileiro que, nos dizeres de Lênio Streck: “ainda não cumpriu com suas promessas da modernidade” (STRECK. 2002).

Diante de tantos equívocos, qualquer que seja o olhar sobre o funcionamento do sistema de justiça criminal, quando pautado por modelos de segurança pública repressivos, dúvidas persistentes a respeito de sua eficácia estarão presentes. Uma aborda-

gem racional não vacila em apontar problemas estruturantes marcado por promessas não cumpridas que vão, desde a função dissuasória ou intimidadora das penas, até as perspectivas da ressocialização e produção de justiça. Para Rolim, “quando se depara com delitos de pequena gravidade, o direito penal é demasiado; quando se depara com crimes graves, parece inútil”.

Numa sociedade marcada pela cultura da punição, da violência enquanto espetáculo midiático e dos discursos maniqueístas, é difícil acreditar em alternativas que apostem na prescindibilidade do sistema penal. Todavia, os contrapontos existem e é possível acreditar em novas possibilidades para as políticas de segurança pública e atuação do próprio sistema de justiça criminal.

A opção pelo Direito Penal Mínimo abre espaço para a institucionalização e atuação de políticas de prevenção social à criminalidade, pois permite que o Estado ocupe determinados espaços públicos e acesse camadas marginalizadas da sociedade, pré-candidatas à criminalização, por vias distintas do controle penal. O Direito Penal não pode ser o cartão de visita do Estado, muito menos a única forma de corporificação de sua presença na trajetória de vida de pessoas, em especial, pertencentes aos setores mais pobres.

Ao direcionar a abordagem para espaços e indivíduos que sofreram, sofrem ou poderão vir a sofrer processos de criminalização, a política de prevenção focaliza suas ações para a reversão de fatores de risco, vulnerabilidades sociais e integração de redes de proteção social. Ao invés de fazer coro ao infrutífero combate a criminalidade e aos criminosos, a prevenção se propõe a compreender a complexidade do fenômeno criminal, suas diferentes formas de manifestação em distintas localidades e contextos sociais, para então, implementar projetos e ações capazes de enfrentar e reduzir as causas agenciadoras da criminalidade.

Em sintonia com Luiz Eduardo Soares, as explicações para as violências e a criminalidade não são fáceis. É preciso evitar a armadilha da generalização e das respostas prontas. “Não existe o crime, no singular. Há uma diversidade imensa de práticas criminosas, associadas a dinâmicas sociais muito diferentes. Por isso, não faz sentido imaginar que seria possível identificar apenas uma causa para o universo heterogêneo da criminalidade”.

Assim como existem diversas causas para o universo das violências e criminalidades, também coexistem diversas formas de intervenção e enfrentamento a tais ocorrências. Nos últimos anos, surgiram diversas inovações na área de política criminal brasileira e internacional que, gradativamente, estão sendo assimiladas pelas agências de segurança pública e sistema de justiça. Algumas dessas inovações partem de um pressuposto mais amplo do que o simples mau funcionamento do sistema de justiça criminal. Acredita-se que estamos diante do desafio de reordenar a própria idéia de justiça criminal.

Seria possível imaginar uma justiça que estivesse apta a enfrentar o fenômeno da criminalidade e que, ao mesmo tempo, produzisse a integração dos autores à sociedade? Seria possível imaginar uma justiça que, atuando além do paradigma da retribuição do mal do delito pelo mal da pena, trouxesse mais satisfação às vítimas e às comunidades? Responder positivamente a essas indagações exige a concepção e o compromisso com a construção de uma política de alternativas penais que propicie ao Estado novas formas e métodos de atuação.

O próprio Ministério da Justiça, por meio de sua Coordenação Geral do Programa de Fomento as Penas e Medidas Alternativas, compartilha esse horizonte e



aponta para a necessidade de mudança dos objetivos traçados até então para a política de alternativas penais:

é possível observar que a redução do escopo da política às estratégias atuais poderá levá-la a entrar na mesma espiral na qual está inserido o sistema prisional: o aumento progressivo da aplicação de sanções, com a conseqüente necessidade de geração constante de vagas e ampliação das estruturas de fiscalização e monitoramento, sem que isso implique, necessariamente, no alcance de resultados mais positivos dessa política ou na diminuição dos níveis de encarceramento. O momento atual é ideal para que se inverta essa lógica e se ampliem os horizontes da política de alternativas penais em âmbito nacional, a fim de que ela possa se fortalecer na promoção da segurança pública e da justiça com o respeito aos direitos da vítima e do autor do delito.<sup>2</sup>

Ampliar os horizontes das políticas criminais significa: a institucionalização de mecanismos diversificados de resolução de conflitos como a mediação de conflitos e a justiça restaurativa; a rediscussão do papel da vítima no modelo de atuação do sistema de justiça criminal; a consolidação e operacionalização de mecanismos de intervenção não privativos de liberdade que promova a responsabilização do sujeito com liberdade e manutenção do vínculo com a comunidade;

Diante do fenômeno da violência e criminalidade, o Estado precisa rever suas prioridades. A restauração do equilíbrio abalado nas relações sociais e o fomento ao capital social devem preponderar sobre a necessidade de expiação, punição e etiquetamento de agressores e autores de atos infracionais. Qualquer que seja o modelo escolhido é preciso que haja o engajamento dos sujeitos envolvidos como protagonistas na resolução de seus conflitos e na construção de uma sociedade mais justa e democrática. A comunidade deve ser envolvida nesse processo, o foco deve ser a solução do problema com a atenção direcionada para o futuro.

A busca pela segurança não pode sobrepujar direitos e garantias constitucionais, afastar o cidadão do convívio social, dos espaços públicos, das agendas políticas e das relações interpessoais e comunitárias. O outro e a alteridade não podem ser compreendidos pelas perspectivas do risco, da ameaça e do medo. Conforme os ensinamentos de Gustin, é preciso afirmar o capital social enquanto:

a existência de relações de solidariedade e de confiabilidade entre indivíduos, grupos e coletivos, inclusive a capacidade de mobilização e de organização comunitária, traduzindo um senso de responsabilidade da própria população sobre seus rumos e sobre a inserção de cada um no todo. (GUSTIN, 2005. p.11)

Como se vê, contrapontos existem, embora não apresentem respostas fáceis e simplistas, são providos de racionalidade e efetividade superiores as promessas ilusórias de segurança social via direito penal máximo. Precisamos estar atentos acerca dos caminhos a serem trilhados. Ou acreditamos nas novas possibilidades que se apresentam e avançamos rumo a um Estado Democrático de Direito, pautado em princípios humanitários, ou rumo a um Estado totalitário, no qual a liberdade de muitos será subjugada, paulatinamente, frente à ilusão de segurança de poucos.

<sup>2</sup> <http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJ47E6462CITEMID9DBD6DCA42934BBEB3799BE849-A1AE82PTBRIE.htm>

# A METODOLOGIA DO PROGRAMA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS

COMISSÕES TÉCNICAS DE CONCEITOS DO PROGRAMA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS<sup>1</sup>

## 1. Introdução

O presente trabalho apresenta a metodologia consolidada do Programa Mediação de Conflitos (PMC), desenvolvido pela diretoria do Núcleo de Resolução Pacífica de Conflitos da Coordenadoria Especial de Prevenção à Criminalidade, órgão da Secretaria de Estado de Defesa Social no âmbito do Governo de Minas Gerais. Trata-se de uma política pública com recorte territorial e comunitário que objetiva empreender ações de mediação de conflitos, orientações sociojurídicas, bem como incentivar a articulação e o fomento à organização comunitária, de forma a promover os direitos humanos e valorizar o capital social de cada comunidade. Sua dinâmica tem caráter participativo, dialógico e inovador, possibilitando a abertura de novos mecanismos de acesso à justiça social e transformação sociopolítica de pessoas, grupos e comunidades. Atua em níveis individual, coletivo e comunitário.

O Programa Mediação de Conflitos, rompendo com fronteiras e limites demarcados historicamente, a partir do aprimoramento metodológico advindo da sua experiência há mais de seis anos como política pública, é caracterizado com centralidade pela participação social com foco na noção de comunidade. Nesse sentido, evidenciamos nessa prática a experimentação de um novo paradigma, a da **Mediação Comunitária** enquanto método de resolução pacífica de conflitos, desenvolvendo instrumentos para a minimização dos riscos sociais, em busca da redução das vulnerabilidades e do enfrentamento às violências, trabalho este que vem sendo implementado nas regiões com altas taxas de criminalidade violenta do Estado de Minas Gerais.

Abordaremos o organograma metodológico do PMC, evidenciando a estrutura dos núcleos centrais conceituais e os seus quatro eixos orgânicos: 1) *eixo atendimento*

---

<sup>1</sup> Este artigo é resultado da análise crítica e da sistematização dos vários textos e publicações que foram produzidos sobre a metodologia do Programa Mediação de Conflitos ao longo dos últimos seis anos. Além desta análise, o texto obteve a colaboração ímpar das Comissões Técnicas de Conceitos do PMC dos anos de 2009, 2010 e 2011. Agradecemos especialmente à Ariane Gontijo, Lígia Garcia, João Paulo Bernardes e Karina Brandão pelas contribuições. Salientamos, portanto, que o leitor poderá aprofundar em temas específicos contidos neste texto por meio de outras várias publicações já realizadas, a revista *Entremeios* publicada em 2007, e, principalmente, os livros do Programa publicados nos anos de 2009 e 2010, conforme indicação nas referências bibliográficas e ao longo deste próprio texto. Por fim, este trabalho cumpre a finalidade de consolidar e organizar a metodologia do Programa Mediação de Conflitos, por meio de trechos adaptados e já utilizados na descrição metodológica do Programa, tornando uma referência mais sintética, condensada e de fácil leitura.

*individual, 2) eixo atendimento coletivo, 3) eixo projetos temáticos e 4) eixo projetos institucionais.* Por meio desses eixos, as demandas apresentadas ao PMC pelas populações moradoras dos aglomerados urbanos, bairros, vilas e favelas se organizam e são atendidas, no que diz respeito às questões relacionadas ao exercício da cidadania e na garantia dos direitos humanos.

## **2. O Programa Mediação de Conflitos e a política de prevenção à criminalidade**

Com base na Lei Delegada nº 56, na Resolução 5.210 de 12 de dezembro de 2002 e na sustentação conferida pela Constituição Federal no seu artigo 144, a proposta da política pública de prevenção à violência e à criminalidade desenvolvida pela Secretaria de Estado de Defesa Social de Minas Gerais traduz-se em inovação no cenário brasileiro da segurança pública, configurando a denominada Segurança Pública Cidadã, uma vez que é dever do Estado e também responsabilidade de todos. A Coordenadoria Especial de Prevenção à Criminalidade (CPEC), órgão no Estado de Minas Gerais inserido na Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS)<sup>2</sup>, criada em 2002 pela sobredita Lei Delegada e Resolução referida, tem como desiderato o planejamento, a implantação e a gestão de programas que promovam a redução das taxas de criminalidade através de ações preventivas em níveis primário, secundário e terciário.

O Programa Mediação de Conflitos (PMC) tem como aporte: estrutura logística, recursos materiais e humanos, e são desenvolvidos em parcerias com organizações não governamentais<sup>3</sup>. A política de prevenção à criminalidade é implantada a partir de diagnósticos quantitativos e qualitativos produzidos pelo Governo Estadual de Minas Gerais em parceria com universidades e centros de estudo e pesquisa sobre o fenômeno da criminalidade e violência. Dessa forma, o PMC aplica sua metodologia, proporcionando às comunidades atendidas instrumentos de gestão de conflitos, possibilitando a elaboração de soluções pacíficas que façam prevalecer os direitos humanos e fundamentais dos cidadãos e das cidadãs.

O objetivo do PMC, além dos já mencionados acima, dentro da Política de Prevenção à Criminalidade é prevenir fatores de riscos<sup>4</sup> e conflitos potenciais e/ou concretos, evitando que estes sejam propulsores de ações violentas e delituosas entre os participantes envolvidos. O Programa orienta-se por sua metodologia e pelas

<sup>2</sup> Ver site: [www.seds.mg.gov.br](http://www.seds.mg.gov.br).

<sup>3</sup> Atualmente, a SEDS, através da CPEC, consolida uma parceria com uma OSCIP, denominada Instituto ELO, ver site: [www.institutoelo.org.br](http://www.institutoelo.org.br); por sua vez, o Programa Mediação de Conflitos conta com mais uma parceria com a ONG Centro de Defesa da Cidadania (CDC), ver site: [www.cdc.org.br](http://www.cdc.org.br).

<sup>4</sup> “Fator de risco é aquele fator que aumenta a probabilidade de incidência ou os efeitos negativos de violências, mas não necessariamente determina a incidência de crimes e violências. Quanto maior a presença de fatores de risco, e menor a presença de fatores de proteção, maior a probabilidade de incidência e de efeitos negativos de crimes e violências. (...) Fator de proteção é o que reduz a probabilidade de incidência ou de efeitos negativos de crimes ou violências. Quanto maior a presença de fatores de proteção e menor a presença de fatores de risco, menor a probabilidade de incidência e de efeitos negativos de crimes e violências.” Ver MESQUITA NETO, Paulo. *Prevenção do Crime e da Violência e Promoção da Segurança Pública no Brasil*. Ministério da Justiça, 2004. Disponível em <http://www.mj.gov.br/services>. Acesso em novembro de 2009.



diretrizes gerenciais da política de prevenção à criminalidade, sobretudo a partir dos contextos e dinâmicas locais, culturais, organizacionais e dentro das amplas e diversas manifestações dos conflitos, das violências e das criminalidades encontradas em cada comunidade. Ao identificar os fatores de riscos vivenciados pelas comunidades, o PMC constrói propostas de ações transversais participativas com os grupos locais, no intuito de consolidar fatores de proteção baseados nos princípios da mediação, diminuindo, assim, os processos de criminalização e de violência.

Um fator fundamental, quando temos o objetivo de expor a metodologia do PMC, trata-se da sua origem e trajetória. O Programa surgiu da parceria entre o Programa Pólos de Cidadania e a Secretaria de Estado de Defesa Social, pois, a partir de 2005, a metodologia do Programa Pólos de Cidadania<sup>5</sup> foi incorporada à estrutura do Governo do Estado de Minas Gerais com o nome “Programa Mediação de Conflitos”.

O Pólos é um programa interinstitucional com sede na Faculdade de Direito da UFMG, que objetiva aliar atividades de ensino, pesquisa e extensão, promovendo a inclusão e a emancipação de grupos com histórico de exclusão e trajetória de riscos sociais. Criado em meados da década de 90, o Pólos se originou a partir do diálogo entre um grupo de pesquisadores da Faculdade de Direito, com o objetivo central de compreender as possíveis reformas do Judiciário, sobre a judicialização dos conflitos e formas de acesso à Justiça, e, especialmente, entender as noções de direito dos moradores que viviam nas localidades denominadas favelas e aglomerados urbanos de Belo Horizonte. As favelas são marcadas por amplas situações de exclusão e são, em sua maioria, alijadas do acesso formal aos direitos básicos e fundamentais. Esse grupo de pesquisadores em contato com essas localidades formularam, então, um “Projeto” responsável pela implantação de Núcleos de Mediação e Cidadania (NMC), proporcionando, por meio dessa relação, a criação de uma metodologia que valorizasse a participação dos grupos na consolidação de seus direitos, na solução e criação de respostas aos problemas e conflitos apresentados, de modo a integrar as diversas percepções e os diversos saberes envolvidos.

A partir de 2006, o PMC passou a ser gerenciado integralmente pelo Estado, e, ao longo dos anos, vem consolidando e ampliando sua metodologia e seus resultados, chegando ao ano de 2011 com mais de 100 mil atendimentos em mediação de conflitos e orientações sociojurídicas (individuais e coletivas), mais 67 projetos temáticos, centenas de coletivizações de demandas, dezenas de ações de diagnósticos comunitários, entre outras diversas e complexas formas de mobilização, de articulação comunitária e de fomento à rede local. Atualmente, o somatório dos profissionais do PMC chega a cerca de 200 mediadores (diretoria, coordenação, gerências, supervisores, gestores, técnicos sociais e estagiários das áreas de Psicologia, Direito, Ciências Sociais, Serviço Social, História, Pedagogia, entre outras) que passam por formação inicial e continuada, e se mantêm qualificados para desenvolver a metodologia do PMC, além do suporte diário viabilizado pelo acompanhamento das supervisões metodológicas do Programa e as constantes reflexões originadas por meio dos encontros metodológicos que acontecem semanalmente desde 2005, bem como em função das diversas refle-

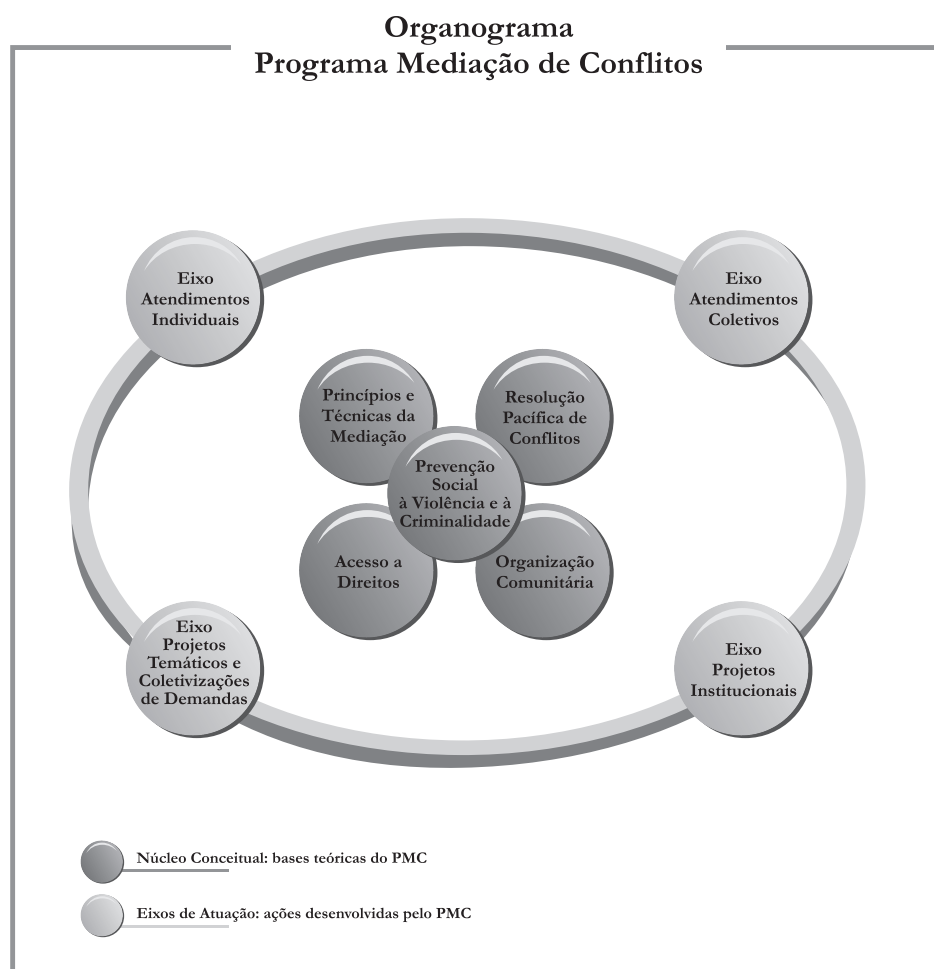
---

<sup>5</sup> Ver site: [www.polos.ufmg.br](http://www.polos.ufmg.br).

xões realizadas, também com a mesma recorrência semanal, através das discussões de casos em cada região onde está implantado o Programa.

### 3. Organograma da metodologia do Programa Mediação de Conflitos

Utilizando-nos de um desenho formulado<sup>6</sup> para dimensionar os conceitos teóricos e fundamentos do Programa Mediação de Conflitos, apresentamos o **organograma abaixo** (Figura 1), no qual são identificados os conceitos-chave que perpassam toda a metodologia do Programa. O uso do organograma retoma as publicações anteriores e sedimenta reflexões há tempos discutidas. Nele estão situados conceitos basilares, sendo que cada um deles está interligado aos demais, formando uma leitura que sustenta, integra e traz coerência aos quatro eixos de atuação (eixo individual, eixo coletivo, eixo projeto temático e eixo projeto institucional) do Programa Mediação de Conflitos.



<sup>6</sup> Este organograma foi elaborado durante a gestão da Comissão Técnica de Conceitos do Programa Mediação de Conflitos durante o ano de 2010, e já adotado como instrumento metodológico que organiza os conceitos e marco teórico utilizados pelo Programa. Além deste organograma, a discussão que se segue em seguida é parte da produção teórica realizada pela Comissão Técnica de Conceitos do ano de 2009 e principalmente a Comissão de 2010.

### 3.1. Núcleo Conceitual

O Núcleo Conceitual é a estrutura fundante que organiza os conceitos do **Programa Mediação de Conflitos**, tendo em vista o paradigma da **Mediação Comunitária**, para tanto, a noção de **prevenção social à violência e à criminalidade** é o que interliga os demais conceitos basilares, e são identificados quatro conceitos base: 1) **Acesso a direitos**; 2) **Resolução pacífica de conflitos**; 3) **Princípios e técnicas da mediação** e 4) **Organização comunitária**. Cada um desses conceitos está interligado com os demais, sustentando as teorias, as técnicas e os instrumentos implementados por meio dos quatro eixos de atuação (eixo individual, eixo coletivo, eixo projetos temáticos e eixo projetos institucionais) do Programa.

#### 3.1.1. Prevenção social à violência e à criminalidade

Os fatores de riscos, já mencionados acima, são elementos que tornam algumas comunidades mais propensas a vivenciar manifestações de violências, de processos de criminalização e da própria criminalidade. Em contraposição a esses fenômenos, a prevenção social à violência e à criminalidade pressupõe a criação de fatores de proteção, como recursos favoráveis à construção de ciclos virtuosos de proteção, por meio da valorização das potencialidades e da participação da própria comunidade. O modelo sistêmico identificado como Modelo Ecológico de Segurança Pública é o aporte teórico em que se baseia o Programa Mediação de Conflitos.

O Modelo Ecológico percebe as relações sociais em perspectiva sócio-histórica sistêmica, ampla e complexa. Trata-se de uma ferramenta conceitual que permite, por parte das equipes do PMC, a leitura da realidade em conjunto com as comunidades locais e auxilia no modo de identificação dos dilemas enfrentados. Nesse sentido, passa-se a perceber e a reconhecer os fatores de risco que tornam a região vulnerável à emergência da violência e da criminalidade, obtendo, portanto, condições de intervenção concretas e delineamento de novas maneiras de lidar com os conflitos, com o escopo de fortalecer os fatores de proteção.

#### 3.1.2. Acesso a direitos

Pode-se dizer que favorecer o acesso a direitos e a garantias fundamentais permite fortalecer fatores de proteção em comunidades e regiões marcadas pela pobreza, pelas violências e pela exclusão. Nas palavras de Gustin (2005), uma das idealizadoras da metodologia adotada pelo Programa Mediação de Conflitos, acredita-se que

(...) uma metodologia eficaz de constituição de capital social e humano para a minimização de violências, dentre estas a situação de pobreza e indigência, poderia gradualmente reverter em parte este quadro de desenvolvimento social negativo. (GUSTIN, 2005, p.188)

O acesso a direitos pode ser entendido como um processo de/em ação, que, por meio da atuação do Programa, trabalha de forma efetiva para o alcance da autonomia, da emancipação e da responsabilização dos grupos sociais e dos sujeitos locais. Grupos sociais e sujeitos autônomos devem ser, antes de tudo, sujeitos de direitos, para, observa-

das essas condições, tornarem-se responsáveis pelos seus próprios destinos e assumirem uma postura ativa diante da vida social que os cerca. Esse sujeito de direitos, em função do processo pedagógico da atuação desenvolvida pelo PMC, é levado a atuar de maneira ampliada como um agente crítico e consciente, que lute pelos seus direitos e os reivindique. As transformações vivenciadas pelas comunidades podem eventualmente envolver outros atores em torno da luta por direitos coletivos. Nesse contexto de fortalecimento dos laços sociais e comunitários, percebemos claramente o acúmulo de capital social e a criação de um ciclo virtuoso capaz de gerar fatores de proteção que tornam as comunidades menos vulneráveis à emergência da violência e da criminalidade.

Sabemos, portanto, que os processos de transformações individuais e/ou comunitárias muitas vezes é lento e gradual. Com base nas complexidades dos contextos de atuação do Programa, podemos afirmar que o acesso a direitos não é a transmissão de informações ou mesmo a tradução de Códigos e a aplicação de Leis. Trata-se do insumo a processos qualificados de promoção da reflexão e de convocação das vontades pelas pessoas, grupos e comunidades, rompendo com paradigmas tradicionais, muitas vezes ausentes ou mesmo violentos. Partimos, pois, da participação dos atendidos como instrumento de construção de conhecimento sobre os direitos e a cidadania. O acesso a direitos ganha uma perspectiva participativa quando cada ator envolvido é levado a refletir sobre sua condição, seus valores e as relações sociais até então estabelecidas. De forma clara e não assistencialista, os atendidos são questionados quanto às expectativas de que o Poder Público, com histórico de atuação paternalista, resolva os seus problemas.

Para tanto, a cidadania postulada com a Constituição Brasileira de 1988 vem sendo construída de forma processual a partir da participação dos cidadãos, fazendo afirmar os seus direitos. Gustin *apud* Mediação e Cidadania: Programa Mediação de Conflitos (2010) argumenta que

O resgate dos direitos humanos em localidades de extrema exclusão (favelamentos) e de periferias e, inclusive, de países também periféricos, exige que seja atribuído às populações destas localidades o status de sujeito de sua própria história, no interior de um processo pedagógico edificante e emancipador. Há que se instaurar um processo onde as pessoas tornam-se atores conscientes de sua exclusão e de seus riscos e danos e de suas possibilidades de solução. Só assim, e exclusivamente assim, é que a adversidade pode ser superada ou minimizada. (GUSTIN, 2005, p.210)

### 3.1.3. Resolução pacífica de conflitos

A Resolução pacífica dos conflitos está vinculada aos ideais constitucionais de consolidação do Estado Democrático de Direitos postulados no Preâmbulo da Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em outubro de 1988, com o seguinte enunciado:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte, para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e

comprometida, na ordem interna e internacional, com a **solução pacífica das controvérsias**, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 2008, p.37, grifos nossos)

Para compreendermos mais sobre a resolução pacífica de conflitos, faz-se necessário o entendimento sobre o que são conflitos. Os conflitos são processos históricos que revelam confrontos, contrapontos ou divergências de opiniões, metas ou interesses. Esses processos são aceitos ou não, de acordo com as normas e valores sociais de cada sociedade. Conforme a visão positiva dos conflitos, estes são vistos como elementos inerentes às relações humanas e à organização social, constituindo uma oportunidade impulsionadora de desenvolvimento, crescimento, reflexão e amadurecimento. Segundo Nascimento e El Sayed *apud* Mediação e Cidadania: Programa Mediação de Conflitos (2010),

O conflito é fonte de ideias novas, podendo levar a discussões abertas sobre determinados assuntos, o que se revela positivo, pois permite a expressão e exploração de diferentes pontos de vista, interesses e valores. (NASCIMENTO; EL SAYED, 2002, p.47)

Nesse sentido, ao localizarmos os conflitos no cenário brasileiro, sabemos, conforme DaMatta (1997), que estes nem sempre foram reconhecidos pelas autoridades públicas e pela própria sociedade que se formara no país, sendo, na atualidade, um dilema para sua condução, administração ou gestão. O reconhecimento dos conflitos, segundo o referido autor, traz para a interpretação da cultura brasileira os traços mais indesejáveis, denotando os ritos e papéis hierárquicos, contraditórios e autoritários de poder, especialmente quando aqui tratamos da resolução desses conflitos, especialmente por enxergá-los como ponto central na consolidação dos direitos. Para tanto, torna-se necessário o estabelecimento de uma gestão adequada dos conflitos, levando em consideração esses aspectos e processos sócio-históricos, e é nesse cenário que o paradigma da Mediação Comunitária, conforme já mencionamos acima, surge como aparato conceitual que pretende favorecer a resolução pacífica dos conflitos, de modo a gerar crescimento pessoal, comunitário e social. A ideia da mediação é conduzir o diálogo e abrir canais para a expressão dos afetos, dos valores e dos interesses, possibilitando aos envolvidos condições de resgatar as causas ou origens dos conflitos, de maneira pessoal e social. Tratando da difusão de novos paradigmas a serem apropriados por grupos sociais que, de maneira dialógica, fomentem redes valorativas capazes de questionar as normas sociais hierarquizantes historicamente, buscando novas respostas, distintas das manifestações violentas, das culturas com foco litigante e das tradicionais formas de solução de conflitos.

### 3.1.4. Princípios e técnicas da mediação

Para apresentarmos os princípios e as técnicas da mediação, será necessário tecer uma explanação sobre as definições do conceito de mediação. Para tanto, devemos dizer que a ideia da mediação tem origem histórica antes mesmo do Velho Testamento, seu percurso e existência sempre se prestaram como auxílio às pessoas na condução



de comportamentos individuais e sociais. Sabemos que diversas culturas sempre se utilizaram da mediação como prática para solução dos conflitos entre os povos e nações. Ao longo dos séculos, e especialmente com o advento do Estado Moderno, a mediação foi sendo incorporada como método institucional de resolução de conflitos, sendo experimentada como método de resolução extrajudicial de questões conflituosas no século XX, a partir da Escola de Harvard. Seus conceitos são amplos e diversos, havendo distintas correntes que desenvolvem teorias sobre sua definição e a sua aplicação. No entanto, seja em qual contexto for, compreendemos que a mediação é muito mais que um procedimento institucional de solução de conflitos; é, sobretudo, uma visão de paradigma sobre as relações sociais, mas utilizaremos, com base em Vezzulla (1995), uma definição que comporta o entendimento sobre a mediação adotado pelo Programa Mediação de Conflitos. Nas palavras do referido autor,

A mediação é uma técnica de resolução de conflitos não adversarial que, sem imposições de sentenças ou laudos e com um profissional devidamente formado, auxilia as partes a acharem seus verdadeiros interesses e a preservá-los num acordo criativo onde as duas partes ganham. (VEZZULLA, 1995, p.15)

Com base no organograma exposto acima (Figura 1), os princípios e as técnicas da mediação são norteadores de todos os eixos de atuação do Programa, e, em todas essas intervenções, o olhar dos mediadores também terá esse mesmo norte teórico. Observamos que os princípios da mediação revelam de maneira primordial a identidade do Programa Mediação de Conflitos, permitindo que o trabalho realizado seja diferenciado de outras ações, projetos, programas e demais políticas públicas. Dessa forma, os princípios destacados aqui funcionam como conectores metodológicos das ações desenvolvidas pelo Programa, mantendo a coerência institucional e atuando como norteadores para as equipes, supervisão e coordenação.

Antes de apresentar cada um desses princípios, é importante deixar claro que elegemos alguns que são basilares dentro do leque conceitual da mediação em âmbito internacional. Portanto, a proposta não é esgotar uma discussão teórica sobre as bases da mediação, tampouco abordar todos os princípios que embasam a mediação; nosso objetivo é fazer luz à existência desses princípios na prática e experiência do PMC.

Conforme análise em *Programa Mediação de Conflitos* (2009) e *Mediação e Cidadania: Programa Mediação de Conflitos* (2010), aqui também vale dizer que esses princípios não são de propriedade exclusiva da mediação. Quando pensamos o seu método, sabemos que a mediação é a responsável por agrupar esses princípios em sua integralidade metodológica, mas que os mesmos são conceitos utilizados isoladamente ou em subgrupos em outros contextos e práticas dentro das ciências humanas e sociais. Além disso, o escopo aqui não é discutir cada princípio e conceito de forma aprofundada, mas apenas permitir uma percepção da integração que os referenciais a seguir promovem para a metodologia do Programa.

### *I. Voluntariedade / Liberdade dos envolvidos*

O trabalho desenvolvido pelo Programa Mediação de Conflitos é pautado pela adesão voluntária dos grupos sociais, processo no qual as pessoas escolhem qual o instrumento adequado dentro dos eixos do Programa, ou mesmo se ela quer ser atendida

ali, para lidar com a questão trazida, problema vivido ou mesmo os conflitos apresentados. Caso a pessoa aceite, o trabalho desenvolvido será continuamente pautado por esse princípio da liberdade entre as partes, sendo que, durante o desenvolvimento metodológico do trabalho, cada envolvido poderá tomar as decisões sobre os rumos a serem adotados com relação à demanda apresentada, sempre baseado na promoção e garantia dos direitos humanos. No caso de a pessoa não aceitar o trabalho desenvolvido pelo programa, certamente é tarefa institucional do mesmo indicar as possibilidades externas ao espaço proposto, seja o Poder Judiciário ou outra possibilidade, dentre as demais políticas públicas do Poder Executivo e ONGs em geral (Programa Mediação de Conflitos, 2009; Mediação e Cidadania: Programa Mediação de Conflitos, 2010).

## II. Diálogo

A principal ferramenta de trabalho utilizada pelo Programa é o diálogo. Em todos os eixos de atuação do PMC, o diálogo é considerado o instrumento a que se recorre para promover reflexão e transformação das relações sociais. Conforme Six *apud* Leandro e Cruz (2007), o diálogo irá proporcionar as formas possíveis na administração dos conflitos. É a partir do diálogo verdadeiro e sincero entre os grupos sociais que poderemos almejar os anseios de justiça e de solução de problemas, abrindo as oportunidades para que as pessoas possam se apropriar dos discursos enunciados e com base neles pactuar formas novas de resolução dos conflitos.

## III. Cooperação

A cooperação para o PMC pode ser compreendida como a ruptura das posições rígidas, fazendo sobressair os interesses reais das pessoas e grupos sociais, que, firmados no propósito de construção de saídas conjuntas entre os envolvidos em dada situação ou conflito, pretendem obter uma ação cooperada, destacando as vontades individuais e somando os interesses e necessidades interpessoais e coletivos.

## IV. Restauração das relações

Conforme destacado em *Mediação e Cidadania: Programa Mediação de Conflitos* (2010), a “restauração das relações” visa restabelecer o diálogo entre as pessoas e restaurar relações rompidas, seja entre indivíduos, grupos ou instituições. Mesmo que o objetivo não seja o restabelecimento dos vínculos, a proposta é favorecer o diálogo e a cooperação, resgatando a trajetória de rompimento, positivando ultrapassar as posições e chegar aos interesses que originaram dado conflito. A restauração das relações no PMC acontece no procedimento de mediação propriamente dito e em todos os seus eixos de atuação. Sobretudo, merece destaque a sua utilização na formulação nos projetos e nos casos de orientação, na atuação coletiva, na organização comunitária e no fortalecimento da rede local.

## V. Responsabilização

Segundo as reflexões postuladas em *Programa Mediação de Conflitos* (2009), o termo “responsabilidade” refere-se aos deveres e obrigações ligados a dada ação. Com base na teoria jurídica, responsabiliza-se aquele que delibera, pois, ao realizar uma conduta, deve-se assumir os resultados e processos orientados pelo seu próprio comportamento. Ao tratarmos das responsabilidades, devemos compreender a responsabilização

pelas pessoas e grupos sociais que, além de possuírem a plena capacidade de assumir as consequências de suas ações, sejam, de fato, sujeitos de direitos. No âmbito de atuação do PMC, quando tratamos da responsabilização, é necessário agregar a dimensão dos direitos humanos e garantias fundamentais. Para Gustin (1999, p.31), esse limite definiria a capacidade indispensável e mínima para a atribuição de responsabilidade às pessoas. Tomando essa ideia para a dimensão de uma democracia participativa, em que os direitos devem ser exercidos, pois nem sempre são dados aos indivíduos de uma forma ampliada, percebemos que a esfera da responsabilidade alarga-se ainda mais.

Conforme discutido em *Mediação e Cidadania: Programa Mediação de Conflitos* (2010), entendemos a responsabilização como uma meta com elevado potencial transformador, pois as pessoas e grupos sociais que acessam o PMC, na expectativa de adquirir um “bem ou resposta do Estado”, se deparam com outra proposta, a da participação. Para tanto, sabemos que também será necessário romper com essa tradição clientelista e patrimonialista adquirida historicamente na formação das políticas no caso brasileiro, em que um terceiro decide e resolve os problemas e anseios da população.

## VI. Emancipação

Nas análises feitas em *Programa Mediação de Conflitos* (2009) e *Mediação e Cidadania: Programa Mediação de Conflitos* (2010), percebemos algumas semelhanças entre os conceitos de empoderamento *apud* Baquero (2007) e emancipação *apud* Gustin (1999), mas sabemos das suas distinções. Deixaremos as discussões sobre empoderamento com o primeiro autor. Neste texto, focaremos a emancipação com base na segunda autora.

Gustin (1999) apresenta a emancipação como a capacidade da comunidade de dialogar, influenciar, deliberar e intervir em suas próprias decisões e também dos demais atores institucionais, sejam instituições públicas ou privadas, percebendo-se como ator social capaz de atuar na solução de seus problemas, a partir de relações de organização e de solidariedade, minimizando os efeitos causados pelos danos econômicos e sociais. Nas palavras da autora, a emancipação é a:

Capacidade de permanente reavaliação das estruturas sociais, políticas, culturais e econômicas do seu entorno, com o propósito de ampliação das condições jurídico-democráticas de sua comunidade e de aprofundamento da organização e do associativismo com o objetivo de efetivação das condições políticas pelas mudanças essenciais na vida dessa sociedade para a sua inclusão efetiva no contexto social mais abrangente. (GUSTIN, 1999, p.22)

No desenvolvimento dos eixos de atuação do PMC, busca-se estimular a comunidade a participar de espaços de discussão em torno dos principais problemas vividos na realidade das pessoas e grupos sociais. Dessa forma, a promoção da cidadania e emancipação constituem um processo a ser desenvolvido a médio e longo prazos, pois envolve mudanças comportamentais, culturais e sociais de indivíduos e coletividades. A metodologia do PMC busca abarcar a promoção da reflexão sobre a realidade vivida, estimulando a tomada de decisões, incentivando a vivência da democracia, entre outras ações. A orientação sobre os direitos e deveres também é uma forma de estimular a emancipação, abrindo as possibilidades e opções de ação, enfrentando relações de dependência, submissão, alienação, opressão, dominação, especialmente quando tratamos as relações de gênero.

## VII. Empoderamento

Conforme análise realizada em *Programa Mediação de Conflitos* (2009), encontramos Lawson *apud* Baquero (2007) definindo o empoderamento como um processo por meio do qual pessoas, organizações e comunidades adquirem controle social sobre questões de seus interesses. Os autores compreendem o empoderamento como processo e resultado, emergindo de um processo de ação social, no qual os indivíduos tomam posse de suas próprias vidas, pela interatividade com outros, gerando pensamento crítico em relação à realidade social, favorecendo a construção da capacidade pessoal, comunitária e social, possibilitando a transformação das relações sociais de poder. Segundo as palavras literais de Baquero (2007),

Empoderamento, enquanto categoria perpassa noções de democracia, direitos humanos e participação, mas não se limita a essas. É mais do que trabalhar em nível conceitual, envolve o agir, implicando processos de reflexão sobre a ação, visando uma tomada de consciência a respeito de fatores de diferentes ordens – econômica, política e cultural – que conformam a realidade, incidindo sobre o sujeito. (BAQUERO, 2007, p.142)

Dentro das diferentes dimensões que o conceito abarca, para o PMC utilizamos as suas dimensões individuais, interpessoais, coletivas e comunitárias. Todas as perspectivas sobre a noção de empoderamento devem considerar as características da Mediação Comunitária, que, segundo Baquero (2007), trata, de maneira geral, da revisão das pessoas com relação ao acesso a direitos e às formas de solução de conflitos. Nas palavras do autor,

O empoderamento comunitário se direciona ao desenvolvimento da capacitação de grupos desfavorecidos para articulação de interesses e participação comunitária, visando à conquista plena dos direitos da cidadania, à defesa de seus direitos e à influência em ações do Estado. (...) No contexto do processo de empoderamento comunitário, é fundamental o engajamento da população na compreensão da problemática que afeta as suas condições de vida, na discussão de soluções alternativas, na definição de prioridades e na decisão a respeito de estratégias de implementação de programas, seu acompanhamento e avaliação. Trata-se de desenvolver competência para um agir político e para atuar sobre os fatores que incidem na qualidade de sua vida. É fundamental que a comunidade participe como sujeito, e não como objeto, desse processo. Desse modo, não se trata de uma mera participação, reduzida a uma presença física em assembléias, para atingir metas previamente estabelecidas. (BAQUERO, 2007, p.141)

## VIII. Autonomia

Segundo as discussões realizadas em *Programa Mediação de Conflitos* (2009), podemos dizer, etimologicamente, que a palavra autonomia vem do grego, em que “autos” quer dizer *a si*; “nomos” quer dizer *regra ou lei*, e foi usada para designar as cidades-estados gregas que se pretendiam autônomas, ou seja, eram governadas por suas próprias leis e não estavam submetidas ao julgamento de outras cidades; eram, pois, independentes e se autogovernavam.

Posteriormente, o termo foi adotado para designar o homem, uma vez que este é o único ser na natureza capaz de obter autonomia. Mesmo que por vezes movido por

impulsos irracionais, é capaz de deliberar sobre suas ações e pautar-se diferentemente pelas condições externas ou mesmo desejos internos, de acordo com sua racionalidade. O homem é um ser de liberdade, pois é livre das leis da causalidade da natureza e capaz de autogoverno, regido por leis e regras. Importante ressaltar, que essa tradição, com base nos postulados do Mundo Antigo e principalmente com assento nos clássicos da Teoria Moderna, é estruturalmente organizada na versão literal de “homem”. Portanto, quaisquer discussões que tratam da “mulher”, quando pensamos em autonomia, serão abordadas muito tardiamente por autoras, mulheres e feministas, como Pateman (1993). Nesse sentido, o conceito de autonomia, de autogoverno, deve ser regido com base na relação de equidade de gênero. Gustin (1999) destaca as pessoas e o desenvolvimento da autonomia como a capacidade

(...) de fazer escolhas próprias de formular objetivos pessoais respaldados em convicções e de definir estratégias mais adequadas para atingi-los. Em termos mais restritos, o limite da autonomia equivaleria à capacidade de ação e de intervenção da pessoa ou do grupo sobre as condições de sua forma de vida. (GUSTIN, 1999, p.31)

Para o PMC, segundo os estudos realizados em *Programa Mediação de Conflitos* (2009), ser autônomo é também a capacidade de reconhecer que os outros também são sujeitos de direitos, e que esta é uma necessidade primordial de pessoas e grupos sociais. Isso porque ser autônomo envolve uma dimensão social. Autonomia, para Gustin (1999), trata da natureza social, ao qual só pode ser aprendida pelo indivíduo na sua interação dialógica com os demais. Para a autora, citando Habermas, “a capacidade de autonomia é construída a partir do aparecimento de novas identidades, surgidas de interações conflitivas, que se efetivam quando se harmonizam com as identidades tradicionais, superando-as” (GUSTIN, 1999, p.32). Ainda segundo essa mesma pensadora, recorrendo agora a Habermas e Taylor “a condição de autonomia dá ao indivíduo a capacidade de transcender uma visão tópica da comunitária e os limites de uma linguagem e de uma estrutura conceitual particular através da sua capacidade de aprendizagem, de criatividade e de interação” (GUSTIN, 1999, p.32).

O PMC trabalha fomentando a autonomia do indivíduo, em todos os eixos de sua atuação. A reflexão crítica se dá no sentido de que o sujeito construa soluções para sua demanda e reconheça no outro um ser autônomo, portador de direitos e capaz de criar soluções para a questão que os atinge, promovendo resoluções para os conflitos. A mediação e as demais intervenções propostas pelo Programa não se constituem como um processo impositivo e não cabe às equipes técnicas decidir ou dar sugestões quanto aos rumos que os envolvidos devem tomar. A autonomia constitui peça fundamental do desenvolvimento comunitário e social, podendo ser conceituada como a capacidade de crítica, decisão e atuação frente aos dilemas enfrentados ou como a capacidade demonstrada por indivíduos ou grupos de agir de forma consciente e responsável pelo próprio destino.

### 3.1.5. Organização comunitária

A organização comunitária é desempenhada pelo PMC nas ações realizadas junto à rede ou comunidade local, pois todos os eixos de atuação do Programa estão articulados entre si. Além disso, o entendimento conceitual de que, para gerar a emancipação, a res-



ponsabilização, a autonomia, a cooperação, faz-se necessário estimular o trabalho em rede e em conjunto com as pessoas e grupos sociais das comunidades é diretriz da atuação.

Para tanto, a noção de organização comunitária se baseia na participação social, e é utilizada no Programa Mediação de Conflitos a partir de alguns conceitos da ação coletiva de pessoas ou grupos sociais, tais como: capital social, redes sociais mistas, pesquisa-ação e mobilização social. Cada um desses conceitos está interligado e os mesmos estão metodologicamente definidos pela constituição de capital social como uma das formas para minimizar os efeitos da exclusão social e da pobreza.

O conceito de **capital social** é estruturante na elaboração da metodologia do Programa desde sua origem. Faremos, portanto, uma breve elucidação do mesmo, no intuito de demonstrar a sua importância quando tratamos da organização comunitária.

Gustin (2005) compreende capital social como “a existência de relações de solidariedade e confiabilidade entre indivíduos, grupos e coletivos, inclusive a capacidade de mobilização e organização comunitárias, traduzindo um senso de responsabilidade da própria população sobre seus rumos e sobre a inserção de cada um no todo” (GUSTIN, 2005, p.11). Para a autora, as ações e reivindicações devem ocorrer de forma organizada, sistemática e permanente no cotidiano dos grupos sociais e comunidades, a partir da revisão das práticas sociais, favorecendo a mobilização social e a organização popular, garantindo a cidadania. Outra definição adotada, a qual foi mencionada na Revista Entremeios do PMC, conforme Franco *apud* Leandro, vai dizer que

(...) à medida que atitudes de autonomia materializam-se em forma não-hierárquica de relacionamento humano e, à medida que atitudes democráticas correspondam a modos não-autocráticos de regulação de conflitos, marcados pela horizontalização das relações, o capital social encontra campo propício para sua produção, acumulação e reprodução. (FRANCO *apud* LEANDRO, 2007, p.43)

O PMC nos permite analisar e ressaltar que o Poder Público assume um papel central como arena de convergência das demandas sociais, enquanto mobilizador de capital social, segundo defende Galgani (2007). Para esse autor, o Poder Público poderá contribuir no fomento e fortalecimento de relações sociais baseadas na confiança e na reciprocidade, de modo a estimular a participação de pessoas e grupos, e auxiliar na articulação dos mesmos na solução de problemas compartilhados e na defesa do interesse coletivo.

Putnam (1996) apresenta o conceito de capital social, tratando da análise do resultado de um trabalho de pesquisa iniciado em 1970, com duração de 20 anos, e que teve como referência as regiões da Itália entre o norte e sul. No estudo, percorreu sobre a ampla diversidade existente na península, visando realizar uma investigação referente ao desempenho das instituições e às adaptações destas ao seu contexto social. Para tanto, o autor realizou um acompanhamento das mudanças administrativas da Itália ocasionadas pela reforma política no início da década de 70, em uma análise comparativa sobre os processos de decisões adotados politicamente em cada uma das regiões pesquisadas, regiões estas nas quais foram constatadas importantes diferenças. O estudioso menciona que pesquisas empíricas levadas a cabo num contexto amplo têm confirmado que as normas e redes de engajamento cívico – ou seja, a presença de capital social – pode melhorar a educação, diminuir a pobreza, controlar a criminalidade, propiciar o desenvolvimento econômico, promover melhores governos e até reduzir os índices de mortalidade. Assim, nas palavras do autor,

Capital social, além de se constituir como um bem público, diz respeito a características da organização social, como confiança, normas e sistemas, que contribuam para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas. (PUTNAM, 1996, p.177)

O Programa Mediação de Conflitos, implementado nas comunidades como vilas, favelas, aglomerados e bairros periféricos, compreende que a participação comunitária acontece de maneira singular, demonstrando, sobretudo, as formas de organização do capital social local. Assim, o capital social preexistente em cada comunidade deverá ser reconhecido por meio da concepção específica de sua formação, dadas as variações de cada realidade. Nesse sentido, sabemos que existem diversas fontes de verificação da constituição de capital social, desde ações que circunscrevem um âmbito mais individual até as ações coletivas. Portanto, para a identificação desse elemento, é necessário conhecer e identificar os grupos representativos em cada região, realizando o Diagnóstico Organizacional Comunitário. O PMC, de forma geral, visa favorecer a mobilização e o fortalecimento desses grupos por meio de pesquisas, diagnósticos e pelas relações constituídas em cada realidade, provocando reflexões sobre a participação comunitária e a diminuição dos dilemas da ação coletiva.

De acordo com *Programa Mediação de Conflitos* (2010), destacamos que o tempo de existência do Programa Mediação de Conflitos nessas regiões é recente. Assim, o entendimento sobre a importância do envolvimento das comunidades na construção de uma política e na consolidação e constituição de capital social acontece gradualmente, vencendo um histórico de desigualdades generalizadas, de baixa participação cívica, de impunidades, de frustrações e ausências de bens públicos e materiais em relação ao papel do Estado.

A **rede social mista** é concebida pelo PMC como uma importante maneira de intervir junto às comunidades, apresentando as formas de associar e agir entre pessoas, grupos e entidades. A ideia de rede pode ser definida, dado o seu aspecto formal, como um conjunto de pontos interligados. Podemos, pois, falar de redes de computadores, trabalho em rede, rede social, entre outros. A noção de rede é utilizada para designar ou qualificar sistemas, estruturas ou desenhos organizacionais que se caracterizam por uma grande quantidade de elementos, mas com alguma ligação entre si (MARTINHO, 2003).

Segundo análise em *Programa Mediação de Conflitos* (2010), não podemos denominar rede qualquer trabalho feito em grupo ou através de uma estrutura organizacional. A rede tem um atributo fundamental, mantida que é por uma dinâmica de relacionamento horizontal; isso quer dizer que as decisões não são tomadas de forma hierárquica.

Nessa dinâmica da rede, o relacionamento é horizontal e não hierárquico, as decisões são tomadas pelos participantes da mesma a partir de um consenso entre os componentes, apresentando características tais como: a) exigir que os participantes estejam ligados em torno de um *objetivo comum*; b) que esteja *aberta* sempre a novas relações com outros indivíduos e participantes de outros grupos; c) que seja *descentralizada*, o que implica que as decisões são tomadas de forma participativa entre os envolvidos; e d) que ela tenha uma *auto-organização*, ou seja, a ausência de hierarquia não significa que a rede funcione sem obediência a regras e princípios estabelecidos pelo envolvidos na mesma. O conceito de rede é de suma importância na construção de uma demo-

cracia participativa, garantindo espaço para que as decisões sejam tomadas a partir do consenso entre atores políticos de um Estado.

O PMC desenvolve sua atuação de fomento à articulação entre as entidades e à consolidação de parcerias, seja por meio de espaços regulares já constituídos ou mesmo na consolidação de novos espaços de rede. A entrada do Programa nas comunidades só é viabilizada por meio das lideranças e entidades já atuantes na região, pois são estes, como explicitado, que ajudam a legitimar o trabalho junto à comunidade.

O terceiro conceito importante da organização comunitária é a proposta do método de **pesquisa-ação**, que se constitui a partir do estabelecimento de “um espaço de interlocução onde os atores implicados participam da resolução dos problemas, com conhecimentos diferenciados, propondo soluções e aprendendo na ação” (THIOLLENT *apud* Programa Mediação de Conflitos, 2009: 49/50).

Para o Programa Mediação de Conflitos, a metodologia de pesquisa-ação é adotada, segundo os preceitos do programa Polos, integrando teoria e prática social, estruturada nos conceitos de cidadania, subjetividade e emancipação. Trata-se de investigar situações sociais, que envolvem pessoas, organismos sociais, normas e critérios específicos e problemas de naturezas diversas. As finalidades de investigação são tanto teóricas quanto práticas: o aumento de conhecimento das situações deverá permitir o equacionamento de problemas comunitários reais e a ampliação das capacidades de transformação dos contextos ou de condutas (Mediação e Cidadania: Programa Mediação de Conflitos, 2010).

Para o PMC, a dúvida e a indagação são ferramentas essenciais do referencial teórico da mediação, assumido por seus profissionais, com postura de aprendizes e investigadores. O olhar do “mediador” permanece voltado sempre para a construção de conhecimento sistêmico, visando apreender as conexões estabelecidas no contexto das relações interpessoais, intergrupais ou interinstitucionais; analisando um saber que não está dado, mas que é parte da valorização e implicação de cada ator envolvido da realidade local.

A equipe de profissionais (mediadores, técnicos e estagiários) que atua no PMC, assim como os pesquisadores, exerce um papel de facilitadores e articuladores, procurando valorizar as potencialidades locais e levando os envolvidos a refletir sobre a resolução das demandas, qualquer que seja ela, a partir de buscas e saídas criativas e adequadas aos dilemas apresentados.

Outro conceito da organização comunitária é o conceito de **mobilização social**, sendo essencial na medida em que as pessoas e os grupos sociais busquem a efetiva democracia participativa, que, na definição de Mafra (2006), pode ser entendida como:

a participação ativa de uma sociedade civil mobilizada em que os sujeitos, na qualidade de participantes de um debate público, buscam balizar as regras que regulam a vida coletiva por meio de uma prática efetiva de comunicação, voltada para o entendimento.

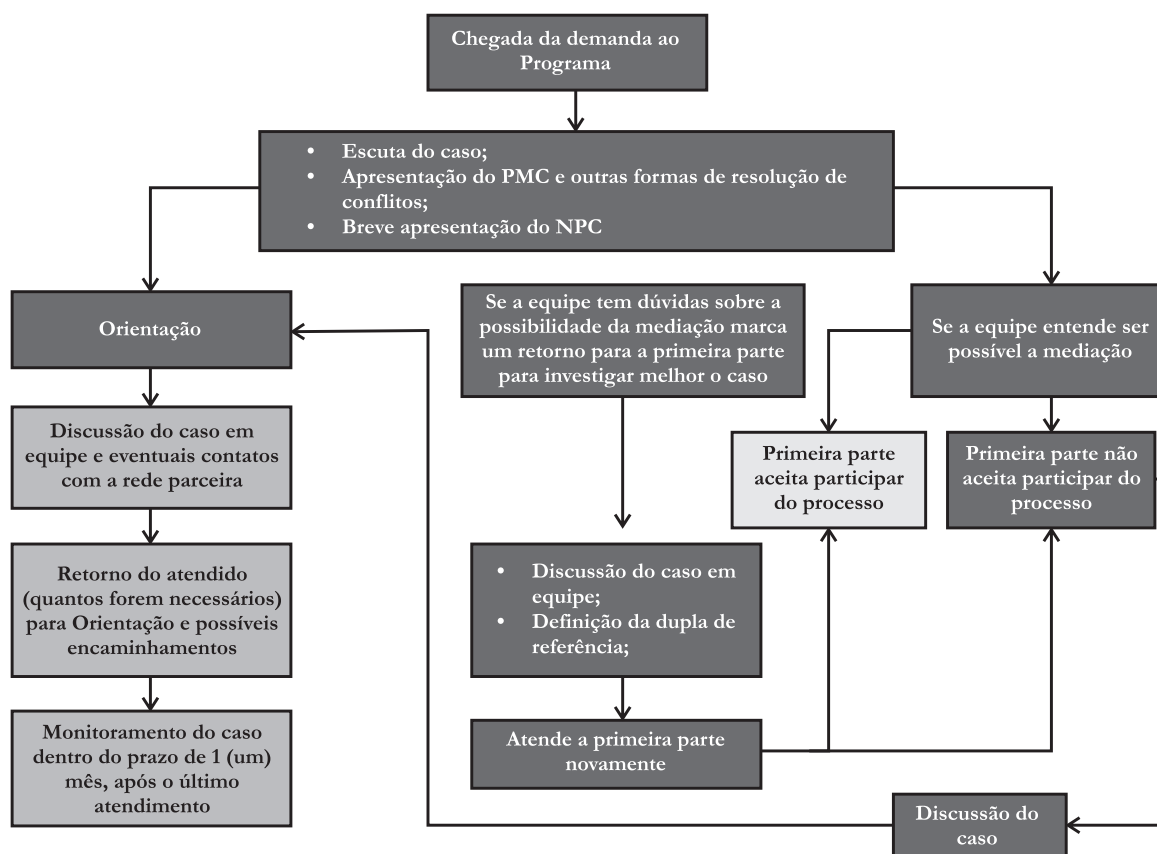
A mobilização social, segundo Henriques *apud* Programa Mediação de Conflitos (2009), pode ser entendida como “a reunião de sujeitos que pretendem resolver problemas e transformar a realidade, em relação a uma causa que pode ser considerada de interesse público” (HENRIQUES *apud* Programa Mediação de Conflitos, 2009, p.53).

## 4. Eixos de atuação do Programa Mediação de Conflitos

O Programa Mediação de Conflitos está estruturado em quatro eixos de atuação: 1) Eixo Atendimento Individual, 2) Atendimento Coletivo, 3) Projetos Temáticos e 4) projetos Institucionais. Vejamos como se organiza cada eixo a seguir.

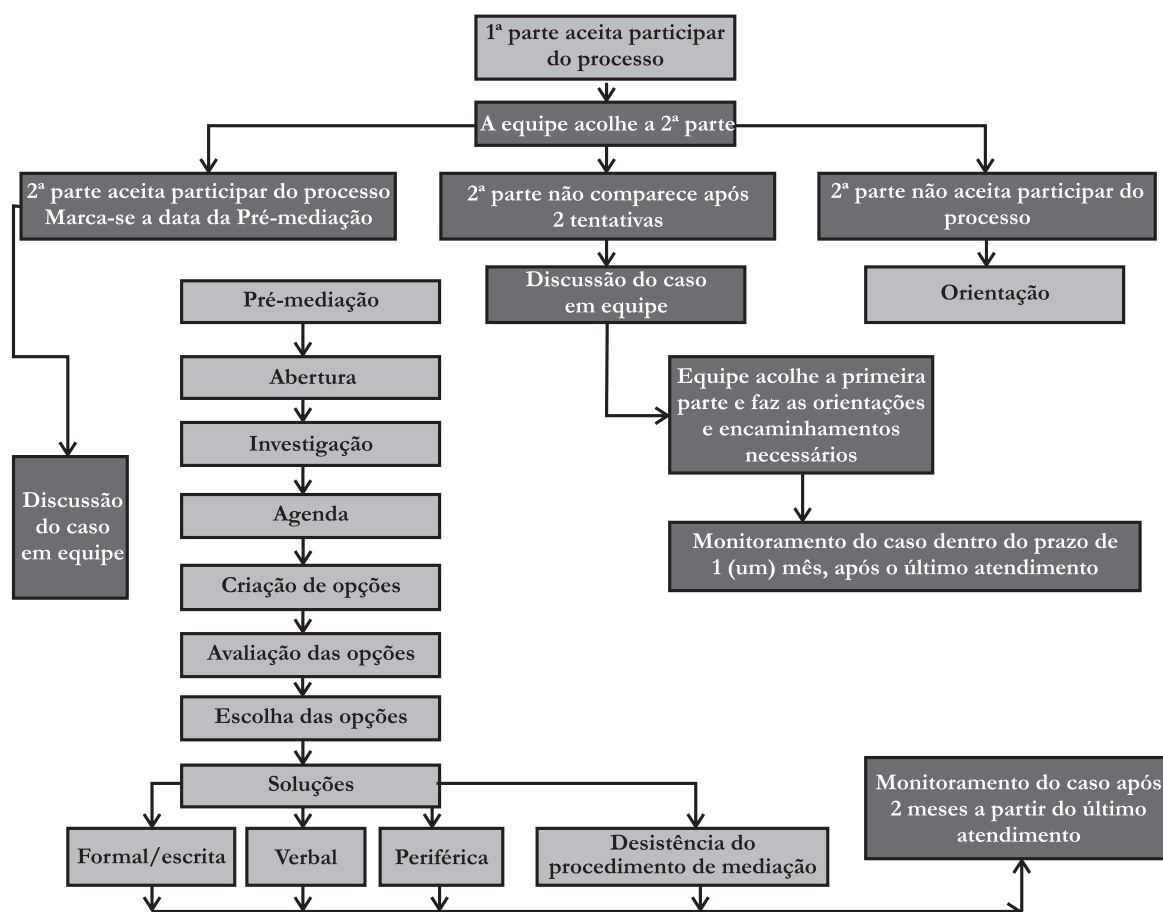
### 4.1. Eixo Atendimento Individual

No Eixo Atendimento Individual, a atuação se dá através da realização de atendimentos individuais<sup>7</sup> de mediação e/ou orientação. Esses são realizados por uma dupla interdisciplinar e geralmente acontecem no espaço físico do PMC. Em casos excepcionais, o atendimento pode ocorrer em outro local, como instituições da rede local ou associações comunitárias, para facilitar o acesso das pessoas que, por motivos de dificuldades de locomoção ou mesmo por outras motivações advindas das demarcações do território em razão das quais não possam circular na comunidade, não podem acessar diretamente o espaço do PMC. Assim, o Eixo Atendimento Individual é organizado segundo o fluxograma apresentado a seguir (Figuras 2 e 3).



Fonte: Programa Mediação de Conflitos (2010, p.33)

<sup>7</sup> Destacamos que o atendimento individual não implica a participação de apenas uma pessoa, mas caracteriza-se por conflitos de natureza interpessoal, envolvendo menor número de pessoas.



Fonte: Programa Mediação de Conflitos (2010, p.34)

O acesso das pessoas ao Programa Mediação de Conflitos se dá por meio de encaminhamentos da rede parceira, de lideranças locais, da indicação de outros atendidos (boca-a-boca), dos vizinhos, dos familiares ou por iniciativa própria. Muitas vezes, as pessoas chegam ao PMC sem conhecer o funcionamento do mesmo, com a expectativa de que serão atendidas por “advogados e psicólogos, e que estes resolverão os seus problemas”. Cabe à equipe de mediadores, já no primeiro atendimento, começar a desconstruir esse imaginário, apresentando-se como profissional mediador e técnicos sociais ou estagiários, introduzindo alguns princípios fundamentais do trabalho, tais como direitos, autonomia, diálogo, entre outros. Desse modo, o PMC apresenta à pessoa atendida a proposta de auxiliá-la na busca da melhor solução ou administração da demanda apresentada, envolvendo-a enquanto parte atuante. Para isso, faz-se necessária uma postura ativa das pessoas diante da questão trazida.

A principal forma de iniciar os atendimentos se dá através do agendamento prévio de horário. O agendamento é usualmente marcado. No entanto, os casos que são considerados emergenciais, como os casos em que aparecem ameaças ou alguma situação que apresente risco iminente, são atendidos rapidamente, no momento em que o Programa é acionado, e em grande parte das vezes não são casos para mediação propriamente dita. Como o PMC está inserido em Centros de Prevenção à Criminalidade, de base local, a equipe não pode desconsiderar as diversas realidades, entre violências



e violação de direitos, que são apresentadas ao Programa. Desse modo, para dar uma atenção a tais urgências, as equipes estabelecem parcerias com as redes especializadas de atuação de enfrentamento às várias violências apresentadas, desenvolvendo uma atuação integrada e compartilhada. Passamos adiante aos passos e etapas adotados pela metodologia do PMC, conforme exposto na Figura 3 acima.

#### 4.1.1. Acolhimento

Conforme análise em *Programa Mediação de Conflitos* (2010), entende-se por acolhimento o momento em que a pessoa chega ao Programa, relata o seu caso, apresentando a sua demanda, no qual se inicia a construção de laços de confiança com a equipe de mediadores. No instante do acolhimento, a escuta é mais importante do que qualquer informação que se possa transmitir àquela pessoa, pois, na maioria das vezes, ela se encontra muito fragilizada, indecisa e diante de pessoas que, por enquanto, são-lhe estranhas, mas que, de alguma forma, ela considera como sujeitos que podem ajudá-la naquele momento. Isso porque o Programa preza por valorizar a pessoa humana e demonstrar respeito em relação às questões trazidas.

É durante o acolhimento que a equipe faz uma breve apresentação da política e do Programa Mediação de Conflitos. Frequentemente, esse momento de apresentação e explicação vem após a escuta da demanda, pois, muitas vezes, as pessoas chegam muito ansiosas e, logo que entram para a sala de atendimento, já iniciam seus relatos. Após essa primeira escuta e a breve apresentação do PMC e dos métodos de resolução de conflitos, a dupla agenda um novo atendimento. Nesse intervalo, o caso é compartilhado com o restante da equipe, de modo a estruturar a melhor forma de condução, bem como proporcionar um tempo de reflexão e entendimento por parte da pessoa atendida acerca do Programa e do seu interesse na metodologia de trabalho desenvolvida.

Essa etapa pode durar mais de um atendimento, de acordo com a disponibilidade das pessoas. Verifica-se também, nesse processo, se a demanda trata de orientação ou mediação, bem como o interesse das pessoas em participar desse método.

No caso de mediação, a equipe, após a discussão de casos e a aceitação da primeira parte, convida o outro envolvido no conflito a comparecer ao PMC para que possa ser acolhido da mesma forma. Cabe ressaltar que, para existir mediação, são necessários abertura ao diálogo e o mínimo de equidade de poder entre os envolvidos no conflito. Isso não é possível nos casos em que há violência, cabendo à equipe desenvolver outros métodos, que não se aplicam pela mediação; são casos de orientação, nos quais caberá sensibilizar, encaminhar e acompanhar a demanda junto às redes especializadas. Os casos mais frequentes estão relacionados à violência doméstica e familiar contra a mulher, sendo fundamental a articulação do PMC com órgãos da rede de enfrentamento à violência contra a mulher. Essa é uma diretriz de trabalho do Programa, que apoia o enfrentamento a todas as formas de violência e violação dos direitos humanos, especialmente de mulheres, jovens, crianças e idosos(as).

Em geral, existem também, conforme mencionado acima, demandas emergenciais, que trazem consigo históricos de violência e abuso de poder que impedem o procedimento da mediação e implicam acesso à rede para possíveis encaminhamentos, para que a pessoa seja direcionada a um atendimento especializado. Nesses casos, a

equipe investiga o histórico da demanda, avalia os riscos e as possíveis consequências na tomada de decisões, e posteriormente encaminha e acompanha o caso, fazendo contato com o equipamento da rede e especialmente com a própria pessoa atendida.

#### 4.1.2. Discussão de casos

De acordo com as formulações em *Mediação e Cidadania: Programa Mediação de Conflitos* (2010), a discussão de casos é uma reunião de trabalho na qual a equipe analisa e discute todas as demandas, tanto individuais quanto coletivas, bem como estabelece hipóteses e intervenções. Essa etapa ocorre semanalmente ou, dependendo da complexidade envolvida, imediatamente após o atendimento.

Nesse momento, todos os membros da equipe de mediadores podem contribuir com questionamentos, análise metodológica e problematizações até então não percebidos pela dupla que realizou o acolhimento. Nessa reunião, é possível fazer uma primeira avaliação do caso, no que diz respeito à possibilidade de mediação ou do cabimento de orientação. Além disso, a equipe também deve avaliar quais profissionais conduzirão os próximos atendimentos. Ressalta-se que, mesmo em relação ao caso passível de mediação, cabe aos próprios atendidos a opção ou não pelo processo, respeitando, na maioria das vezes, a posição de um dos mediadores que realizou o atendimento. É também nessa discussão que se estudam as peculiaridades do caso, verifica-se se o mesmo extrapola a esfera interpessoal, avaliam-se os possíveis impactos na comunidade e na dinâmica local de violências e criminalidade, verificam-se os fatores de risco presentes nas demandas e elas podem gerar, em algumas situações, intervenções de caráter mais coletivo.

#### 4.1.3. Orientação

Segundo a metodologia do PMC descrita em *Mediação e Cidadania: Programa Mediação de Conflitos* (2010), o processo de orientação ocorre quando a pessoa busca esclarecimentos acerca de uma situação, sobre como acessar determinado serviço e direitos, como lidar com situações de violação de direitos ou um conflito, dentre outros. As orientações desempenhadas pela equipe trazem consigo os princípios que fundamentam a mediação, de modo a promover autonomia, emancipação, empoderamento e responsabilização na busca pelos direitos e exercício da cidadania. Desse modo, nenhuma orientação desenvolvida pela metodologia do PMC é pura e simples, por mais objetiva que seja a questão trazida. As orientações podem acontecer em apenas um atendimento, bem como podem se desdobrar em vários atendimentos à mesma pessoa (ou pessoas).

É possível também desenvolver o método de orientação quando a pessoa atendida (ou a segunda pessoa envolvida no conflito) não opta pelo processo de mediação, solicitando informações e/ou encaminhamentos à rede parceira. Desse modo, a equipe do PMC esclarece dúvidas acerca de outros procedimentos de resolução de conflitos etc. Além disso, o Programa encaminha as pessoas para serviços de atendimento gratuito preferencialmente de serviços públicos, do Poder Judiciário, da Defensoria Pública, do Ministério Público ou outro parceiro da rede local.

Em alguns casos, são discutidos o entendimento e interesse que a pessoa atendida tem sobre o Programa Mediação de Conflitos, evitando, assim, a utilização inadequada do serviço. Destaca-se, ainda, que os integrantes da equipe do PMC, responsáveis pelas orientações àquelas pessoas que procuraram o Programa, não serão os mesmos dentro do processo de mediação, quando for o caso, porque as pessoas da equipe que prestarem as orientações não devem participar do processo da mediação, pois a orientação é parte da metodologia do PMC, mas não do procedimento de mediação.

#### **4.1.4. Mediação**

Conforme já mencionado acima, para o Programa Mediação de Conflitos, a mediação auxilia as pessoas na forma de escolha quanto a tomadas de decisões e solução dos conflitos, por meio do diálogo e do auxílio de um terceiro multiparcial. Segundo a metodologia do Programa e em consonância com as publicações do Programa Mediação de Conflitos (2007; 2009; 2010), abordam-se, nesse método, as fases da mediação de modo a qualificar o procedimento realizado. Destaca-se que as fases descritas abaixo não acontecem de forma linear e pode ocorrer mais de uma fase em um mesmo atendimento, de modo que a explanação abaixo possui fins didáticos. Sabemos o quanto os conflitos são complexos e não podemos fazer desse procedimento algo rígido; é necessário manter a sua dinâmica e plasticidade, de acordo com cada caso e/ou situação. As fases, de acordo com a Figura 3, são:

1. Pré-mediação
2. Abertura do atendimento conjunto
2. Investigação
4. Agenda
5. Criação de opções
6. Avaliação das opções
7. Escolha das opções
8. Solução

#### **4.2. Eixo Atendimento Coletivo**

O objetivo desse eixo é atender aos casos em que haja prevalência dos interesses coletivos e que exijam adaptações ao processo de mediação ou orientação por conter questões amplas que tratam das coletividades. Entende-se, no entanto, que não é apenas a natureza coletiva da demanda que faz com que se classifique o caso de tal forma. Por caso coletivo, entendem-se as demandas de mediação ou orientação trazidas pela comunidade, seja por meio de uma liderança comunitária, seja pelos demais atores da comunidade, em que são utilizadas as técnicas de mediação e seus princípios (Programa Mediação de Conflitos, 2009, p.81).

Sabemos dos imensos desafios postos a esse eixo. O PMC procura desconstruir a compreensão inicial dos atendidos de que os problemas se apresentam exclusivamente na esfera individual ou interpessoal. É importante fomentar o reconhecimento

de que o problema considerado individual ou interpessoal interfere na vida de outros e que as decisões nem sempre poderiam partir do sujeito isoladamente. Para alteração da dinâmica do conflito, é requerida análise conjunta e compartilhada de um grupo de moradores, que necessitam identificar um objetivo comum.

O Programa apresenta para a pessoa atendida a proposta de auxiliá-la na busca da solução ou da administração da demanda trazida, envolvendo-a enquanto participante atuante e ativo, para que seja alcançado o objetivo esperado. Nesse sentido, é importante frisar que a metodologia segue uma estrutura básica, composta pelos princípios e elementos que devem ser observados em um caso coletivo, mas não há como propor uma forma fechada, única e linear, já que falar em coletividade significa preparar-se para lidar com a diversidade, onde espaço em que a criatividade das equipes é constantemente exigida (Programa Mediação de Conflitos, 2009, p.87). O trabalho no âmbito coletivo pressupõe lidar com o sentimento de pertencimento à comunidade, com estímulo à participação social, com fomento à constituição de capital social potencializando as pessoas e os grupos locais comunitários para a cooperação coletiva e fins associativos.

#### **4.2.1. Acolhimento**

O acolhimento nesse eixo ocorre de forma semelhante ao já descrito no eixo atendimento individual, no que diz respeito à apresentação da Política de Prevenção, do PMC, da dupla de atendimento, da escuta ativa da demanda, construção do laço de confiança, entre outros. Entretanto, algumas particularidades precisam ser destacadas. Uma delas diz respeito ao reconhecimento das pessoas envolvidas na demanda em questão. Assim, nos momentos em que a equipe consegue identificar que a demanda trazida, às vezes por uma única pessoa, envolve um número maior de moradores, por exemplo, uma rua inteira, busca-se discutir junto à(s) pessoa(s) atendida(s) a possibilidade de unir outras forças, a fim de reivindicar e buscar uma solução coletiva.

É necessário que a pessoa ou grupo que traz a questão se considere sempre responsável e desenvolva uma postura ativa diante do problema relatado. Aqui também a busca de informações e a realização de algumas ações serão construídas entre equipe técnica e os demandantes, como, por exemplo, identificar outras pessoas diretamente afetadas pelo problema e que poderiam, desse modo, ser convidadas para os próximos encontros.

Após esse processo de reconhecimento dos participantes, a equipe fará a escuta ativa das percepções de cada um dos envolvidos sobre o conflito e trabalhará a mobilização das pessoas, conforme será tratado mais adiante. A partir de uma maior compreensão da natureza do conflito pela equipe técnica e pelos demandantes, será construída uma forma de intervenção mais apropriada: mediação ou orientação.

#### **4.2.2. Discussão de casos**

Este é o momento em que a equipe analisa o caso apresentado e constrói possíveis intervenções. Ao proceder ao estudo do caso, consegue-se ter uma visão abran-

gente sobre a questão apresentada, identificar as particularidades e objetivos comuns, bem como posições e interesses que possam unir pessoas direta e indiretamente envolvidas com o problema. No atendimento coletivo, os casos podem se configurar como casos de orientação ou de mediação.

### **4.2.3. Orientação**

As equipes percebem que muitas das demandas coletivas que chegam ao PMC não são passíveis de mediação, mas trata-se de pessoas e/ou grupos que não têm acesso ou desconhecem seus direitos fundamentais. Nesse sentido, a orientação ganha espaço e contribui para o fomento à cidadania. Pode acontecer em apenas um atendimento, bem como se desdobrar em vários. Percebe-se que, em muitos casos de mediação, fazem-se necessárias também orientações que, no âmbito coletivo, trazem consigo, na maioria dos casos, o acesso a direitos e/ou serviços como, por exemplo, a elaboração de estatutos e regularização de documentação de associações. Aqui também, assim como nas orientações, aplicam-se todos os princípios norteadores das demais ações do PMC.

### **4.2.4. Mediação**

Nesse eixo, as etapas pré-mediação, abertura do atendimento conjunto, investigação, agenda, criação, avaliação, escolha de opções e solução são organizadas tendo em vista o contexto coletivo em que se inserem. Dentre as mesmas, destacamos a necessidade de se trabalhar questões próprias da dinâmica grupal, tais como relações de poder, comunicação, liderança, trabalho em grupo e responsabilização.

Nesse sentido, objetiva-se a ampliação dos diálogos, a compreensão do conflito, a elaboração de soluções satisfatórias, o desenvolvimento de ações solidárias e o estímulo a formas de comunicação participativas.

## **4.3. Eixo Projetos Temáticos**

Projetos Temáticos se constituem como ações propostas pelas equipes técnicas e são decorrentes da leitura dos fatores de risco e fatores de proteção identificados a partir da inserção junto às comunidades locais. Tais demandas são observadas por meio da leitura e análise de instrumentos, como relatórios quantitativos e qualitativos, questionários socioeconômicos, Diagnósticos Organizacionais Comunitários, Fóruns Comunitários, Planos Locais de Prevenção à Criminalidade e relatos de gestores, lideranças e associações locais.

As equipes debruçam-se sobre esses instrumentos com o objetivo de propor ações comunitárias que pretendem envolver um número específico de famílias ou grupo-alvo, para se trabalhar as questões que chegaram ao Programa. Pode-se dizer que as Coletivizações de Demandas são ações de menor complexidade que os Projetos Temáticos e geralmente envolvem um tempo menor para sua execução. Enquanto isso, os Projetos Temáticos possuem um maior detalhamento e ocorrem em mais encontros



com a comunidade. Os dois seguem um instrumento técnico semelhante, composto pela elaboração de um projeto de execução e de uma matriz do marco lógico<sup>8</sup>.

#### **4.4. Eixo Projetos Institucionais**

O Eixo Projetos Institucionais contempla as ações macro elaboradas pela diretoria do Programa Mediação de Conflitos em nível estadual ou municipal, a partir da leitura da inserção do PMC em suas diversas localidades.

Esse Eixo comporta instrumentos e ações amplos que abarcam muitas ou todas as comunidades nas quais o PMC atua, propondo intervenções que pretendem promover fatores de proteção ou garantir a execução institucional das atividades das equipes técnicas. Ao perceber a incidência repetitiva de alguns fatores de risco em contextos e localidades diferentes, procura-se criar de forma institucional estratégias comuns de intervenção. As ações executadas nesse eixo constituem-se de relações institucionais constantes que são celebradas através de instrumentos jurídicos disponibilizados pelo Estado como convênios, contratos e termos de cooperação técnica, entre outros.

---

<sup>8</sup> Matriz com objetivos, resultados e atividades, seus indicadores verificáveis, meios de verificação e premissas, que facilita o planejamento e elaboração do projeto.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAQUERO, M.; BAQUERO, R. Trazendo o cidadão para a arena pública: capital social e empoderamento na produção de uma democracia social na América Latina. REDES, Santa Cruz, v. 12, n. 1, p. 125-150, jan./abril de 2007.

DAMATTA, R. *Carnavais, malandros e heróis: para uma sociologia do dilema brasileiro*. 6ª ed. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.

GOVERNO DE MINAS. *Prevenção Social à Criminalidade: A experiência de Minas Gerais*. Belo Horizonte, 2009.

\_\_\_\_\_. Lei Delegada 56 – Resolução 5.210 de 12 de Dezembro de 2002.

GUSTIN, M. B. S. *Resgate dos direitos humanos em situações adversas de países periféricos*. Revista da Faculdade de Direito, Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte. n. 47, 2005.

\_\_\_\_\_. *Resgate dos direitos humanos em situações adversas de países periféricos*. Disponível em: [www.elocidadania.org.br/gustin.pdf](http://www.elocidadania.org.br/gustin.pdf). Acesso em setembro de 2007.

HENRIQUES, M. S. (org.), BRAGA, C. S., BRANDÃO, D. C. e S. & MAFRA, R. L. M. *Comunicação e Estratégias de Mobilização Social*. Pará de Minas: Gênese, 2002.

HENRIQUES, M. S. *Comunicação e Mobilização Social na prática de polícia comunitária*. Belo Horizonte: Autêntica, 2010.

LEANDRO, A. G. L.; CRUZ, G. F. C. *Programa Mediação de Conflitos da Secretaria de Estado de Defesa social de Minas Gerais: delineando uma metodologia em mediação individual e comunitária*. In: CASELLA, P. B.; SOUZA, L. M. (Coord.). *Mediação de Conflitos: novo paradigma de acesso à justiça*. Belo Horizonte: Fórum, 2009, p. 201-233.

LOPES, M. A. R. *Princípios Políticos do Direito Penal*, Vol. 3. 2ed. SP. RT, 1999.

MEDIAÇÃO E CIDADANIA: Programa Mediação de Conflitos. Comissão Técnicas de Conceitos (org.). Belo Horizonte: Arraes Editores, 2010.

MELO, Y. G. S. de M. *As Novas Perspectivas do Direito Penal Brasileiro*. 1ª Ed. Editora América Jurídica. 2003

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA DO BRASIL. *Guia de Prevenção do Crime e da Violência*, 2005.

PATEMAN, C. *O contrato sexual*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

PROGRAMA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS. Belo Horizonte: IUS Editora, Belo Horizonte, 2009.

PUTNAM, R. D. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. Rio de Janeiro. Fundação Getúlio Vargas. 1996.

ROLIM, M. *A síndrome da rainha vermelha: policiamento e segurança pública no Século XXI*. 2.ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar; Ed.; Oxford, Inglaterra: University of Oxford, Centre for Brazilian Studies, 2009.

ROSENBERG, M. B. *Comunicação Não Violenta – técnicas para aprimorar relacionamentos pessoais e profissionais*. São Paulo: Ágora, 2006.

SALES, L. M. de M. *Justiça e Mediação de Conflitos*. Belo Horizonte: Del Rey. 2004

SIX, J. F. *Dinâmica da mediação*. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

SOARES, L. E. *Violência e política no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Iser, 1996.

\_\_\_\_\_. *Meu casaco de general: 500 dias no front da segurança pública do Rio de Janeiro*. São Paulo, Companhia das Letras, 2000.

STRECK, L. L. *Jurisdição Constitucional e Hermenêutica: Uma nova crítica do Direito*. Porto Alegre. Livraria do Advogado, 2002.

VEZZULA, J. C. *Teoria e prática da Mediação*. Curitiba: Instituto de Mediação, 1995.

ZAFFARONI, E. R. *et all. Manual de direito penal brasileiro: parte geral*. 4ª ed. rev. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.