



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
GERMANA FERREIRA MOTA

A EXPERIÊNCIA DA POLÍCIA CIVIL COM A MEDIAÇÃO DE CONFLITOS: UM
ESTUDO DE CASO DA INTERAÇÃO EXISTENTE ENTRE O 35º DISTRITO
POLICIAL E O NÚCLEO DE JUSTIÇA COMUNITÁRIA DA GRANDE
MESSEJANA

FORTALEZA - CEARÁ
2010

GERMANA FERREIRA MOTA

A EXPERIÊNCIA DA POLÍCIA CIVIL COM A MEDIAÇÃO DE CONFLITOS: UM
ESTUDO DE CASO DA INTERAÇÃO EXISTENTE ENTRE O 35º DISTRITO
POLICIAL E O NÚCLEO DE JUSTIÇA COMUNITÁRIA DA GRANDE
MESSEJANA

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Serviço Social do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do grau de graduada em Serviço Social.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Maria Glauécia Mota Brasil.

FORTALEZA - CEARÁ
2010

M917e Mota, Germana Ferreira

A experiência da Polícia Civil com a mediação de conflitos: um estudo de caso da interação existente entre o 35º Distrito Policial e o Núcleo de Justiça Comunitária da Grande Messejana / Germana Ferreira Mota . – Fortaleza, 2010.

84 p. : il.

Orientadora: Profª. Drª. Maria Glaucéria Mota Brasil.

Monografia (Graduação em Serviço Social) – Universidade Estadual do Ceará, Centro de Estudos Sociais Aplicados.

1. Segurança Pública. 2. Segurança Cidadã. 3. Mediação de Conflitos. 4. Mediação Comunitária de Conflitos. I. Universidade Estadual do Ceará, Centro de Estudos Sociais Aplicados.

CDD: 341.5514

GERMANA FERREIRA MOTA

A EXPERIÊNCIA DA POLÍCIA CIVIL COM A MEDIAÇÃO DE CONFLITOS: UM ESTUDO DE CASO DA INTERAÇÃO EXISTENTE ENTRE O 35º DISTRITO POLICIAL E O NÚCLEO DE JUSTIÇA COMUNITÁRIA DA GRANDE MESSEJANA

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Serviço Social do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do grau de graduada em Serviço Social.

Área: Mediação de Conflitos

Aprovada em: 03/09/2010

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a. Maria Glaucíria Mota Brasil (Orientadora)
Universidade Estadual do Ceará - UECE

Prof^a. Dr^a. Irma Martins Moroni Da Silveira
Universidade Estadual do Ceará - UECE

Ana Karine Pessoa Cavalcante Miranda Paes de Carvalho
Núcleo de Mediação de Parangaba

A Deus, a quem eu busco seguir diariamente, e após a minha mãe e minha irmã Karina, pessoas fundamentais na minha vida, minhas “mães”.

AGRADECIMENTOS

A Deus, por ter me abençoado e me fortalecido durante esta caminhada de cinco anos e meio.

À minha mãe, Reggane, e ao meu pai, Manoel, que sempre buscaram dar a maior herança que pode ser deixada aos filhos: a educação.

Aos meus irmãos, Karina, Rosa e João, pela presença no meu desenvolvimento, sempre cuidando da irmã caçula.

Ao meu namorado, Rodrigo, pelo companheirismo e paciência.

Aos meus amigos Fabiele, Carine, Mayara, Taís, Paula, Jussara e Rafael que me proporcionaram momentos inesquecíveis durante este percurso.

À primeira equipe multidisciplinar do Núcleo de Justiça Comunitária da Grande Messejana, Araci, Roberta, Rejane e Cristiane pela recepção e pelos debates, que motivaram a existência deste trabalho. E as atuais integrantes da psicologia, Larissa e Renata.

Ao supervisor administrativo do Núcleo de Justiça Comunitária da Grande Messejana, Paulo Filho, pelo seu interesse em conhecer a temática, pelo auxílio antes e durante a monografia, sempre com sua visão de futuro.

À supervisora administrativa do Núcleo de Mediação de Parangaba, Ana Karine, pelo aprendizado no curso de capacitação em Mediação de Conflitos e valioso auxílio na monografia.

À coordenação do Programa Núcleos de Mediação Comunitária do Ministério Público do Estado do Ceará, na pessoal do Dr. Edson Landim, pelo subsídio ao conhecimento, através de materiais de leitura.

À professora e orientadora Glaucéria Brasil que me despertou o interesse em conhecer e analisar o tema deste trabalho e pela sua exigência na busca do melhor.

Aos policiais que compõem o 35º Distrito Policial (Curió), por terem me recebido e me acolhido bem durante a minha pesquisa de campo.

E a todo(a)s amigo(a)s que de algum modo contribuíram para esta conquista, que infelizmente não pude citá-lo(a)s.

“O conflito é luz e sombra, perigo e oportunidade, estabilidade e mudança, fortaleza e debilidade. O impulso para avançar e o obstáculo que se opõe a todos os conflitos contêm a semente da criação e da desconstrução”.

(Sun Tzu)

RESUMO

A segurança pública no Brasil se estrutura, hoje, para a formulação e execução de uma segurança cidadã, que vê na prevenção e no controle da criminalidade a saída para os altos índices de violência e do sentimento de insegurança presentes na sociedade contemporânea. Soma-se, a esse contexto, a descrença nos poderes instituídos e a dificuldade do acesso à Justiça. Frente a esse contexto o Ministério da Justiça, por meio da Secretaria de Reforma do Judiciário, com financiamento do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI) inaugurou, em vários estados do País, Núcleos de Justiça Comunitária. Esse equipamento tem a finalidade de facilitar o acesso à Justiça, bem como solucionar e prevenir conflitos e crimes, estimulando uma cultura de paz social. O presente trabalho tem como objetivo principal analisar a experiência da Polícia Civil com a mediação de conflitos, através de um estudo de caso da interação existente entre o 35º Distrito Policial e o Núcleo de Justiça Comunitária da Grande Messejana, destacando o eixo da mediação comunitária de conflitos como elemento de vinculação entre ambos. Segurança cidadã e mediação de conflitos são duas categorias inovadoras na realidade brasileira, sendo os seus respectivos estudos iniciados na década de 1980. O trabalho foi formulado a partir de referenciais teóricos e empíricos. Para o trabalho de campo utilizou-se a observação direta, com anotações em diário de campo, e a técnica da entrevista semi-estruturada. Os resultados demonstraram que os operadores da segurança pública do 35º Distrito Policial (Curió) têm achado positiva a implantação do Núcleo de Justiça Comunitária da Grande Messejana, principalmente, porque desafogou a Delegacia dos atendimentos de conflitos sociais, auxiliando a segurança pública, uma vez que compreendem a mediação comunitária como ação preventiva de conflitos que poderiam tornar-se crimes. Nesta perspectiva, os resultados estimulam o fortalecimento da parceria dessas instituições.

Palavras-chave: Segurança Pública. Segurança Cidadã. Mediação de Conflitos. Mediação Comunitária de Conflitos.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 01 – Caminhos possíveis do conflito	42
FIGURA 02 – Mapa de Jurisdição das Promotorias de Justiça do Juizado Especial do Ministério Público do Estado do Ceará	57

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 01 –	Natureza dos Conflitos – Núcleo de Justiça Comunitária do Pirambu	51
GRÁFICO 02 –	Natureza dos Conflitos – Núcleo de Justiça Comunitária da Grande Messejana	51
GRÁFICO 03 –	Procedimentos Arquivados x Encaminhamentos dos Distritos Policiais	55

SUMÁRIO

	LISTA DE ILUSTRAÇÕES	08
	LISTA DE GRÁFICOS	09
1	INTRODUÇÃO	12
2	SEGURANÇA PÚBLICA: novo paradigma para as ações sociais	18
2.1	Contexto histórico da segurança pública no Brasil: visto pelo prisma dos paradigmas e dos planos nacionais de segurança pública pós-ditadura	18
2.2	Breve apreciação da Política Estadual de Segurança Pública do Estado do Ceará	27
2.3	Polícia Civil do Ceará	29
3	MEDIAÇÃO DE CONFLITOS: o destaque da vertente comunitária no processo de pacificação social nas áreas em situação de vulnerabilidade socioeconômica	33
3.1	A teoria da mediação	33
3.2	A mediação de conflitos e a vinculação com a pacificação social	40
3.3	Mediação comunitária	47
4	SEGURANÇA PÚBLICA E MEDIAÇÃO DE CONFLITOS: um estudo de caso da interação existente entre o 35º Distrito Policial (Curió) e o Núcleo de Justiça Comunitária da Grande Messejana	54
4.1	Considerações importantes que vinculam segurança pública e mediação de conflitos na área da Grande Messejana	54
4.2	Núcleo de Justiça Comunitária e 35º Distrito Policial (Curió): falando um pouco dessas instituições	58
4.3	O olhar dos operadores da Segurança Pública, lotados no 35º Distrito Policial (Curió), para as atividades do Núcleo de Justiça Comunitária	61
4.3.1	Dos dados de exercício do cargo de delegado de carreira,	

	11
escrivão de polícia e inspetor de polícia	62
4.3.2 Do olhar acerca do Núcleo de Justiça Comunitária e da técnica de mediação de conflitos	62
4.3.3 Dos dados do cotidiano do 35º Distrito Policial (Curió) antes e após a inauguração do Núcleo de Justiça Comunitária da Grande Messejana	66
4.3.4 Mediação Comunitária de Conflitos, Segurança Pública e Pacificação Social	69
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	73
REFERÊNCIAS	76
APÊNDICES	79
ANEXOS	83

1 INTRODUÇÃO

A técnica da mediação de conflitos nasce e é difundida no Brasil na década de 1980, sendo utilizada nos contextos empresariais, familiares, escolares e comunitários. Seu nascimento é justificado pela explosão dos conflitos, decorrente das características do mundo contemporâneo soma-se a ineficiência dos meios tradicionais em resolvê-los de modo satisfatório para as pessoas envolvidas.

Nesse estudo, voltamos nossa atenção para a mediação comunitária, denominada desse modo por destinar o seu serviço às populações que se situam nas periferias, que não dispõem de recursos financeiros e simbólicos para solucionarem as suas controvérsias – familiares, de vizinhança, contra a honra – nos grandes Tribunais. Estes estão repletos de lides administrativos, sendo utilizados, em sua maioria, pela máquina pública – União, estados e municípios – e pelas multinacionais, levando anos para decidirem as questões (BRASIL, 2009).

Pensando nessas dificuldades e envolvendo outros setores estratégicos, que também necessitam de transformações, o Ministério da Justiça (MJ) por meio da Secretaria de Reforma do Judiciário (SRJ), com financiamento do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI)¹, implantou em diversos estados do País, entre eles o Ceará, Núcleos de Justiça Comunitária (NJC), para trabalhar nas comunidades em situação de vulnerabilidade socioeconômica distintas concepções, desde o conhecimento dos direitos, o empoderamento comunitário, a administração positiva dos conflitos, bem como o estímulo à prevenção de novas controvérsias, a pacificação social e a parceria em redes.

Vale ressaltar que cada comunidade tem suas características próprias que a torna singular e diferente das demais. Assim, destacamos a realidade da Grande Messejana que é constituída por múltiplas comunidades singulares, entre

¹ O PRONASCI foi criado pela Lei Nº. 11.530, de outubro de 2007 e passou por alterações com a Lei Nº 11.707, de junho de 2008. Ele foi instituído durante o segundo governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2007 – 2010), sendo administrado pelo Ministério da Justiça. Sua finalidade é articular ações de segurança pública (prevenção, repressão e controle) com ações sociais já executadas pelos entes federativos – União, estados e municípios – com foco nas causas sócio-culturais do crime.

elas, o Conjunto Curió, onde o Núcleo de Justiça Comunitária da Grande Messejana (NJCGM) está situado desde o ano de 2009.

O Núcleo desenvolve 3 (três) eixos de atividades: educação para os direitos, mediação comunitária de conflitos e animação das redes sociais. Para a execução destas atividades, o Núcleo firmou algumas parcerias com os equipamentos sociais da área que incluem: associações, creches, escolas – públicas e privadas – postos de saúde, Centros de Referência de Assistência Social (CRAS's), Conselho Tutelar, Programa Ronda do Quarteirão e Distritos Policiais.

A singularidade da região, permeada por intensos conflitos sociais, pela disseminação do uso de drogas e pelo tráfico, foi indutora da parceria entre Distritos Policiais e o NJCGM de modo tão peculiar, que se destacou em relação as demais parcerias firmadas.

Assim, o nosso interesse pela temática aconteceu, após o início do meu estágio no NJCGM, quando nos aproximamos da técnica de mediação comunitária de conflitos. Esse interesse se fortaleceu no cotidiano das ações, quando percebemos a intensificação da relação que se estabelecia entre as atividades do Núcleo, principalmente, a execução da mediação comunitária de conflitos e o setor de segurança pública, essencialmente, entre os Distritos Policiais da área de circunscrição do Núcleo. Sales (2004a, p. 230) ressalta que desde o início da atuação das antigas Casas de Mediação Comunitária (CMC), em fins da década de 1990, “[as] delegacias e os juizados especiais têm-se mostrado os maiores aliados das Casas de Mediação Comunitária do Estado do Ceará”.

Essa relação específica entre o Núcleo e os Distritos Policiais nos conduziu ao estudo de caso, tendo como recorte o NJCGM e o 35º Distrito Policial (Curió). Com o objetivo primordial de compreender e analisar como as atividades do Núcleo são percebidas pelos policiais que compõem o 35º Distrito, bem como analisar a percepção desses policiais acerca de alguns elementos, tais como: mediação de conflitos, segurança pública e pacificação social.

O percurso metodológico adotado durante a pesquisa que subsidiou o trabalho em tela, consta de 4 (quatro) fases: levantamento bibliográfico e documental; pesquisa de campo; transcrição das entrevistas e análise dos dados coletados; e, consolidação dos resultados. Tais passos foram realizados em um período de aproximadamente 9 (nove) meses.

Antecedendo nossa entrada em campo, realizamos um levantamento bibliográfico, buscando a leitura dos principais autores que tratam da temática de forma crítica, no intuito de obter uma visão mais aprofundada sobre o fenômeno em questão, bem como o embasamento teórico necessário à concretização da pesquisa empírica de forma planejada e direcionada. E em seguida, realizamos um levantamento documental a fim de buscar outros materiais que pudessem nos dar informações e respostas seguras, ou, aproximadas do objeto proposto, como planos, programas e projetos.

A pesquisa de campo envolveu visitas sistemáticas ao 35º Distrito Policial (Curió), no intuito de obtermos uma maior aproximação do nosso objeto, através da observação direta, com anotações em diário de campo, e com entrevistas semi-estruturadas, para solidificação dos dados. Conforme Deslandes, Gomes e Minayo (2007, p. 61), o trabalho de campo:

(...) permite a aproximação do pesquisador da realidade sobre a qual formulou uma pergunta, mas também estabelecer uma interação com os “atores” que conformam a realidade e, assim, constrói um conhecimento empírico importantíssimo para quem faz pesquisa social.

Assim, escolhemos técnicas compatíveis com a natureza da pesquisa, que consideramos quanti-qualitativa, por entender que o objeto de estudo está imbricado em relações sociais, subjetivas e por compreendermos que os indicadores numéricos possibilitam consistência na observação dos fenômenos. No entanto, prevalece a natureza qualitativa.

Foram realizadas 4 (quatro) entrevistas semi-estruturadas com 1 (um) delegado de carreira, 1 (um) inspetor de polícia e 2 (duas) escrivãs, todos lotados

no 35º Distrito Policial, uma vez que são esses os agentes de vínculo com a população e o NJCGM. Todas as entrevistas tiveram permissão para serem gravadas. Segundo Deslandes, Gomes e Minayo (2007, p. 64), a entrevista semi-estruturada “(...) combina perguntas fechadas e abertas, em que o entrevistado tem a possibilidade de discorrer sobre o tema em questão sem se prender à indagação formulada”. Para a realização dessas entrevistas, formulamos um roteiro. (Ver Apêndice A).

Ainda referente às entrevistas, no intuito de resguardarmos a identidade dos interlocutores, optamos por identificá-los por meio dos cargos que ocupam no 35º Distrito Policial (Curió).

Quanto à técnica de observação direta, passamos um período de aproximadamente 40 (quarenta) horas na Delegacia, estando presente em diferentes períodos do dia, ou mesmo, passando todo o dia.

A adoção dessa técnica nos possibilitou, ainda, vincular os fatos as suas representações, desvendando contradições entre normas/regras e práticas vividas no cotidiano pela instituição observada. Esta técnica tem como principal instrumento de trabalho o diário de campo, “(...) que nada mais é que um caderninho, uma caderneta, ou um arquivo eletrônico no qual escrevemos todas as informações que não fazem parte do material formal de entrevistas em suas várias modalidades” (DESLANDES, GOMES e MINAYO, 2007, p. 71). O diário de campo configurou-se como fonte riquíssima de registro cotidiano de nossa vivência enquanto pesquisadora.

No passo seguinte, realizamos a transcrição das entrevistas gravadas em áudio para que pudéssemos, juntamente com as anotações do diário de campo, realizar análise posterior. E, por último, consolidamos os resultados da pesquisa à luz do referencial teórico anteriormente utilizado a fim de sustentar a análise dos dados coletados e apresentar como produto o presente trabalho.

Esse percurso metodológico nos permitiu analisar as inter-relações que vinculam o 35º Distrito Policial (Curió) e o NJCGM, precisamente, a técnica de

mediação de conflitos, a partir da observação dos sujeitos que compõem a Delegacia.

Ademais, estruturamos o presente trabalho em 3 (três) capítulos. No primeiro, intitulado **SEGURANÇA PÚBLICA: novo paradigma para as ações sociais**, nos apoiamos em Freire (2009), no Plano Nacional de Segurança Pública (2000), no Projeto Segurança Pública para o Brasil (2003), no Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI (2007), em Mota Brasil (2008), Barreira (2004), Avena (2005) e por fim no Estatuto da Polícia Civil de Carreira do Estado do Ceará (1993), para trabalharmos algumas questões, respectivamente, os paradigmas de segurança pública, as diretrizes que nortearam e norteiam a Segurança Pública Nacional, a Política de Segurança Pública no Estado do Ceará e por último uma breve explanação acerca da Polícia Civil no Ceará.

No segundo capítulo, denominado **MEDIAÇÃO DE CONFLITOS: o destaque da vertente comunitária no processo de pacificação social nas áreas em situação de vulnerabilidade socioeconômica**, sedimentamos os conhecimentos de Vezzulla (2006), Sales (2004a, 2004b), Paes de Carvalho (2009), Brasil (2008), Simmel (1983) e Muszkat (2003) a fim de falarmos da mediação de conflitos no Ocidente, na América Latina e no Brasil, especialmente no Estado do Ceará, dos objetivos da mediação, bem como da mediação comunitária, do Programa Justiça Comunitária, da sociologia do conflito e da pacificação social.

Por fim, no último capítulo **SEGURANÇA PÚBLICA E MEDIAÇÃO DE CONFLITOS: um estudo de caso da interação existente entre o 35º Distrito Policial (Curió) e o Núcleo de Justiça Comunitária da Grande Messejana** embasamo-nos em Deslandes, Gomes e Minayo (2007), Brasil (2008) e Mota Brasil (2008). Nesse capítulo, expomos a justificativa para o estudo do objeto: mediação de conflitos e segurança pública; discorreremos brevemente acerca das instituições NJCGM e 35º Distrito Policial (Curió) e analisamos os dados obtidos na observação direta e nas entrevistas entrecruzando-os com dados e análise disponível em Mota Brasil (2008).

Considerando os debates atuais em torno das formas alternativas de resolução de conflitos e das políticas de segurança pública, entendemos que uma pesquisa tendo como foco a mediação comunitária de conflitos e um dos dispositivos de segurança pública (Distrito Policial), traz relevantes contribuições tanto para gestores, estudiosos do tema, quanto para profissionais inseridos no campo da mediação de conflitos, como os profissionais da área de segurança pública, por ser uma discussão nova na academia e por haver pouca bibliografia acerca do assunto.

2 SEGURANÇA PÚBLICA: novo paradigma para as ações sociais

2.1 Contexto histórico da segurança pública no Brasil: visto pelo prisma dos paradigmas e dos planos de segurança pública pós-ditadura

A segurança pública no Brasil desenvolve-se, hoje, para a formulação e execução de uma segurança cidadã, que vê na prevenção e no controle da criminalidade a saída para os altos índices de violência e do sentimento de insegurança presentes na sociedade contemporânea.

Segundo Freire (2009), desde a Ditadura Militar, o Brasil, desenvolveu três paradigmas de segurança em sua história, onde o terceiro está em processo de construção. A autora expõe que cada paradigma representa um momento histórico, permeados de características próprias, mas como são construções e desconstruções processuais, nada impede que uma mesma característica esteja presente em dois ou três paradigmas.

No contexto histórico brasileiro, o paradigma que representou o período ditatorial foi o da Segurança Nacional, caracterizado, dentre outros fatores, pela manutenção da segurança externa, contra o comunismo, e internamente, contra alterações na ordem política e social. Predominou, também, a autoridade das Forças Armadas por meio do uso desmedido da força e do cerceamento dos direitos aos cidadãos, sob argumento da ameaça do inimigo interno, sendo esse inimigo qualquer pessoa que se rebelasse contra a ordem posta. Neste período, prevalecia o poder repressivo sobre qualquer argumento (FREIRE, 2009).

Com a transição do período ditatorial para a fase de redemocratização, que culminou com a promulgação da Constituição Federal de 1988, criou-se um novo paradigma de segurança no País, o da Segurança Pública. Neste momento, como consequência do período anterior, há a diferenciação de segurança pública e segurança nacional, uma vez que não cabe mais às Forças Armadas a manutenção

da segurança interna, atribuição repassada para as polícias federais e estaduais. As quais têm o objetivo de manter a ordem social e a segurança das pessoas e do patrimônio, a partir de ações repressivas e preventivas. Quanto às Forças Armadas permanecem com a função de proteção da soberania nacional (FREIRE, 2009).

No contexto do paradigma da segurança pública, presente desde a Constituição Federal de 1988 aos dias atuais, foi estruturada a Secretaria de Planejamento de Ações Nacionais de Segurança Pública, em 1995, transformada, em 1997, em Secretaria Nacional de Segurança Pública. Esta instituição nasceu com a função de “(...) assessorar o ministro da Justiça na definição e implementação da política nacional de segurança pública, bem como acompanhar as atividades dos órgãos responsáveis pela segurança pública” (FREIRE, 2009, p. 105).

Também, neste período, foi criado o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) com o objetivo de articular as ações federais, estaduais e municipais em nível nacional, visto que cada entidade federativa passou a ter autonomia para formulação das suas políticas de segurança, tornando-se necessária uma integração nacional (FREIRE, 2009).

O terceiro paradigma da segurança denomina-se Segurança Cidadã, esse ainda está em processo de construção no Brasil. Este paradigma surgiu em 1995 na Colômbia, onde a violência passou a ser percebida como multicausal, sendo necessária, para o seu enfrentamento, a implantação de ações preventivas multisetoriais no âmbito local, conjuntamente com as ações repressivas, busca-se trabalhar com as pessoas na perspectiva de alcançar a cidadania (FREIRE 2009).

No Brasil, notamos, sutilmente, desde fins do século XX e início do século XXI, a tentativa de aproximações com esse modelo de segurança, tendo como exemplo prático o município de Diadema – São Paulo, que na década passada, em 1999, apresentava elevado índice de criminalidade e violência urbana, através do recorde de homicídios, 141 homicídios por 100 mil habitantes. No entanto, quando as autoridades públicas locais decidiram atuar de forma multisetorial, o número de homicídios reduziu 47%, passando o município de Diadema a ser referência no combate à criminalidade, utilizando-se mecanismos para além das ações

repressivas². Também, podemos acrescentar o exemplo da formulação do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI) em 2007, que pretende articular ações de segurança pública com ações sociais.

Esse novo paradigma considera o papel dos municípios e das comunidades, conjuntamente, com a federação e os estados fundamental para o combate e prevenção da violência. O paradigma da segurança cidadã vê nas comunidades uma aliada para o combate e a prevenção da violência.

A comunidade também é destaque nesse processo: a gestão local da segurança aproxima os cidadãos da implantação da política, possibilitando a eles uma maior atuação no tema e conferindo maior legitimidade às ações. As ações comunitárias ganham destaque nesse conceito e a construção de uma cultura cidadã na comunidade, incluindo o respeito às normas de convivência e a resolução pacífica de conflitos, é um dos pilares das ações de prevenção (FREIRE, 2009; p.108).

Vale salientar que em alguns estados do Brasil, o paradigma da Segurança Cidadã encontra-se bem desenvolvido e alcançando resultados positivos, como por exemplo, alguns programas executados em Minas Gerais (PROGRAMA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS, 2009).

Essa perspectiva de mudança do paradigma de segurança pública para o de segurança cidadã vem fortalecer a necessidade de interação entre ações preventivas e ações repressivas (de combate), além de buscar a democratização das instituições de segurança no que contempla o respeito aos direitos humanos e a efetivação da cidadania.

Para a contextualização da segurança pública brasileira, além dos paradigmas explanados ao longo do presente capítulo, é necessário analisarmos os planejamentos político-administrativos elaborados a partir do processo de redemocratização. Desta forma, iremos fazer uma breve apreciação dos planos, programas e projetos nacionais referentes à segurança pública.

² Relato por Bruno Paes Manso (jornalista e pesquisador do Instituto Fernand Braudel). Disponível em: <http://www4.usp.br/index.php/sociedade/9019>. Acesso em: 02/08/2010.

Ao longo do processo de redemocratização e implantação do Estado democrático de Direito, o País adotou 3 (três) diretrizes que nortearam e norteiam o desenvolvimento da segurança pública nacional: o Plano Nacional de Segurança Pública, elaborado em 2000; o Projeto Segurança Pública para o Brasil, em 2003; e o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI) – em 2007, este norteia as ações do segundo mandato do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2007 – 2010).

Para Baptista (2002, p. 99), “... o plano delinea as decisões de caráter geral do sistema, suas grandes linhas políticas, suas estratégias, suas diretrizes e precisa responsabilidades”. Podemos perceber na prática, a partir da observação do Plano Nacional de Segurança Pública (2000), elaborado e executado durante o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), que o mesmo é estruturado por introdução, quatro capítulos, os quais se subdividem em diretrizes estabelecidas no âmbito do Governo Federal, dos Estados-membros, de caráter normativo e institucional, cada capítulo contempla seus compromissos, compartimentados em ações, participantes e resultados esperados, por fim, a conclusão.

Conforme Bernades Pinto (1969 apud Baptista, 2002, p. 100) “O programa ‘é o documento que detalha, por setor, a política, diretrizes, metas e medidas instrumentais. É a setorialização do plano’”. Já o projeto “... é o documento que sintetiza e estabelece o traçado prévio da operação de um conjunto de ações. É a unidade elementar do processo sistemático de racionalização de decisões” (BAPTISTA, 2002, p.101).

Portanto, é embasado nessas definições que analisaremos os planos, programas e projetos no âmbito da segurança pública formulados pelo governo federal desde 2000 até os dias atuais.

O Plano Nacional de Segurança Pública, elaborado em 2000, tendo por referência a realidade brasileira de aumento das taxas de criminalidade e violência urbana objetiva o aperfeiçoamento:

(...) [d]o sistema de segurança pública brasileiro, por meio de propostas que integrem políticas de segurança, políticas sociais e ações comunitárias, de forma a reprimir e prevenir o crime e reduzir a impunidade, aumentando a segurança e a tranquilidade do cidadão brasileiro (2000, p. 04).

Compreendemos que a partir do início do século XXI, o discurso do Governo Federal no âmbito da segurança pública passa a contemplar o olhar para as ações preventivas, o fazer políticas de segurança associadas às políticas sociais, acrescentando um novo agente nesta tarefa, as comunidades. Vislumbra-se um pensar diferente acerca da segurança pública.

O referido Plano ressalta a importância do estabelecimento da participação conjunta de todos os atores sociais, em todos os âmbitos políticos do Estado, entidades privadas e sociedade civil, para o alcance dos objetivos propostos acima.

A partir da leitura reflexiva do Plano Nacional de Segurança Pública, observamos que no capítulo destinado às Medidas no âmbito do Governo Federal, os compromissos assumidos e as ações estabelecidas estão voltados prioritariamente para a repressão e atividades-fim das polícias federal e rodoviária federal.

No capítulo referente às Medidas no âmbito da cooperação do Governo Federal com os Governos Estaduais, notamos que os compromissos e as ações estabelecidos pelos referidos entes federativos complementam repressão e prevenção, expressando ações mais próximas da população, uma vez que dá ênfase aos projetos comunitários e aos atores existentes nas comunidades periféricas. Neste capítulo fala-se, também, em mediação de conflitos agrários, buscando-se, portanto, resoluções pacíficas de conflitos.

No que concerne ao capítulo destinado às Medidas de natureza normativa, esse se volta exclusivamente para o aperfeiçoamento legislativo, principalmente, nas matérias penal e processo penal. O capítulo responsável pelas

Medidas de natureza institucional visa a instituir o Sistema Nacional de Segurança Pública, um Observatório Nacional de Segurança Pública, objetivando desta forma estabelecer uma base de dados consistentes para a atuação da segurança pública.

Observamos, durante o processo de leitura desse Plano, a prevalência do paradigma de Segurança Pública abordado por Freire (2009) e vislumbres de uma perspectiva voltada para a Segurança Cidadã, como a interação com a população, formas pacíficas de resolução de conflitos e polícias comunitárias. Podemos, assim, notar o novo e o velho modo de fazer segurança pública se entrecruzando.

O Plano Nacional de Segurança Pública foi o primeiro a ser formulado e implantado após o processo de redemocratização do País. No entanto, “[o] documento apresentado à nação como um plano não atendia aos requisitos mínimos que o tornassem digno daquela designação” (SOARES, 2007, p. 84), tendo em vista a ausência de diagnóstico, estratégias, metas e mecanismos de avaliação e monitoramento.

Tomando como suporte às mudanças ocorridas em relação à política de segurança pública, Soares (2007) avalia positivamente o período do segundo governo FHC (1999 – 2002), pois a temática conquista novos relevos, alcançando novo status.

De todo modo, destaque-se que o período Fernando Henrique Cardoso marcou uma virada positiva, democrática e progressista, modernizadora e racionalizadora, na mediada em que conferiu à questão da segurança um status político superior, reconhecendo sua importância, a gravidade da situação e a necessidade de que o governo federal assumira responsabilidade nessa matéria... (SOARES, 2007, p. 85).

O Projeto Segurança Pública para o Brasil, formulado em 2003, aborda múltiplas temáticas que compõe a segurança pública. Ele traz vários elementos importantes para a reflexão teórica e prática, dentre eles a necessidade de transformações profundas nas polícias, passando o corpo de policiais por preparações psicológicas, éticas e técnicas, em contraposição à cultura anterior de segurança pública que enaltecia a formação técnica, com o uso desmedido da força

e da violência; reforça e aprofunda temáticas já discutidas pelo Plano Nacional de Segurança Pública de 2000.

O Projeto expõe uma realidade pouco dialogada, tanto pelos agentes do sistema de segurança pública, quanto pela sociedade como um todo, que se refere a não resolutividade absoluta da violência e da criminalidade, presentes na sociedade brasileira, pela segurança pública por si só. Visto que a segurança pública tem suas limitações, sendo imprescindível, como alternativa, a formação de parcerias com instituições sociais, para uma atuação conjunta através de políticas públicas que compreendam o problema de forma complexa, como podemos observar abaixo em um trecho extraído do Projeto Segurança Pública para o Brasil.

O trabalho policial, assim como o da segurança pública como um todo, tem limites: ele isoladamente não dará conta dos problemas de segurança, que são complexos, móveis e dependentes de fatores sociais, culturais e pessoais que transcendem as práticas das corporações de segurança pública. Daí a necessidade de as políticas públicas de segurança acolherem a necessária participação multidisciplinar e interinstitucional, envolvendo outros setores dos governos, entidades da sociedade, movimentos sociais e organizações do terceiro setor, ressaltando ainda a contribuição das universidades para as polícias, seja na formação de seus quadros, seja na formulação de seus planejamentos, seja no esclarecimento das questões que são de sua competência (2003, p. 23).

A partir da limitação da atividade policial e da segurança pública expostas, percebemos a necessidade do estabelecimento de parcerias com programas de incentivo à paz social, à resolução pacífica de conflitos, bem como sua prevenção, projetos, atualmente, valorizados pelo atual Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), que analisaremos a seguir.

É constantemente afirmada no Projeto Segurança Pública para o Brasil a necessidade da segurança pública para toda a população, visto que não cabe mais, com o elevado índice de violência e criminalidade existentes no País, voltar a atividade de segurança apenas para a repressão das comunidades periféricas, pois as causas e consequências da violência e criminalidade perpassam toda a sociedade de forma complexa.

Também, ressalta-se a imprescindibilidade de acesso a informações *qualificadas e consistentes* para a formulação de um diagnóstico da violência e criminalidade, servindo para a elaboração de um planejamento, paralelo a ações de monitoramento e correção, para que a segurança pública, no que concerne às atividades policiais, possa efetivar ações de prevenção objetivas, para assessorar, também, as ações reativas.

Podemos considerar, baseados na análise do Projeto (2003), que um dos grandes destaques dele foi a proposição de criação do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) nos estados, que tem como elementos constitutivos: conselho consultivo de segurança pública, unificação progressiva das academias e escolas de formação, áreas integradas de segurança pública, órgão integrado de informação e inteligência policial, corregedoria única, programa integrado de saúde mental, proteção à integridade física do policial, grupo unificado de mediação de conflitos, dentre outros. Tal Sistema busca, sobretudo, integrar as ações de segurança pública nacionalmente, repassando aos Estados-membros sua efetiva responsabilidade sob a segurança pública. Procura-se estabelecer ações estruturadas, existindo um sistema nacional informatizado, para que haja interconexões de dados criminais, para o cruzamento de informações que possam facilitar a execução da segurança pública, contendo gastos desnecessários.

O Projeto aborda, como dito anteriormente, a necessidade de mudanças nas instituições policiais, tanto no âmbito da Polícia Militar, quanto no da Polícia Civil, na primeira é exposta a primazia da qualificação do policiamento preventivo e ostensivo, posto a metodologia do policiamento comunitário como um caminho a ser trilhado para alcançar essa qualificação, conceituando-o como: "...modalidade de trabalho policial ostensivo e preventivo correspondente ao exercício da função policial definida pelo compromisso inalienável com a construção social da paz e com o respeito aos direitos humanos" (BRASIL, 2003, p. 36).

Notamos, a partir da análise do Projeto Segurança Pública para o Brasil, o objetivo do Governo Federal, com auxílio dos estados e municípios, de construir novos paradigmas relacionados à segurança pública, ressaltando, conceitos e ações democráticas e embasadas na cidadania ativa, por exemplo, a construção social da

paz, ações policiais pautadas no respeito aos direitos humanos e relevância na participação das comunidades na busca da formulação de uma política de segurança pública.

Por fim, realizamos a leitura e análise da Lei Nº. 11.530, de outubro de 2007, que institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), e da Lei Nº. 11.707, de junho de 2008, que altera alguns pontos da Lei anterior, ambas elaboradas no segundo mandato do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2007 – 2010).

O ator principal para a articulação do PRONASCI é a União, visto que os demais entes federativos (estados, Distrito Federal e municípios) participam de forma cooperada, além da presença das comunidades e, também, de um agente novo, na efetivação dos programas e projetos elaborados e executados através do PRONASCI, as famílias. Atualmente, o Programa está desenvolvendo 94 ações³ em diversas localidades do País, sendo uma delas, o Programa Núcleos de Justiça Comunitária (PNJC), um dos objetos de análise deste trabalho.

O artigo 2º da Lei Nº. 11.530/2007 expõe a finalidade de criação do PRONASCI, “O PRONASCI destina-se a articular ações de segurança pública para a prevenção, controle e repressão da criminalidade, estabelecendo políticas sociais e ações de proteção às vítimas”. A nova redação estabelecida pela Lei Nº. 11.707/2008 fortalece uma cultura de prevenção e repressão da criminalidade iniciada em 2000, dando-se ênfase na articulação entre segurança pública e políticas sociais.

A lei supracitada, no artigo 3º, define suas diretrizes, entre elas o PNJC se encaixa em 5 (cinco), de um total de 12 (doze), pois o mesmo promove os direitos humanos, a criação de redes sociais, a convivência pacífica, a cultura de paz e o acesso à justiça, especialmente, nos territórios vulneráveis como almeja as ações do PRONASCI.

3

Disponível em:
<http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJE24D0EE7ITEMIDAF1131EAD238415B96108A0B8A0E7398PTBRNN.htm>. Acesso em 02/08/2010.

O PRONASCI estabeleceu prioridades, baseados nos focos etário, social e territorial, fazendo, portanto, um recorte de suas ações, buscando promover programas, projetos e ações destinadas à população em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

Ele visa implantar e implementar a complementaridade entre os direitos humanos e a eficiência policial, entre prevenção e repressão qualificada, não sendo, portanto, ações que se repelem e se excluem mutuamente.

De acordo com Soares (2007, p. 92), “[o]utro princípio essencial, explicitamente retomado pelo PRONASCI do Plano lançado por Lula em 2002, afirma que segurança é matéria de Estado, não de governo, situando-se, portanto, acima das disputas político-partidárias”. Tal compreensão é imprescindível para a consolidação de uma Política Nacional de Segurança Pública, visto que depende de ações continuadas e estruturadas, não podendo seus objetivos de interesse público, serem suplantados por interesses partidários e conchavos políticos. Portanto, o PRONASCI com seus avanços e limitações tem afinidades com o paradigma de Segurança Cidadã descrito por Freire (2009).

2.2 Breve apreciação da Política Estadual de Segurança Pública do Estado do Ceará

Os aparelhos policiais da sociedade brasileira têm por herança da ditadura militar o uso da força e da repressão violenta como formas de solucionar os conflitos existentes na sociedade. Tais práticas fortalecem a cultura da violência em detrimento da cultura da não-violência, que utiliza práticas preventivas, por exemplo, a mediação de conflitos, e repressivas, pautadas no respeito aos direitos humanos, para solucionar controvérsias.

A redemocratização do País não significou o fim das práticas ilegais e violentas que têm caracterizado o dia-a-dia dos dispositivos policiais, já que o retorno ao Estado democrático de Direito não representa a automática hegemonia dos princípios democráticos e da legalidade na operacionalização dos serviços policiais (MOTA BRASIL, 2000, p. 58-9).

Quanto à Política Estadual de Segurança Pública no Estado do Ceará, de acordo com Barreira (2004), a mesma passou por uma reformulação considerável, em 1997, no segundo governo Tasso Jereissati (1995 – 1998), se comparada com o que até, então, era feito na área de Segurança Pública. Tal modificação foi ensejada pela crise que se instaurou na segurança pública, devido a denúncias⁴ de crimes de tortura, assaltos e homicídios que envolviam a participação de membros da Secretaria de Segurança Pública e do alto escalão das Polícias Militar e Civil do Estado do Ceará.

A partir de então, o intitulado “Governo das Mudanças”, reorganizou o setor de Segurança Pública, através de diversas medidas, tais como: a implantação dos Distritos-Modelo (DMs), proposta elaborada pela consultoria norte-americana First Security Consulting, o estabelecimento de um comando unificado com a criação da Secretaria da Segurança Pública e Defesa da Cidadania, que vinculou as polícias estaduais e o Corpo de Bombeiros ao Comando Único. Assim como a criação do Centro Integrado de Operações de Segurança – CIOPS⁵ e da Corregedoria Geral dos órgãos de Segurança Pública e outras medidas, com o objetivo expresso de modernizar e moralizar a respectiva área.

Atualmente, a Polícia Militar do Estado, a Polícia Civil de Carreira, o Corpo de Bombeiros Militar do Estado e a Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social compõem a segurança pública do Estado do Ceará, cujas competências são traçadas nos parágrafos 4º e 5º do artigo 144, da Constituição Federal de 1988, como podemos observar a seguir.

⁴ Para maior aprofundamento do assunto, ver Mota Brasil, 2000.

⁵ A partir de 2008, o Centro Integrado de Operações de Segurança passa a ser denominado por Coordenadoria Integrada de Operações de Segurança.

Às polícias civil, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

Segundo Luiz Eduardo Soares⁶, a Constituição Federal de 1988, no que cabe à segurança pública, deveria passar por uma reformulação, uma vez que, tal assunto, ainda se encontra atrelado a definições e estruturas do período ditatorial, principalmente, a vinculação das Polícias Militares ao Exército Brasileiro. Visto que a tendência, exposta por estudiosos do tema, é que haja uma unificação das polícias, formando assim, uma polícia de ciclo completo, que exerça atividades preventivas, ostensivas, judiciária e investigativa, não sendo, atualmente, viável, pois vai de encontro ao estabelecido constitucionalmente.

2.3 Polícia Civil do Ceará

A Polícia Civil de Carreira do Ceará foi criada em 1948, atualmente, é um órgão vinculado à Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social. A Polícia Civil é reconhecida perante a sociedade e aos demais órgãos de segurança pública, por exercer a função de polícia judiciária, principalmente, por realizar as diligências do inquérito policial, estabelecido pelo Código de Processo Penal brasileiro.

Avena (2005, p. 29) fala acerca do Código de Processo Penal, estabelecendo a relação entre a autoridade polícia, no caso o delegado de polícia, e o inquérito policial.

Por inquérito policial compreende-se o conjunto de diligências realizadas pela autoridade policial visando à obtenção de elementos que apontem a autoria e comprovem a materialidade dos crimes investigados, permitindo,

⁶ Ver comentários no endereço eletrônico, disponível em: <http://www4.usp.br/index.php/sociedade/9019>. Acesso em: 26/07/2008.

assim, ao Ministério Público (nos crimes de ação penal pública) e ao ofendido (nos crimes de ação penal privada) o oferecimento da denúncia e da queixa-crime.

Neste trecho, fica explícita outra atividade que caracteriza a Polícia Civil como polícia judiciária e a distingue das demais instituições policiais, por exemplo, a investigação, que busca fatos concretos para comprovar a materialidade do crime e o seu autor.

No intuito de compreendermos características básicas da Polícia Civil do Estado do Ceará torna-se necessário analisarmos a Lei N.º 12.124, de 06 de junho de 1993, que dispõe sobre o Estatuto da Polícia Civil de Carreira. A partir dessa apreciação, conheceremos a finalidade dessa instituição, a carga horária de trabalho dos sujeitos que a compõe, a forma de ingresso nos seus cargos, dentre outros exames.

Desta forma, a Polícia Civil se volta para as atividades relacionadas à Justiça Criminal, por isso, caracteriza-se como polícia judiciária, visando à preservação da ordem pública e à segurança das pessoas e do patrimônio, conforme o artigo 1º do Estatuto da Polícia Civil.

Os policiais integrantes da Polícia Civil têm carga horária de 40 (quarenta) horas semanais, devendo submeter-se ao regime de tempo integral, ou seja, não podem exercer outro trabalho, além do já desempenhado na atividade policial pública. Determinação que, na prática, não é cumprida por vários policiais, como observado no livro, *A face feminina da Polícia Civil* (2008).

Assim como a Polícia Militar, a Polícia Civil subsume-se à hierarquia e à disciplina, apesar dessas características se expressarem em graus distintos em cada corporação.

Os cargos, na Polícia Civil, podem ser de provimento efetivo, preenchido através da aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, ou por

cargos comissionados, a partir do quadro de policiais civis, sendo de livre nomeação e exoneração pelo Chefe do Poder Executivo, como consta na Lei N.º 12.124/1993.

No que concerne às atribuições básicas da Polícia Civil, destaca-se, sobretudo, a função definida no inciso I, do artigo 4º: “o exercício, com exclusividade, das funções de polícia judiciária estadual e da apuração das infrações penais e de sua autoria, através do inquérito policial e de outros procedimentos de sua competência”, sendo tal atividade considerada a essência da instituição, principalmente, pelos policiais civis, atividades diversas da exposta acima são praticadas em segundo plano, não tendo o mesmo valor simbólico para os agentes policiais, como fica explícito em Mota Brasil (2008). Tal atribuição está bastante presente nas falas dos policiais como, também, é referenciada na teoria, como podemos perceber em Rolim (2009, p. 28), ao afirmar:

De fato, para a maioria dos policiais em todo o mundo existiria um ‘verdadeiro trabalho da polícia’: prender ‘criminosos’. Todas as demais atividades desempenhadas no dia-a-dia do policiamento – como as tarefas de pacificação ou de assistência – são normalmente vistas como ‘perda de tempo’ e são, quando muito, toleradas pelos policiais.

Essa representação institucional nutrida entre os policiais, de que suas atividades estão vinculadas a prender “criminosos”, como apresenta Rolim (2009), acentua-se ainda mais nas falas dos Policiais Civil, como nos mostra Barreira (2004) e Mota Brasil (2008), dada sua vinculação como polícia judiciária e imbuída da apuração de atos infracionais penais. Tal representação tem, portanto, maior enraizamento e força no cotidiano das Delegacias de Polícia (DPs), onde os agentes têm contato cotidiano com a comunidade e suas questões sociais, vistas por esses como problemas “privados” ou de “menor potencial ofensivo”, por exemplo, brigas entre vizinhos e conflitos familiares, não sendo, na ótica de muitos policiais civis, circunstâncias que exijam a atuação do policial civil ou mesmo sem importância para eles (MOTA BRASIL, 2008).

Dessa maneira, a polícia ignora que as ocorrências de baixa complexidade, como brigas de vizinhos, conflitos familiares, som alto e outros compõem o rol dos fatores que podem levar a violência fatal.

Em síntese, podemos afirmar que as propostas teóricas e as aproximações empíricas em segurança pública estão trilhando, hoje, o caminho da Segurança Cidadã, no nível federal e, sutilmente, no nível estadual, tendo como referência o Ceará, tendo em vista a promoção do desenvolvimento de ações sociais que combatam à violência e à criminalidade de modo preventivo, além de associar o respeito aos direitos humanos e a relevância das comunidades periféricas ao exercício das ações de repressão e de combate das forças policiais.

Nessa perspectiva, a técnica da mediação de conflitos, em sua vertente comunitária, passa a ser empregada pelo Ministério da Justiça (MJ), através do Programa Núcleos de Justiça Comunitária (PNJC), objetivando a democratização do acesso à Justiça, o empoderamento comunitário e individual, bem como a pacificação social das áreas onde os Núcleos são implantados, que se caracterizam pela situação de vulnerabilidade socioeconômica e elevados índices de violência e criminalidade.

3 MEDIAÇÃO DE CONFLITOS: o destaque da vertente comunitária no processo de pacificação social nas áreas em situação de vulnerabilidade socioeconômica

3.1 A teoria da mediação

A mediação é considerada uma prática milenar. Seu surgimento deu-se no hemisfério oriental, indícios comprovam que foi utilizada, no período anterior a Cristo, por Confúcio e, também pelos povos judeus, sendo considerada por eles uma filosofia de vida (VEZZULLA, 2006).

Na realidade ocidental, principalmente, após as mudanças ocasionadas pela Revolução Industrial, a negociação cooperativa, elemento formativo da mediação, tornou-se um meio alternativo para solucionar conflitos, visto que a justiça tradicional/formal não consegue alcançar o grau da amplitude sócio-econômica e cultural desse novo contexto histórico do mundo pós-moderno (VEZZULLA, 2006).

A grande transformação do mundo ocidental a partir da Revolução Industrial trouxe a aparição de conflitos que exigiam novas abordagens. Se até este momento a imposição das decisões governamentais e a ordem social conseguiam-se pela ação repressiva, a nova configuração social e a reivindicação dos direitos tornaram necessária a introdução da negociação para evitar enfiamentos de conseqüências imprevisíveis (VEZZULLA, 2006, p. 81).

Como primeiro exemplo do exercício da negociação, facilitada por mediadores, no sentido literal da palavra, no mundo pós-revolução industrial, podemos mencionar sua utilização na resolução de conflitos da área trabalhista. Um mundo no qual, de um lado máquinas trabalhavam de maneira mecanicista, sugando o máximo da força de trabalho - a meta era produzir – e, de outro lado, os ideais de liberdade, igualdade e fraternidade, iluminando sonhos de trabalhadores que lutavam, entre outras coisas, por uma jornada de trabalho menos exaustiva.

Intenções tão dispares que geravam conflitos tão concretos, os quais não conseguiam ser resolvidos pelo Estado, assim, era necessário encontrar uma mediação de interesses.

Historicamente, também, pode-se pensar no desenvolver da teoria de mediação de conflitos durante o episódio da Guerra-Fria (1945-1991), período em que se buscava a negociação cooperativa entre os países envolvidos, entretanto, conforme Vezzulla (2006), tal método era falho ao formalizar acordos diante da coação e pressão dos países mais fortes, sendo, portanto, instáveis no período de guerra.

Segundo Braga Neto (2008), a sistematização da mediação, no hemisfério ocidental, aconteceu a partir da década de 1970, pelo interesse de estudiosos da Universidade de Direito de Harvard, nos Estados Unidos, que iniciaram pesquisas sobre a mediação, a partir dos conhecimentos repassados por seus colonizadores, com o objetivo de criar fundamentação teórica acerca da mediação.

Dessa forma, ao longo dos anos, o aperfeiçoamento da técnica de negociação cooperativa e a filosofia, existente acerca da mediação, deram origem ao que hoje é conhecida e aplicada mundialmente, como a teoria e técnica da mediação de conflitos.

O conceito que melhor caracteriza a mediação de conflitos, permeado pelos conhecimentos da teoria elaborada em Harvard, e por outras abordagens (sistêmica e transformista), é dito nas palavras de Vezzulla (2006, p.80) como

(...) o procedimento privado e voluntário coordenado por um terceiro capacitado, que orienta seu trabalho para que se estabeleça uma comunicação cooperativa e respeitosa entre os participantes, com o objetivo de aprofundar na análise e compreensão do relacionamento, das identidades, necessidades, motivações e emoções dos participantes, para que possam alcançar uma administração satisfatória dos problemas em que estão envolvidos.

A mediação de conflitos, na década de 1980, tornou-se conhecida mundialmente. De acordo com Six (2001 apud SALES, 2004a, p. 116) “(...) depois de dez anos de exploração, que foram dez anos de sementeiras e de implantações – pôde-se chamar os anos de 1980 -1990 de década da mediação – eis o tempo de explosão: fala-se em todos os lugares de mediação”.

De acordo com Sales (2004a), a teoria da mediação de conflitos no contexto da América Latina foi implantada, inicialmente, na Argentina em 1993 advinda como demanda do Poder Judiciário, que a institucionalizou obrigatoriamente em todos os procedimentos judiciais, como meio alternativo de solucionar controvérsias em diversificadas áreas.

A partir do êxito da utilização da mediação de conflitos no mundo e o destaque de seu desenvolvimento na Argentina, com contexto histórico e sócio-econômico semelhante ao do Brasil, que sua história chegou ao nosso país.

Esse método alternativo de solucionar conflitos foi difundido e implementado em diversos estados brasileiros, por exemplo, no Ceará, apesar da inexistência de legislação específica que defina a mediação de conflitos, que estabeleça o modo de execução e que determine quem possa exercer o papel do mediador, dentre outras características fundamentais.

Como podemos observar em Sales (2004a, p. 128), “[n]o Brasil apenas existe legislação específica sobre a mediação no que se refere à matéria trabalhista, inserida nas negociações individuais e coletivas”. Nas mediações trabalhistas, entidades independentes ou servidores capacitados dos Tribunais Regionais do Trabalho – TRT’s funcionam como mediadores para os empregadores e empregados. No entanto, já tramita no Congresso Nacional o Projeto de Lei Nº. 4.827, elaborado em 1998 pela deputada Zulaiê Cobra, que visa à instituição da mediação paraprocessual em conflitos da área civil.

Mencionamos que a mediação é um método alternativo para solucionar conflitos. Vale frisar que no Brasil existem outros métodos alternativos a exemplo da negociação, arbitragem e conciliação, mas nenhum deles tem a função de substituir

o papel do Poder Judiciário, mas auxiliá-lo, ao oferecer o acesso das pessoas à Justiça.

Cabe, neste momento, uma breve explanação sobre esses métodos alternativos. A arbitragem é regulada pela Lei N.º 9.307/96, onde está disposto que as partes escolhem um árbitro, pessoa capacitada na controvérsia, que decide o conflito. Na negociação não existe a figura de uma terceira pessoa intermediária entre as partes envolvidas no conflito, assim, as pessoas solucionam suas próprias divergências a partir das experiências de vida. Na conciliação é necessária a presença de um conciliador, um terceiro que ao ouvir os sujeitos faz algumas sugestões para a solução da controvérsia, que pode ser aceita ou não por eles.

Na prática, há uma linha tênue que separa a conciliação da mediação, sendo facilmente confundidas por aqueles que as desconhecem. No entanto, a condução dos procedimentos pelo terceiro imparcial é uma das diferenças principais. No caso da conciliação, o conciliador facilita, simplesmente, o acordo entre os envolvidos, a fim de encerrar a questão, podendo as pessoas envolvidas saírem insatisfeitas ou apenas uma ganhadora. Já na mediação, o mediador busca restaurar o diálogo e o respeito mútuo, construindo uma atmosfera de cooperação, sendo o acordo consequência desse momento, construído pelos mediados, devendo sair todos os envolvidos satisfeitos e achando justo o convencionado.

No Brasil, de acordo com Paes de Carvalho (2009), existe a aplicação de três tipos de mediação de conflitos: a independente, a institucional e a comunitária.

Contudo, não se pode deixar de salientar que a mediação sedimentada no Brasil encontra-se subdividida em três tipos: a comunitária (caracterizada pelo atendimento gratuito e trabalho voluntário dos mediadores), a institucional (realizada por pessoas jurídicas de direito privado que podem cobrar pelos serviços) e a independente (realizada por participantes especializados na prática da mediação) (p. 20-1).

Baseando-nos nesses tipos, no Ceará a primeira forma de exercício da mediação de conflitos foi a mediação comunitária. Em 1999 foi inaugurada a Casa

de Mediação Comunitária do Pirambu, sob a coordenação da Ouvidoria Geral, vinculada à Secretaria de Justiça (PAES DE CARVALHO, 2009).

Relatado por Sales (2004a), o planejamento para a criação do programa de mediação comunitária, que tinha como equipamentos sociais as Casas de Mediação, iniciou no dia 13 de setembro de 1998. Para valorização dos sujeitos que facilitam a mediação – os mediadores - e utilizando-se desta data, a Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, em 2010, instituiu o Dia Estadual do Mediador Comunitário, por meio da Lei Nº. 14.620/2010⁷.

Outras experiências de mediação são postas em prática no Brasil, sejam elas privadas (institucionais), sem fins lucrativos ou efetivadas pelos poderes públicos. De acordo com Sales (2004a), no Rio de Janeiro, destaca-se a organização não-governamental (ONG) Viva Rio, com o programa Balcão de Direitos, onde são realizados atendimentos jurídicos gratuitos, capacitação em direitos humanos e mediação de conflitos desde o ano de 1999. No Distrito Federal, no ano 2000, foi implantado o programa Justiça Comunitária, pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, realizando atendimento jurídico gratuito, mediação de conflitos e animação das redes sociais. Foram experiências que através dos resultados positivos, para as respectivas localidades, e da continuidade das ações possibilitaram o acesso da mediação de conflitos ao status de política pública, a fim de que a teoria e a prática da mediação de conflitos sejam expandidas para todos os estados do país.

Assim, de acordo com Brasil (2008), a partir de 2008, o Ministério da Justiça elevou a mediação de conflitos ao *status* de política pública, difundindo o programa-piloto Núcleo de Justiça Comunitária desenvolvido, inicialmente, nas cidades satélites de Brasília, Ceilândia e Taguatinga, para outros estados do Brasil, com o objetivo de democratizar o acesso à Justiça e “(...) à comunidade, a capacidade de gerir seus próprios conflitos com autonomia” (p. 9).

⁷ Ver ANEXO 1.

Vale destacar que a teoria da mediação de conflitos é utilizada em diversas áreas, pois os seus objetivos são amplos, expansíveis à sociedade em sua totalidade, a mesma cabe em situações familiar (pais e filhos), comercial (vendedor e consumidor), penal (difamação, calúnia, injúria e ameaça), que se qualificam como crimes de menor potencial ofensivo, escolar (pais, professores, alunos e funcionários), civil (pensão alimentícia, vizinhança), dentre outros casos (PAES DE CARVALHO, 2009; SALES 2004b).

Percebemos dessa realidade, agregando os conhecimentos trazidos para a reflexão por Sales (2004b, p. 18), que a mediação de conflitos cabe nas situações onde existem relações continuadas, conforme a autora, “[a] mediação, por suas peculiaridades, torna-se um meio de solução adequado a conflitos que versem sobre relações continuadas, ou seja, relações que são mantidas apesar do problema vivenciado”. Ademais não há uma delimitação específica para a atuação dessa teoria e técnica, fato que pode ser compreendido através dos objetivos norteadores do método.

Sales (2004b) e Paes de Carvalho (2009) explicitam que os objetivos da mediação visam à solução dos conflitos, à prevenção da má-administração dos conflitos, à inclusão social e à paz social. Vale ressaltar que o contexto sócio-econômico e cultural da localidade onde a técnica for aplicada irá influenciar diretamente no destaque de um objetivo sob os demais, pois demonstrará em que aspecto elas são mais carentes.

A explicação dos objetivos é necessária para que haja a compreensão da finalidade que tem a mediação. A solução dos conflitos pode ser considerada, na prática, o objetivo mais palpável da mediação, ou mesmo, mais quantificável, pois almeja reverter a controvérsia para que as pessoas envolvidas não cheguem as vias de fato ou não venham a ingressar no sistema judiciário, prejudicando, pelos desgastes decorrentes do mesmo, ainda mais a relação, como dito acima, continuada.

A prevenção da má-administração dos conflitos é incentivada durante o procedimento de mediação ao explicar que a mediação é um exercício de diálogo e

compreensão entre os sujeitos, e tal exercício pretende mostrar aos mediados que o mesmo pode ser executado em suas relações do dia-a-dia. Assim, de acordo com Sales (2004b, p. 21) a mediação “(...) estimula a cultura da comunicação pacífica.”.

A inclusão social pode ser observada no processo de mediação quando sujeitos marginalizados de seus direitos e deveres passam a conhecê-los, podendo dessa forma acessar à justiça. Justiça em seu conceito amplo. Sales (2004b) acrescenta que os sujeitos passam a ter o sentimento de pertença e aceitação, pois na mediação de conflitos o foco está nas pessoas que vivenciam a controvérsia e não no objeto do conflito.

Por fim, a paz social, ao contrário da solução dos conflitos, é o objetivo menos palpável, pois seus efeitos serão sentidos no local onde se pratica a mediação de conflitos em longo prazo. De acordo com Sales (2004b) paz social é o resultado da não violência com a soma da exigência e concretização de direitos. Ideia fortalecida por Paes de Carvalho (2009, p. 35)

(...) entende-se que para alcançar um estado de paz social, um país necessita mitigar a violência e garantir a efetivação dos direitos fundamentais, possibilitando assim uma vida mais digna e segura para seu povo, conscientizando-os de seus direitos e deveres, para que todos possam ter (...) um ambiente melhor para viver.

Vale salientar que a visão positiva do conflito, obtida quando as pessoas percebem que o conflito é inerente a condição humana e sua administração é que o leva a ser positivo ou negativo, deve ser fio condutor para o alcance de todos os objetivos propostos pela mediação, assim como a prática do diálogo deve conduzir todo o processo.

A mediação, também, é uma técnica utilizada nas relações internacionais, sendo alguns de seus seguidores reconhecidos mundialmente com a premiação do Nobel da Paz nos anos de 2002 e 2008. Sendo este reconhecimento mundial, um dos aspectos, que torna relevante o estudo da temática.

Em outubro de 2002, foi conferido a Jimmy Carter o Prêmio Nobel da Paz por sua atuação como mediador internacional – especificamente em conflitos bélicos. Já neste ano de 2008, o presidente finlandês, Martti Ahtisaari, foi o agraciado com o Prêmio Nobel da Paz premiando as suas numerosas mediações de paz em vários pontos do globo nos últimos 30 anos (PAES DE CARVALHO, 2008, p. 09).

De modo geral, a mediação de conflitos é uma técnica utilizada, atualmente, como forma alternativa de auxiliar o Poder Judiciário, como também, voltada à implantação da administração positiva do conflito, ao alcance da paz social e ao acesso à justiça social.

Outro motivo que torna sua análise importante é que a técnica de mediação comunitária tem como um dos objetivos fundamentais, como dito acima, facilitar o acesso à Justiça, visto que a justiça formal é de difícil acesso para as pessoas de bairros periféricos com alta taxa de vulnerabilidade social e alto índice de criminalidade (BRASIL, 2008). Destarte, essa técnica passa a mostrar uma representação social diferenciada aos moradores dos bairros do que é justiça, por ser, principalmente, baseado pelo princípio da informalidade do acesso e das ações realizadas nos Núcleos de Justiça Comunitária.

3.2 Mediação de conflitos e a pacificação social

Antes de nos estendermos na abordagem da técnica de mediação de conflitos e seu conseqüente processo de pacificação social, temos que apreender o que é conflito. Utilizaremos para tal, a abordagem sociológica de Georg Simmel.

Na introdução do livro Sociologia (1983, p. 23), Evaristo de Moraes Filho expõe uma síntese do pensamento de Simmel acerca do conflito, considerando-o:

“(...) forma pura de sociação e tão necessário à vida do grupo e sua continuidade como o consenso. (...) O conflito não é patológico nem nocivo à vida social, pelo contrário, é condição para sua própria manutenção, além

de ser o processo social fundamental para a mudança de uma forma de organização para outra.”.

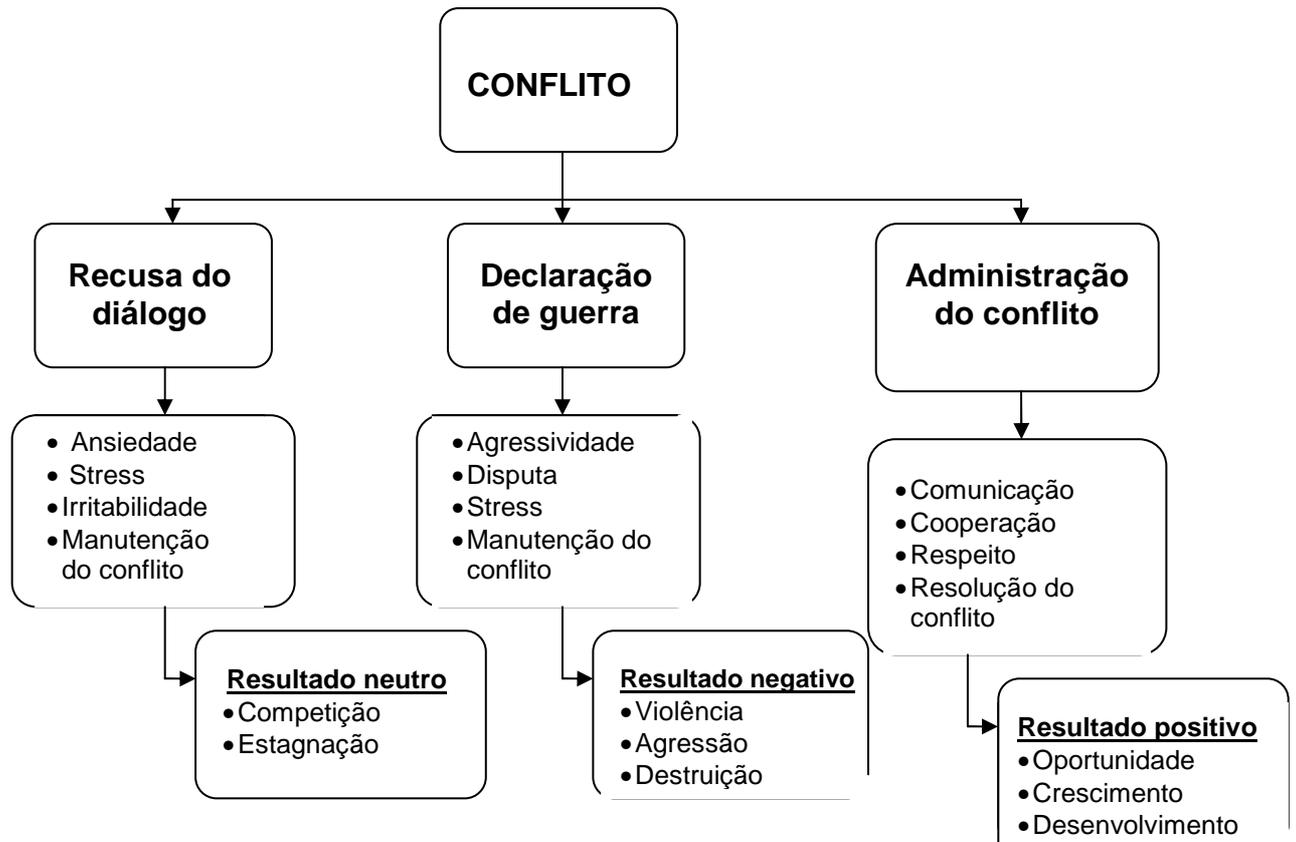
Segundo essa compreensão e a partir dela, podemos dar ênfase a algumas noções, que devem acompanhar a nossa análise durante o presente trabalho. Primeira, o conflito surge das interações dos indivíduos, sendo inerente à própria existência humana. Segunda, distinto do que a grande maioria das pessoas acha, o conflito não é *nocivo a vida social*, muito embora congregue elementos positivos e negativos, formando uma unidade. Elementos que proporcionam a terceira noção, eles propiciam a alteração da realidade posta.

Para Simmel (1983), o conflito resulta da sociação, palavra criada por ele que significa interação, entre os homens ou da dissociação, divergência entre os seres humanos, que contém em si aspectos positivos e negativos.

O mesmo considera que “[as] relações de conflito, por si mesmas, não produzem uma estrutura social, mas somente em cooperação com forças unificadoras. Só as duas juntas constituem o grupo como unidade viva e concreta.” (Simmel, 1983, p. 128) Dessa maneira, a mediação de conflitos em sua ambivalência (positivo e negativo), observa a necessidade da cooperação entre as pessoas que vivenciam o conflito, para que alcancem o resultado por elas desejado, que pode manter a estrutura social anteriormente existentes ou vir a transformá-la.

Paes de Carvalho (2009), ao analisar o conflito indica a existência de 3 (três) caminhos a serem trilhados pelas pessoas em controvérsia, apresentando o esquema que se segue:

FIGURA 01 – Caminhos possíveis do conflito



FONTE: *Mediação de Conflitos: uma alternativa para a paz*. PAES DE CARVALHO, Ana Karine P. C. Miranda. 5. ed. Fortaleza, 2009. (Material do curso de capacitação em Direitos Humanos e Mediação de Conflitos, realizado pelo Ministério Público do Estado do Ceará e pelo Ministério da Justiça).

Essa representação nos informa a existência de 3 (três) caminhos possíveis do conflito: a recusa do diálogo, que pode estimular a competição ou a estagnação do conflito, no entanto, até chegar nessas soluções os envolvidos passam por situações de ansiedade, stress, irritabilidade, dentre outras sensações; a declaração de guerra propicia um resultado negativo para as pessoas e para a sociedade, pois tem como expressão a violência, a agressão e a destruição, gerando entre os conflitantes situações de agressividade, disputa e stress; já a administração do conflito, resultado positivo que a mediação busca gerar, traz novas oportunidades, crescimento e desenvolvimento dos envolvidos e daqueles que estão ao redor, possibilitando a comunicação, a cooperação, o respeito mútuo e a resolução do conflito.

Desta forma, ademais da resolução do conflito, o estímulo a sua prevenção, a inclusão social, a mediação de conflitos visa à implantação da paz social, ou pacificação social, que vão além da mera prática de não-violência, pois a essa prática se complementa o processo de efetivação dos direitos fundamentais da pessoa humana, principalmente, nas localidades e para os indivíduos excluídos social e economicamente, uma vez que, tal exclusão é tida como violação de direitos, gerando, portanto, instabilidade na ordem social, como expõe Sales (2004b) e Paes de Carvalho (2009). Consideramos esse objetivo central na abordagem do presente trabalho. Assim, pretendemos analisar, neste momento, o relacionamento entre a mediação de conflitos e o processo de pacificação social, levando em apreço o construto durante a execução da técnica, quanto o resultado de sua aplicação.

Inicialmente, temos de considerar que apesar das intenções e objetivos norteadores da prática de mediação de conflitos, posta em exercício em cada localidade (municípios, estados e países) ou por cada instituição (Ministério Público, Tribunal de Justiça, ONG etc), levando-se em consonância as singularidades regionais, há elementos em comum em todos os projetos, um deles é a implantação da cultura de paz. Assertiva reforçada pelo livro Programa Mediação de Conflitos (2009, p. 31), “(...) *a cultura da Mediação traz consigo propostas semelhantes de pacificação social, visando uma cultura, sobretudo de paz*”.

[O] grande universo em que a Mediação tem sido aplicada nos aponta uma percepção de que é inovadora, recente e crescente a adoção desta proposta em tantos e diversos cenários e contextos. Os investimentos e apostas nos resultados exitosos que têm sido alcançados nos remontam às reflexões de que há traços bastante comuns no que diz respeito aos objetivos e propósitos de pacificação social almejados ao se utilizar a Mediação de Conflitos. Mas também nos leva a perceber as diversas formas, roupagens e adaptações de acordo com as necessidades e especificidades inerentes a cada contexto” (ibidem, p. 32).

Maria Cristina, psicóloga da Organização Não-Governamental (ONG) Pró-Mulher, Família e Cidadania, onde se trabalha a questão de gênero, por intermédio da mediação de conflitos, entre outras atividades, expressa sua compreensão acerca da implantação da mediação de conflitos, na introdução do livro de Muszkat,

para a obtenção da prevenção à violência, essa por sua vez, estimula um ambiente de paz, no contexto intrafamiliar, comunitário e social.

No momento em que o país produz índices alarmantes de criminalidade, em que os meios tradicionais de repressão mostram-se absolutamente insuficientes, o método da mediação deve ser incorporado em políticas públicas como uma abordagem mais inteligente e mais humana de prevenção à violência (...) (MUSZKAT, 2003, p. 20).

Levando em consideração a repercussão, tanto abordada em livros, como nos meios de comunicação (jornais⁸ e programas televisivos), que a técnica de mediação de conflitos vem alcançando como instrumento de resolução e prevenção de conflitos, concordamos com a afirmação de Maria Cristina.

Conforme Pinheiro e Almeida (2003), no Brasil, principalmente a partir do século XXI, a violência urbana e a criminalidade estão crescendo de forma desproporcional. Assim, será que cabe apenas ao sistema penal, à justiça criminal e à segurança pública, através das ações reativas policiais, considerados, por nós, meios tradicionais de repressão, resolverem essas questões?

Quando Maria Cristina afirma que *os meios tradicionais de repressão mostram-se absolutamente insuficientes*, e que *o método da mediação deve ser incorporado em políticas públicas como uma abordagem (...) de prevenção à violência*, ela se refere à utilização da mediação na perspectiva da prevenção da violência intrafamiliar, sendo a violação, nesse âmbito da vida particular, uma expressão da violência urbana, como expõem Pinheiro e Almeida (2003). No entanto, o direcionamento à abordagem da violência intrafamiliar e sua vinculação à mediação de conflitos, não diminui a credibilidade, que a referida técnica vem alcançando na resolução e na prevenção da violência, em sentido amplo, violência construída em um contexto sócio-econômico, político e cultural complexo, conforme aborda Loconte (1999). Portanto, a psicóloga sugere a importância dessa técnica atingir o status de política pública, a fim de atuar de maneira complementar

⁸ Ver matéria veiculada no Jornal da Globo, no dia 13 de julho de 2010, disponível em: <http://g1.globo.com/videos/jornal-da-globo/v/programa-de-conciliacao-leva-premio-por-inovar-a-justica/1299512/>. Acesso em: 14/07/2010.

aos meios tradicionais de repressão à violência, assim, prevenindo possíveis violações dos direitos fundamentais da pessoa humana, estimulando um ambiente menos excludente e mais pacífico.

Consideramos, que a utilização dos meios tradicionais é importante, para gerar mudanças no fenômeno da violência e da criminalidade, mas também é imprescindível a associação de ações preventivas, como, por exemplo, a utilização da mediação de conflitos, uma vez que a complementaridade entre repressão e prevenção é mais eficiente, como afirma Barreira (2004).

Analisamos, acima, o aspecto que vincula o processo de pacificação social como resultado da aplicação do método de mediação de conflitos, passamos a observar, agora, o processo de pacificação como construção contínua na execução da técnica de mediação, aspecto que, também, reflete o posicionamento adotado por nós, exposto nas palavras de Muszcat (2003, p. 55):

Ela [a mediação] é fundada em um conhecimento profundo que pode ser usado como instrumental poderoso pelos operadores das mais diversas searas, tendo uma importância fundamental na mudança ética e cultural, na conscientização, para que as pessoas sejam senhoras de seus destinos, empoderadas e investidas na autogestão e resolução pacífica de seus próprios conflitos, com auto-responsabilização.

Reforçamos que as motivações que associam a utilização da mediação de conflitos como método pacífico, e com isso, à pacificação social são diversas, expressando-se tanto no processo, no decorrer da mediação, quanto no produto, consequência de sua utilização.

Acerca desses paralelos, podemos expor algumas considerações. Primeiro, a pacificação se expõe na própria especificidade da mediação, por ser uma técnica que não utiliza o método adversarial, que se caracteriza por incentivar a competição, ou seja, estimula a rivalidade durante o conflito, proporcionando ao final do processo um vencedor e um vencido (PAES DE CARVALHO, 2009). A mediação, diferentemente, tem como princípios fundantes o respeito-mútuo e a cooperação,

dentre outros, entre as pessoas envolvidas no procedimento, estimulando que os envolvidos de forma pacífica resolvam seus conflitos (VEZZULLA, 2007).

Segundo, a associação reporta-se ao modo como o procedimento de mediação é conduzido, incentivando a cultura do diálogo, não apenas durante o procedimento, mas como uma filosofia de vida. Simultâneo com o reconhecimento e difusão da administração positiva do conflito⁹, que traz alternativa às resoluções judiciais, à própria violência, oferecendo a reflexão do respeito às diferenças de pensamento e estilo de vida aderido pelas pessoas.

Terceiro, a mediação é praticada em conflitos criados no cotidiano das relações, muitos deles são considerados, por quem está externo ao conflito, como “simples”, mas são considerados potencializadores da violência e do crime. Como dizem Bretas e Brasil (2009, p. 09):

O que não se pode negar é que muitos desses conflitos [entre vizinhos e entre marido e mulher] de baixa complexidade podem se transformar em problemas de alta complexidade como os homicídios e afetam diretamente a experiência e a qualidade de vida dos cidadãos.

Como diz Brandão (2008, p. 49) referindo-se à educação popular: “a educação não muda o mundo, mas muda pessoas. E as pessoas transformam os seus mundos”, parafraseando-o podemos afirmar que a mediação de conflitos não irá acabar com a violência e a criminalidade, mas, contribui para a implantação da administração positiva do conflito, conforme nos explica Paes de Carvalho (2009), e a pacificação social, transformando, assim, as pessoas envolvidas na disputa.

Portanto, a mediação de conflitos é uma técnica que se bem exercida pelos mediadores, pessoas que facilitam o procedimento, e sendo considerada confiável pelos mediados pode dirimir o conflito em questão e/ou selar a paz entre as

⁹ Segundo Paes de Carvalho (2009, p. 11), a administração positiva do conflito, também, denominada gestão do conflito “é a aplicação de um conjunto de estratégias capazes de identificá-lo, compreendê-lo, interpretá-lo e utilizá-lo para benefício da homeostase dinâmica de cada indivíduo, das famílias, dos grupos sociais, das organizações e, enfim, da sociedade”.

partes envolvidas, traduzindo-se em um processo transformador, que irradia positivamente no contexto familiar, profissional e comunitário.

Sales (2003, p. 134-5) condensa na seguinte passagem os fatores que associam a mediação de conflitos à paz social:

Ela [a mediação de conflitos] é compreendida como um dos meios utilizados para efetivar a paz quando se destaca a educação para a solução pacífica de conflitos. Além de ser um instrumento voltado para a solução consensual, a mediação fortalece a cultura da paz e de participação política, já que compreende o problema e possibilita o diálogo entre as partes permitindo uma boa administração dessa controvérsia.

Vale ressaltar que a pacificação social, no contexto da mediação de conflitos, não é alcançada com o simples fato da não-violência, pois isso pode ser conquista dos diversos meios alternativos de solução de controvérsia e do sistema formal, mas por resgatar o diálogo, por trabalhar a visão positiva do conflito, por não ser um método adversarial e, principalmente, por enfatizar que as pessoas são capazes de administrarem seus conflitos.

3.3 Mediação comunitária

A mediação comunitária, assim, como a teoria da mediação de conflitos é utilizada mundialmente. Na França, segundo Sales (2004a, p. 118), a mediação comunitária é utilizada para “(...) criar instâncias de mediação dentro dos bairros, facilitando a relação entre os indivíduos”. Nessa perspectiva, “(...) a autoridade judiciária vê na mediação comunitária a oportunidade de facilitar o acesso dos cidadãos aos seus direitos e dar melhores respostas aos pequenos litígios da vida cotidiana que continuam a deteriorar o clima local” (SALES, 2004b, p. 119).

No contexto mundial tal como no contexto nacional, podemos considerar a mediação comunitária uma espécie do gênero mediação de conflitos. Ela recebe

esta nomenclatura por assumir algumas características próprias, por exemplo, a especificidade da realidade local onde é implantada a mediação, em bairros periféricos e com altos índices de violência e criminalidade, apesar dessa característica ser questionada por alguns autores, por exemplo, Braga Neto (2008), a singularidade na prestação do serviço, expressando-se na informalidade, a condução feita por mediadores voluntários, principalmente, lideranças comunitárias, e pela gratuidade de serviço de mediação (MUSZKAT, 2003).

A mediação comunitária, realizada no Brasil, tem como local de implantação dos programas as comunidades “marginalizadas”, sendo efetuada, especificamente, em bairros periféricos com altos índices de violência e criminalidade.

Essas comunidades vulneráveis, dentre outras demandas, são carentes de equipamentos sociais que representem o poder público, a fim de suprirem as necessidades básicas de seus moradores. Tais locais, em sua grande maioria, possuem moradores que não são conscientes dos seus direitos e deveres, existindo, portanto, ampla violação dos direitos fundamentais. No entanto, muitos desses cidadãos não possuem capacidade cultural e financeira para poderem acessar a justiça tradicional/formal, a fim de solucionarem seus conflitos. Esses e outros fatores dão margem à instalação do tráfico de drogas e à busca de soluções não pacíficas para os conflitos (BRASIL, 2009).

Sales (2004a, p. 144), ao refletir sob os saldos da implantação da mediação comunitária, nas localidades excluídas, relata o seguinte:

A mediação comunitária é preventiva de conflitos e detém a violência. Agentes comunitários distribuídos nas comunidades, resolvendo os conflitos antes que terminem em sangue, significa justiça chegando ao caso concreto, quer dizer justiça alcançando os excluídos. Exercer essa atividade é exercer a cidadania e ajudar na promoção da paz social.

Assim, o modelo de mediação comunitária implantado no Brasil, visa a facilitação do acesso à justiça das pessoas mais carentes, no entanto, como diz

Braga Neto (2008), não impede que uma pessoa com bom poder aquisitivo possa se utilizar desse mecanismo alternativo de solução de conflitos. Também é notável o destaque que a mediação comunitária vem conquistando na área da segurança pública, como possibilidade de política pública de prevenção à violência e criminalidade nas comunidades periféricas.

Essa espécie de mediação possibilita o acesso à justiça, porque está no interior das comunidades, porque utiliza mediadores comunitários, que são naturais da localidade onde a mediação ocorre, mecanismo que facilita a comunicação entre os participantes do procedimento, uma vez que os mesmos coexistem na realidade local, convivendo com as necessidades e com o capital social existente na comunidade, possuindo, contudo uma linguagem semelhante e não técnica (BRASIL, 2008).

Conforme Rogério Favreto, ex-secretário da Secretaria de Reforma do Judiciário, do Ministério da Justiça, ao considerar a mediação comunitária, acrescenta novas características, por exemplo, a função que ela assume para o desenvolvimento do empoderamento, mecanismo social que “fortalece a capacidade de as pessoas analisarem situações e tomarem decisões efetivas por si mesmas” de acordo com Bush e Folger (1996 apud MUSZKAT, 2003, p. 94) e da emancipação social, visto que almeja para a comunidade a auto-gestão dos conflitos que permeiam o convívio de seus moradores, trazendo para si a identidade de comunidade (BRASIL, 2008).

(...) a mediação comunitária é uma importante ferramenta para a promoção do empoderamento e da emancipação social. Por meio dessa técnica, as partes envolvidas no conflito têm a oportunidade de refletir sobre o contexto de seus problemas, de compreender as diferentes perspectivas e, ainda, de construir em comunhão uma solução que possa garantir, para o futuro a pacificação social (BRASIL, 2008, p. 12).

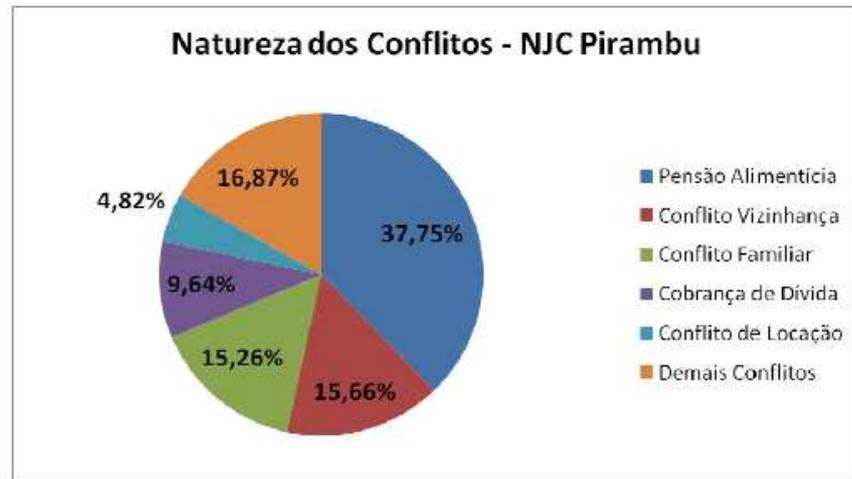
A mediação comunitária de conflitos, assim como a abordagem descrita por Barreira (2004) almejando a análise da política de segurança pública no período entre 1987-2002 no estado do Ceará, adota:

(...) a perspectiva de que o cidadão é um sujeito de direitos que deve interferir no serviço público destinado a ele, rompendo com a percepção do indivíduo incapaz, sujeito à mera proteção autoritária. Ao adotar essa visão, indivíduo e informante (objeto) [e mediados] transformam-se em sujeitos e, dessa forma, saem de sua posição passiva e assumem uma postura ativa e crítica, atuando como partícipes do debate e não como 'meros objetos', seja de políticas, seja de estudos sociológicos" (BARREIRA, 2004, p. 15).

Vale ressaltar que a mediação comunitária vai atuar nos conflitos que permeiam a realidade da comunidade onde se insere, principalmente, em conflitos de vizinhos, familiares, crimes contra a honra, conflito de imóvel, dentre outros. É interessante ter a noção de que cada comunidade tem sua especificidade, visto que as resoluções de alguns conflitos são mais recorrentes e, às vezes, totalmente opostas da realidade de outra comunidade que, por vezes, se localiza no mesmo município. Assim, apresentamos os Gráficos 01 e 02 abaixo, que expressam a realidade das comunidades que compõem a Grande Messejana e o Pirambu, uma vez que esses 2 (dois) Núcleos compõem o Programa Núcleos de Justiça Comunitária (PNJC).

Os Gráficos 01 e 02 foram obtidas na Coordenação do Programa Núcleos de Mediação Comunitária do Ministério Público do Estado do Ceará, responsável por administrar os Núcleos de Justiça Comunitária do Pirambu e da Grande Messejana no Estado. Os dados são referentes ao primeiro trimestral do ano de 2010, que compreendem os meses de janeiro, fevereiro e março.

GRÁFICO 01 – Natureza dos Conflitos – Núcleo de Justiça Comunitária do Pirambu



FONTE: Coordenação do Programa Núcleos de Mediação Comunitária do Ministério Público do Estado do Ceará

Demais Conflitos:

Conflito de Imóvel (3,21%)

Ameaça e Calúnia (com 2,01% cada)

Conflito de Apropriação e Conflito Escolar (com 1,61% cada)

Reconhecimento de Paternidade (1,2%)

Conflito Escolar, Conflito Trabalhista, Difamação, Dissolução de União Estável e Injúria (com 0,8% cada)

Poluição Sonora e Separação Consensual (com 0,4% cada)

GRÁFICO 02 – Natureza dos Conflitos – Núcleo de Justiça Comunitária da Grande Messejana



FONTE: Coordenação do Programa Núcleos de Mediação Comunitária do Ministério Público do Estado do Ceará

Demais Conflitos – NJC Grande Messejana:

Conflito de Imóvel (5,08%)

Calúnia (4,52%)

Injúria (3,95%)

Conflito de Apropriação (2,26%)

Conflito do Consumidor e Poluição Sonora (com 1,13% cada)

Conflito de Locação, Conflito Escolar e Poluição Ambiental (com 0,56% cada)

Podemos observar que no bairro do Pirambu destaca-se em primeiro lugar o conflito de pensão alimentícia com 37,75% dos casos de mediação comunitária, tendo uma margem bastante significativa se analisarmos o terceiro colocado, conflitos de vizinhanças, com 15,66%, visto que o segundo colocado envolve a soma de mais de uma conflito. Notem que esses dados são ricos, para a proposição de políticas públicas e ações sociais nesta comunidade, por exemplo, quanto aos direitos das crianças e dos adolescentes, vez que está expresso na Lei Nº. 8.069 de 1990, no artigo 22, que “[a]os pais incumbe o dever de sustento, guarda e educação dos filhos menores, cabendo-lhes ainda, no interesse destes, a obrigação de cumprir e fazer cumprir as determinações judiciais.”

Já na Grande Messejana a liderança dos conflitos envolve ameaça à vida, com 20,90% dos casos de mediação, fato que pode ser associado com as altas taxas de violência e criminalidade da região, que engloba as comunidades do Conjunto São Miguel, do Conjunto Palmeiras, do Conjunto São Cristóvão, dentre outras localidades. O terceiro lugar fica com os conflitos de pensão alimentícia com 18,64% dos casos. Notem que os crimes contra a honra somam na Grande Messejana um total de 16,38% dos procedimentos de mediação, enquanto no Pirambu somam menos de 3%. Números que confirmam a singularidade de cada localidade em relação as demais, dentro de um mesmo município.

A mediação comunitária, apesar de estar inserida em um contexto sócio-econômico diferenciado, está imbuída pelos mesmos objetivos que permeiam a mediação de conflitos, ou seja, a solução dos conflitos, a administração positiva dos

conflitos, a inclusão social e a pacificação social. Sales (2004a, p. 147) entende o conceito de mediação comunitária como:

A mediação comunitária representa um instituto democrático, incluindo socialmente os indivíduos marginalizados, pois na medida que possibilita o acesso efetivo à Justiça, orienta e conscientiza sobre os direitos constitucionais garantidos, possibilitando às partes a resolução dos problemas por elas mesmas (por meio do diálogo) e constrói soluções para as controvérsias, facilitando a prevenção de conflitos e promovendo a paz social (2004, p.147).

A experiência da mediação comunitária, no Brasil, vem sendo praticada desde fins da década de 1990, repercutindo, desde então, de modo positivo, favorecendo a socialização desta técnica em quase todos os Estados brasileiros (PAES DE CARVALHO, 2009).

No âmbito do Estado do Ceará, a mediação comunitária foi implantada em 1999, por meio da Casa de Mediação do Pirambu, que à época era administrada pela Secretaria da Ouvidoria Geral do Meio Ambiente (SOMA), devido às mudanças administrativas no Governo Estadual, em 2003, as Casas de Mediação passaram a ser vinculadas à Secretaria da Justiça e Cidadania (SEJUS), no entanto, no atual Governo Cid Gomes (2007 – 2010), as Casas de Mediação passaram a ser vinculadas ao Ministério Público do Estado do Ceará, no ano de 2008 (PAES DE CARVALHO, 2009).

Consideramos a mediação comunitária um instrumento alternativo na busca da inclusão social, no que concerne à justiça e aos direitos fundamentais, e da pacificação social, pois ajuda às pessoas a resolverem, prevenirem e a administrarem seus conflitos positivamente, implantando e fortalecendo a cultura do diálogo como meio de compreensão no cotidiano das pessoas na comunidade.

4 SEGURANÇA PÚBLICA E MEDIAÇÃO DE CONFLITOS: um estudo de caso da interação existente entre o 35º Distrito Policial (Curió) e o Núcleo de Justiça Comunitária da Grande Messejana

4.1 Considerações importantes que vinculam segurança pública e mediação de conflitos na área da Grande Messejana

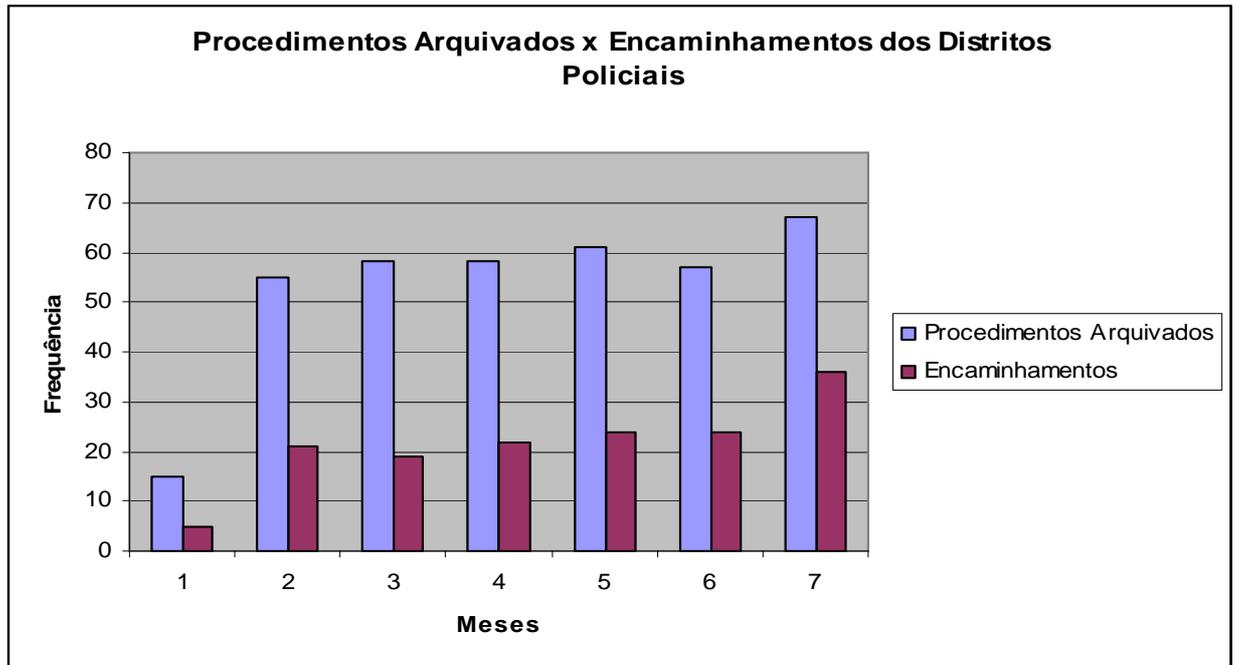
O Núcleo de Justiça Comunitária da Grande Messejana (NJCGM) recebe encaminhamentos de distintos órgãos situados, tanto nos limites da Secretaria Executiva Regional VI, quanto para além deles, apesar de não obedecer a territorialização estabelecida por essa Regional. Os encaminhamentos de pessoas que buscam orientações dos seus direitos, bem como encaminhamentos direcionados para outras instituições e, principalmente, para participação na mediação comunitária de conflitos são recebidos, em sua grande maioria, pelas delegacias da área, sendo os tipos de conflitos específicos com a realidade local, por exemplo, conflitos gerados por ameaças, pensão alimentícia, difamação e familiar.

Para exemplificar a interação que há entre o NJCGM e os Distritos Policiais da área, vamos demonstrar graficamente o número de encaminhamentos recebidos desses Distritos para o Núcleo, observar Gráfico 03. É importante ressaltar que o Núcleo foi inaugurado no dia 04.09.2009, completando, em setembro de 2010, 1 (um) ano de funcionamento.

Assim, realizamos um levantamento dos dados estatísticos, através da documentação direta, que "(...) constitui-se, em geral, no levantamento de dados no próprio local onde os fenômenos ocorrem" (LAKATOS e MARCONI, 1992, p. 43), analisando os procedimentos arquivados nos meses de setembro, outubro, novembro e dezembro de 2009, bem como os meses de janeiro, fevereiro e março do ano de 2010, totalizando 7 (sete) meses em análise. Foram postos em destaque

os números de procedimentos arquivados e de procedimentos de mediação encaminhados das delegacias da área.

GRÁFICO 03 – Procedimentos arquivados x Encaminhamentos dos Distritos Policiais



Fonte: Núcleo de Justiça Comunitária da Grande Messejana

Analisando o Gráfico 03, observamos que no ano de 2009, no mês de setembro foram arquivados 15 (quinze) procedimentos, 5 (cinco) advindos das delegacias; no mês seguinte, foram arquivados 55 (cinquenta e cinco) procedimentos, sendo 21 (vinte e um) advindos das delegacias, já no mês de novembro, 58 (cinquenta e oito) procedimentos foram arquivados e 19 (dezenove) enviados das delegacias; no mês de dezembro, foram 58 (cinquenta e oito) procedimentos arquivados, sendo 22 (vinte e dois) enviados das delegacias. Em 2010, no mês de janeiro, foram 61 (sessenta e um) processos abertos, sendo 24 (vinte e quatro) encaminhados pelas delegacias; em fevereiro, 57 (cinquenta e sete) processos, sendo 24 (vinte e quatro) vindos das delegacias e em março, foram abertos 67 (sessenta e sete) procedimentos, sendo 36 (trinta e seis) vindos das delegacias. Portanto, a incidência de encaminhamentos advindos dos Distritos

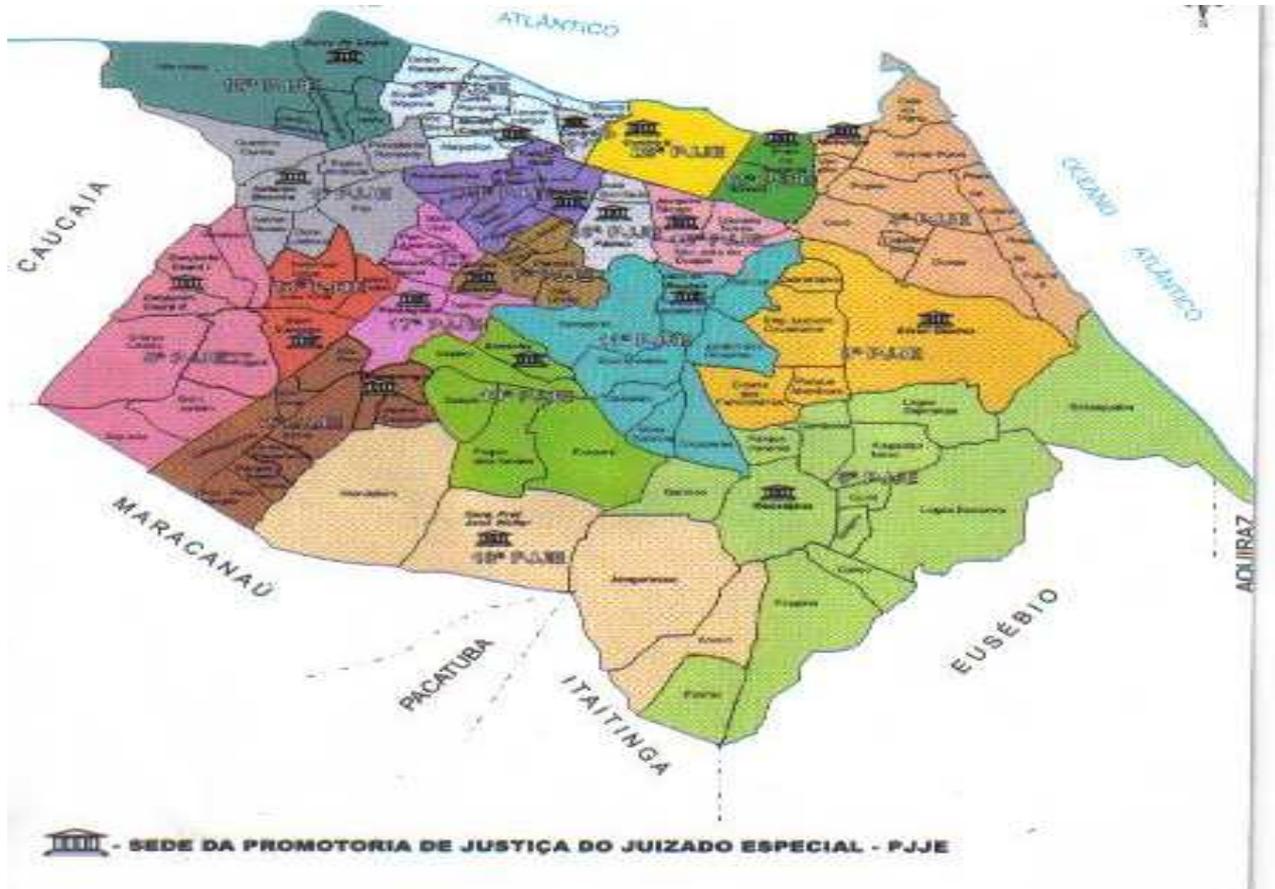
Políciais foi que nos instigou a pesquisar o que levou e leva a fortalecer a parceria entre o Núcleo e os Distritos Policiais.

Dentro da perspectiva de acesso à Justiça, é comum a visão que se tem da utilização da técnica de mediação com a finalidade de desafogar o Poder Judiciário de centenas de processos. No entanto, é primordial analisar essa mesma técnica como instrumento de prevenção da violência e pacificação social nos bairros em que a técnica é desenvolvida. Podemos observar em nossa pesquisa a relação entre a técnica de mediação de conflitos e a segurança pública, como um processo interligado, apresentando a dupla perspectiva exposta acima de redução de processos e estímulo a pacificação social, de acordo com o relato abaixo.

Eu entendo que um está interligado ao outro, por quê? Porque à medida que você consegue resolver essas questões [a entrevistada se refere aos conflitos de vizinhança], ou aqui na própria delegacia, no caso dessa pouca mediação que a gente faz aqui, ou lá, no próprio centro de mediação. A gente desafoga o número de B.O, de T.C.O e até de inquéritos policiais. A gente desafoga o atendimento aqui na delegacia, a gente consegue evitar novos problemas, porque, às vezes, começa uma coisinha pequena e, de repente, se não tiver o entendimento, essas coisas podem se tornar maior, pode ser complicar. Então eu entendo que está de forma indiretamente ligado, e que se a gente conseguir resolver por essa forma [da mediação de conflitos] vai ser proveitoso para todo mundo (entrevista concedida pela escrivã 1, 09/08/2010).

Para melhor situarmos a singular temática em análise, acrescentamos algumas considerações acerca da localidade onde o NJCGM e o 35º Distrito Policial (Curió) estão implantados. Apesar do Núcleo estar situado geograficamente no bairro Curió, ele atende a demanda da Grande Messejana, podemos visualizar geograficamente essa área na Figura 02.

FIGURA 02 – Mapa de Jurisdição das Promotorias de Justiça do Juizado Especial do Ministério Público do Estado do Ceará



FONTE: Ministério Público do Estado do Ceará (2010)

A partir da Figura 02, podemos observar que a 6ª Unidade da Promotoria de Justiça do Juizado Especial Civil e Criminal – Messejana tem sob sua jurisdição os bairros de cor verde claro, sendo: Sabiaguaba, Sapiranga, Cambéa, Alagadiço Novo, Parque Iracema, Curió, Lagoa Redonda, Guajeru, Messejana, Barroso, Coaçu, Paupina e Pedras. Todos esses bairros compõem a Grande Messejana. No entanto, soma-se como demanda do Núcleo às comunidades situadas no Jangurussu e Ancuri.

A violência na região da Grande Messejana está se expandindo a cada ano. Em 2007, Messejana ocupava o 3º lugar dentre os bairros com maior índice criminal; em 2009, matéria divulgada pelo jornal Diário do Nordeste, a referida região

é considerada campeã, no que concerne à violência urbana, como podemos observar no trecho: “[d]isparadamente, a Grande Messejana é a campeã no ranking da violência urbana. A área concentra bairros e favelas onde os assassinatos acontecem diariamente”.¹⁰

A partir do conhecimento dos índices de violência e criminalidade existentes na região da Grande Messejana e do elevado número de encaminhamentos realizados pelos equipamentos de segurança pública da área para o Núcleo de Justiça Comunitária (NJC), sobretudo, envolvendo conflitos por ameaças, calúnia e difamação, surgiu o interesse de estudar a inter-relação da mediação comunitária e a segurança pública, a partir dos olhares dos operadores da segurança pública, em especial do 35º Distrito Policial (Curió).

Nossa intenção principal é analisar a interação existente entre o 35º Distrito Policial com o Núcleo de Justiça Comunitária. Subsidiariamente, nos interessa saber como os policiais compreendem a mediação de conflitos; quais os critérios utilizados pelos operadores da segurança pública (delegados, inspetores e escrivães) para realização de encaminhamentos para o Núcleo, considerando as experiências desses servidores com a técnica de mediação comunitária de conflitos; qual o entendimento desses agentes de segurança, acerca dos temas: mediação comunitária de conflitos e segurança pública, dentre outras questões subsidiárias, que estão ligadas à análise da temática principal.

4.2 Núcleo de Justiça Comunitária da Grande Messejana e 35º Distrito Policial: falando um pouco dessas instituições

Antes de falarmos propriamente do NJCGM, temos que explanar sobre o Programa Justiça Comunitária (PJC) criado pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios e agregar a este debate a função do Ministério da Justiça (MJ)

¹⁰ Reportagem de RIBEIRO, Fernando. Criminalidade avança na RMF – 630 assassinatos em 6 meses. *Diário do Nordeste*, Ceará, 06 jul. 2009. Caderno de polícia.

na condição de agente propulsor do acesso à Justiça e da democratização dos direitos.

Em 2000, a Juíza de Direito do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, Gláucia Falsarella, percebendo que a Justiça formal era e é de difícil acesso a maioria dos cidadãos, seja por motivos financeiros ou simbólicos, resolveu facilitar o acesso à Justiça, deslocando-se em um ônibus, com uma pequena equipe, para as comunidades onde esse ingresso era mais difícil, facilitando assim o acesso à Justiça (BRASIL, 2008).

A partir dessa iniciativa, foi elaborado o PJC, sendo implantado em duas cidades satélites de Brasília, no ano de 2000, com apoio do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o MJ e outras instituições (BRASIL, 2008).

Paralelo, ao desenvolvimento do PJC em Brasília, em 2004, o MJ cria a Secretaria de Reforma do Judiciário (SRJ), que ficaria, entre outras atividades, responsável por estimular novas formas de resolução de conflitos, e, principalmente, difundir o acesso à Justiça aos cidadãos.

Como já mencionado em capítulo anterior, o PJC passou a ser referência nacional desenvolvido pelo MJ através da SRJ e do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI). Transformando-se em política pública. Como expõe o ex-ministro da Justiça, Tarso Genro, “[o] Ministério da Justiça orgulha-se de ter elevado esta experiência exitosa [Programa Justiça Comunitária] à condição de política pública, por meio do Pronasci – Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania, possibilitando assim sua replicação por todas as regiões do país” (BRASIL, p. 08).

Desta forma, no ano de 2008, foi assinado entre o MJ, através da SRJ, e o Ministério Público do Estado do Ceará, através da Procuradoria Geral de Justiça, o convênio 79/2008, que implanta dois Núcleos de Justiça Comunitária no Estado do Ceará, um no bairro do Pirambu e o outro no bairro do Curió, destinado a Grande Messejana.’

Acrescentamos que esta atitude encaixa-se no foco territorial estabelecido para o desenvolvimento dos programas, projetos e ações do PRONASCI, uma vez que os Núcleos da Grande Messejana e do Pirambu estão situados em “regiões metropolitanas e aglomerados urbanos que apresentem altos índices de homicídios e de crimes violentos”, artigo 4º, III da Lei N.º 1 1.530/2007.

Os objetivos do PJC são enunciados na fala do ex-secretário, Rogério Favreto, da Secretaria de Reforma do Judiciário, “(...) esperamos consolidar essa experiência como um efetivo meio de resolução de conflitos, combinando prevenção, diminuição da judicialização e obtenção de maior pacificação social” (BRASIL, 2008, p. 11), soma-se a essas, a possibilidade de acesso à Justiça, “(...) a convergência de esforços na busca da coesão social pela diminuição da conflituosidade e da violência” (Ibidem, p. 12).

Quanto ao NJCGM, equipamento social de referência para o presente projeto, foi inaugurado no dia 04 de setembro de 2009. Sua atuação está estruturada em 3 (três) eixos de atividades: atendimento jurídico gratuito à comunidade, mediação comunitária de conflitos, e animação das redes sociais. Para o exercício de tais atividades, conta com uma equipe interdisciplinar, formada por 1 (uma) assistente social, 1 (uma) psicóloga, 1 (uma) estagiária de serviço social, 1 (uma) estagiária de psicologia e 1 (uma) estagiária de direito); com 1 (um) supervisor administrativo e com agentes comunitários.

No que concerne aos 3 (três) eixos, faremos uma breve explanação, acrescentamos que todos são desenvolvidos pelos agentes comunitários de justiça e cidadania, pessoas da comunidade, que prestam serviço voluntário, após uma capacitação nessas temáticas. O eixo educação para os direitos volta-se para a exposição dos direitos dos cidadãos, através de formas fáceis de compreensão e assimilação, assim, “(...) tem por objetivo democratizar o acesso às informações dos direitos dos cidadãos, decodificando a complexa linguagem legal” (BRASIL, 2008, p. 26); já a mediação comunitária “(...) é uma importante ferramenta para a promoção do empoderamento e da emancipação social” (Ibidem, p. 26), a essa consideração, somamos o que abordamos no capítulo 3 do presente trabalho e, por fim, o terceiro

eixo, animação das redes sociais, mecanismo responsável por trabalhar a noção de comunidade, e os aspectos que a envolvem, como identidade territorial, mapeamento social, dentre outros assuntos, visando à identificação dos recursos existentes na comunidade, bem como suas dificuldades, na busca da comunidade estabelecer redes que possam solucionar seus conflitos sem depender de instituições exteriores.

Quanto ao 35º Distrito Policial (Curió), ele está vinculado ao Departamento de Polícia Metropolitana, este, por sua vez, é subordinado à Superintendência de Polícia Civil, que é um órgão do Estado do Ceará. O 35º Distrito estrutura-se internamente pela Seção de investigações e operações e pelo Cartório, sendo um delegado de carreira, o responsável pela Distrital.

O 35º Distrito foi implantado no bairro do Curió em fevereiro de 2009, mas segundo relatos de policiais entrevistados só foi inaugurado em setembro de 2010, com um flagrante de homicídio. O 35º Distrito Policial conta com uma equipe composta por 1 (um) delegado de polícia titular, 3 (três) escrivãs, 1 (um) inspetor-chefe, 4 (quatro) permanentes, inspetores que ficam no plantão de 24 (vinte e quatro) horas e 5 (cinco) inspetores que fazem o expediente de 40 (quarenta) horas semanais, totalizando 14 (catorze) servidores.

4.3 O olhar dos operadores da Segurança Pública, lotados no 35º Distrito Policial (Curió), para as atividades do Núcleo de Justiça Comunitária

Este capítulo foi elaborado por meio da técnica da observação direta no 35º Distrito Policial (Curió), bem como de entrevistas concedidas voluntariamente, por 4 (quatro) interlocutores, que ocupam os seguintes cargos: delegado de carreira, escrivão e inspetor de polícia civil, acrescentamos que nesta Distrital só há servidores da Polícia Civil e terceirizados, ocupando a função de atendente. Essa exposição preservou a identidade dos entrevistados, razão porque iremos nos referir aos mesmos através dos cargos que ocupam na Distrital.

4.3.1 Dos dados de exercício do cargo de delegado de carreira, escrivão de polícia e inspetor de polícia

O delegado, 52 anos de idade, ingressou na Polícia em 2000, estando nesse cargo há 10 (dez) anos; a escrivã nº 2, 43 anos de idade, ingressou em 1986, no entanto, está no cargo de escrivã há 1 (um) ano, pois, antes da inauguração da Delegacia, ela estava lotada no Instituto de Identificação, uma vez que possui graduação em Odontologia; o inspetor, 48 anos de idade, está na instituição desde 1985, sendo o mais antigo. A mais nova integrante da Polícia, escrivã nº 1, 28 anos de idade, ingressou no ano de 2009, sendo aprovada no último concurso público para o cargo de escrivã, realizado em 2006.

Observamos, pois que os entrevistados foram lotados em épocas distintas no 35º Distrito Policial (Curió), assim, a escrivã nº 2 foi quem primeiro chegou, em fevereiro de 2009; logo após foi lotado o inspetor, posteriormente, ingressou a escrivã nº 1, em setembro de 2009, e, por fim, o delegado de polícia, que ingressou em abril de 2010. Desse modo, a metade dos entrevistados encontra-se na Delegacia, mesmo antes de sua inauguração, como também, antes da implantação do Núcleo de Justiça Comunitária da Grande Messejana, e os demais, já entraram após a inauguração de ambos os equipamentos aqui referidos. Essas observações repercutem diretamente na compreensão e análise do nosso objeto de estudo.

4.3.2 Do olhar acerca do Núcleo de Justiça Comunitária e da técnica de mediação de conflitos

Perguntamos aos policiais se eles tinham visitado o Núcleo de Justiça Comunitária da Grande Messejana, a fim de percebermos a interação deles (delegado de carreira, escrivãs e inspetor) com as atividades desenvolvidas pelo

Núcleo. Assim, 3 (três) dos entrevistados informaram ter visitado o Núcleo. Portanto, os sujeitos que fizeram a visita foram: o delegado de carreira, uma escritã e o inspetor. Chamou-nos a atenção à questão da escritã, pois tal cargo é, principalmente, burocrático, no entanto, a mesma deixou, por um momento, o seu *lôcus* de trabalho, para conhecer esse equipamento social. Podemos associar tal iniciativa com o fato dessa profissional, como observado no dia a dia, fazer constantes encaminhamentos para o Núcleo, após a abertura de Boletim de Ocorrência (B.O), de alguns tipos de conflitos levados à Delegacia.

Quanto à pergunta referente aos eixos de atuação do Núcleo (educação para os direitos, mediação comunitária de conflitos e animação das redes sociais), 3 (três) policiais responderam que dominam esse conhecimento. No entanto, observamos que os mesmos não têm clareza deles, pois resumem todas as atividades efetuadas, naquele equipamento social, à mediação de conflitos. Confundem o NJC, com os Núcleos de Mediação Comunitária do Ministério Público, que desenvolve, apenas, a mediação comunitária de conflitos. Compreendemos tal situação, uma vez que, no Estado do Ceará, a primeira instituição a implantar a mediação comunitária de conflitos foi o Ministério Público, com as Casas de Mediação Comunitárias, que hoje se denomina Núcleos de Mediação Comunitários. Além do mais, os Núcleos de Justiça Comunitária do Pirambu e da Grande Messejana são do Ministério da Justiça em parceria com o Ministério Público, ou seja, esta instituição administra localmente tal iniciativa, sendo outro fator que leva às pessoas a pensarem que o NJC e o Núcleo de Mediação são a mesma coisa.

Em relação ao conhecimento da temática da mediação. Os entrevistados se eles conhecem a técnica da mediação de conflitos, 2 (dois) policiais afirmaram conhecer. Também, perguntamos se eles sabem como se realiza a mediação comunitária, uma vez que esta é um tipo de mediação de conflitos. Também, 2 (dois) dizem que sabem. Ao analisar essas respostas, notamos que o delegado diz conhecer a técnica de mediação de conflitos, mas não sabe como se realiza a mediação comunitária. Já a escritã nº 1, conhece a técnica de mediação de conflitos e sabe como se realiza a mediação comunitária. Ressaltamos que essa foi a única servidora do 35º Distrito Policial, entrevistada, que frequentou a disciplina de

mediação, na Academia de Polícia⁰⁰. A mesma relatou que o curso foi ministrado durante uma semana, 1 (uma) hora por dia, sendo visto apenas o básico:

A duração dele [da disciplina de mediação de conflitos] foi de uma semana. Nós tivemos aula durante uma semana, em torno de, foi o quê? Foi uma hora de aula por dia, desse curso. No qual o mediador citou um pouco, não aprofundou, mas explicou, assim, um pouco do que seria essa mediação de conflitos. Essa área de tentar resolver essas questões fora da Justiça, fora de papel, sim com uma boa conversa. Foi basicamente isso, acho que foi bem o básico mesmo. (entrevista concedida pela escrivã nº 1, em 09/08/2010).

Quanto à escrivã nº 2, apesar de ter visitado o Núcleo de Justiça, a mesma afirma não conhecer a técnica de mediação de conflitos e nem como se realiza a mediação comunitária. Nesse sentido, os entrevistados não possuem o conhecimento teórico sobre a mediação de conflitos e os seus tipos, em destaque a comunitária, no entanto, os mesmos têm conhecimentos do senso comum, que não podem ser desconsiderados.

O inspetor relatou o seguinte, referente à técnica de mediação de conflitos:

Sei, mais ou menos. Conheço porque, antigamente, como eu já estou há muito tempo na Polícia, 25 anos, antes de existir Casa de Mediação, acho que a primeira a ser inaugurada foi lá no Pirambu, este cargo, esta função [a mediação de conflitos] na Delegacia era do comissário de polícia (...) (entrevista concedida pelo inspetor, em 13/08/2010).

Ou seja, o que o inspetor conhece sobre a mediação de conflitos, aprendeu como comissário de polícia, quando mediava conflitos na Delegacia.

Indagamos aos entrevistados se alguma vez, eles tinham feito encaminhamentos para a mediação comunitária, desenvolvida no Núcleo, todos responderam positivamente à pergunta, ou seja, todos os policiais já tinham feito encaminhamento do 35º Distrito Policial para a mediação comunitária de conflitos. Também, perguntamos quais os critérios utilizados para encaminhamentos, uma vez

que nem todos conflitos são mediáveis. Percebemos nesta resposta que há uma homogeneidade de discurso, como fica explícito nas falas. O delegado de carreira afirma que encaminha casos que não envolvem crimes, visto que esses devem ser apurados na Delegacia. Já a escrivã nº 1 relata que encaminha conflitos que ela não consegue solucionar através de uma mediação prévia na Delegacia. Quanto à escrivã nº 2, ela afirma:

Quando eu vejo que são questões, principalmente, que envolvem conflitos. Na verdade é esse, que envolve conflitos de vizinhança, de família e no geral, entendeu? Conflitos que podem ser resolvidos e que não haverá T.C.O ou inquérito policial. Então, no caso, os [conflitos] que eu vejo que não vão gerar nem T.C.O e nem inquérito são encaminhados (entrevista concedida pela escrivã nº 2, em 13/08/2010).

Notamos que o critério principal é ser conflito de menor porte, como brigas familiares, entre vizinhos, de aluguel, de dívida, dentre outros, conflitos que na visão subjetiva do entrevistado, não vai gerar crime, não sendo necessário apurar através de um Termo Circunstancial de Ocorrência ou Inquérito Policial. Observamos, durante a realização da pesquisa, que as escrivãs possuem em suas mesas um pequeno papel, no qual consta o nome e o endereço do Núcleo de Justiça Comunitária da Grande Messejana, iniciativa delas, para entrega dos encaminhamentos.

Percebemos, também, que apesar do encaminhamento ser feito ao Núcleo, algumas pessoas voltam para fazer o registro de um novo Boletim de Ocorrência. Como observamos o caso de uma senhora que tinha vindo à Delegacia, registrado um Boletim de Ocorrência queixando-se de sua vizinha, as mesmas tinham passado por uma conversa com um inspetor, não sendo o conflito solucionado. Então ela retornou à Delegacia, dessa vez foi encaminhada ao Núcleo. Nesse, foi realizada uma mediação, em que as vizinhas fizeram um acordo de respeito mútuo, tal acordo, segundo o relato da informante, está sendo cumprido. Mas dessa vez, o conflito é com a prima de sua vizinha. Buscando novamente a Delegacia para resolver a situação.

4.3.3 Dos dados do cotidiano do 35º Distrito Policial (Curió) antes e após a inauguração do Núcleo de Justiça Comunitária da Grande Messejana

Nosso intuito, neste momento, é analisar através das falas dos entrevistados as mudanças ocorridas no cotidiano do Distrito Policial após a inauguração do NJCGM. Três dos policiais nos garantiram que houve mudanças, pois em muitos casos, os inspetores deixaram de realizar a mediação de conflitos na Delegacia, sobrando mais tempo para se dedicarem às ocorrências dos Termos Circunstâncias de Ocorrência e dos Inquéritos Polícias, conforme fica no declarado abaixo:

Claro que houve, por quê? (...) Houve mudança na rotina da delegacia e desafogou mais o trabalho da delegacia.

Então, antes do Núcleo, as coisas eram resolvidas pelos inspetores. As pessoas eram notificadas para comparecerem aqui, e quem tinha essa conversa era o inspetor, o inspetor que fazia o papel de conciliador, no caso. Aí, depois que o Núcleo foi inaugurado, todos esses conflitos a gente encaminha para o Núcleo, e desafogou muito, porque os inspetores precisam de tempo para se dedicar à investigação. Ao serviço próprio da inspetoria, ao ofício da inspetoria, que é investigar. Então, no máximo, aqui, a gente, quando é marcado T.C.O a gente tenta antes resolver. Se não der fica para o T.C.O, mas nesses casos aí, todos que a gente encaminha para lá, era tudo com os inspetores, então desafogou muito o trabalho da delegacia (entrevista concedida pela escrivã nº 2, 13/08/2010).

O depoimento da escrivã considera que houve mudanças:

Sim [houve mudança], por quê? Porque determinados tipos de conflitos, que faz parte da comunidade, quando é mandado para lá, desafoga muito, aqui, o movimento da Delegacia. Aliás, a gente tem mais tempo de cuidar do nosso serviço de polícia mesmo. Ir atrás de bandido, fazer levantamento de locais de crimes, (...), não tá preocupado aqui, discutindo briga de vizinho, de marido e mulher. (entrevista concedida pelo inspetor nº 1, 13/08/2010).

Percebemos nas falas dos entrevistados que eles não consideram a execução da técnica de mediação de conflitos como função da Polícia, pois não se caracteriza “ao serviço próprio da inspetoria, (...) que é investigar”. Tal ideia é bem

consolidada, também, por outros policiais como observamos durante a nossa presença na Delegacia. Assim, podemos fortalecer essa ideia já explanada por Barreira (2004) e Brasil (2008), referindo-se ao imaginário dos policiais civis quanto ao que consideram atividade competente a eles. Vale ressaltar que uma das entrevistadas não pode avaliar esta mudança, uma vez que ingressou no Distrito Policial após a inauguração do Núcleo, não possuindo referência do modo que funcionava a Delegacia antes.

Para compreendermos mais claramente essa mudança ocorrida, perguntamos aos policiais entrevistados como era o atendimento e resolução de conflitos pela Delegacia antes da inauguração do Núcleo. Assim, delegado informa que a mediação era realizada na própria Delegacia, principalmente, pelos inspetores, mas em situações mais complicadas, era o delegado o responsável por mediar.

É, nós exatamente fazíamos o papel do mediador, sempre no caso a inspetoria, nós designávamos um inspetor que tinha mais ou menos habilidade no trato desses problemas. E aí ele tentava mediar, mostrando as partes que não era assim, que teriam que respeitar os direitos dos outros e que procurasse de certa forma mediar este conflito, muitas vezes era o próprio inspetor. Quando aquele conflito era, assim, mais acirrado que demandava, assim, algumas situações complicadas, repassava para mim na condição de delegado resolver o conflito. (entrevista concedida pelo delegado de carreira, nº 1, 24/04/2010).

Podemos inferir desse trecho, que a técnica da mediação de conflitos não é posta em prática, uma vez que o mediador, o terceiro imparcial que conduz o procedimento, não pode impor ou sugerir opções, como notamos na passagem “(...) mostrando as partes que não era assim, que teriam que respeitar os direitos dos outros (...)”, tais características estão presentes na técnica de conciliação, que também é um meio alternativo para resolução de conflitos. Assim, observamos a facilidade em confundir mediação e conciliação, conforme falamos anteriormente. Em contraponto notamos que, para os interlocutores, o fato de o conflito ser resolvido sem a necessidade da instauração do Termo Circunstancial de Ocorrência é considerado uma mediação, não importa se estejam utilizando uma técnica específica ou não. Observamos também a utilização da autoridade do cargo,

quando o entrevistado expõe que os casos mais complicados eram solucionados por ele, na condição de delegado, outra característica que não existe na mediação, visto que todos estão na mesma posição de igualdade, mediador e mediados.

Indagamos também se quantitativa e qualitativamente existiram alterações na dinâmica institucional, 3 (três) dos policiais responderam que sim, pois, como referido anteriormente, desafogou o trabalho da Delegacia, liberando os inspetores para suas atividades investigativas. Também, as pessoas que estão sendo encaminhadas para a mediação de conflitos não estão voltando à Delegacia para fazer o registro de novos Boletins de Ocorrência, conforme dito pelo inspetor, antes da implantação do Núcleo de Justiça Comunitária e dos encaminhamentos para a mediação comunitária, uma mesma pessoa ia a Delegacia umas 4 (quatro) vezes por mês pelo mesmo conflito. Uma entrevistada ficou sem responder a essa questão pelo motivo de ter ingressado já após o funcionamento do Núcleo, não podendo fazer comparações de como era antes.

Assim, 2 (dois) dos entrevistados relataram que houve redução do número de registro de Boletim de Ocorrência, após a implantação do Núcleo, justamente pelo fato das pessoas não estarem retornando à Delegacia para fazer novos Boletins de Ocorrência. No entanto, a escrivã nº 2 informou que os números de Boletins de Ocorrência aumentaram.

Os B.Os aumentaram, mas eu não atribuo isso ao Núcleo, eu atribuo isso, porque as pessoas têm conhecimento que a Delegacia existe, e que aqui é um lugar. Antes elas iam para o 6º, para o 30º, para o 26º, com essa Delegacia agora, quanto mais as pessoas têm ciência de que aqui existe. Aí mais elas vem para cá” (entrevista concedida pela escrivã nº 2, 13/08/2010).

Dessa maneira, o aumento dos B.Os decorre, para a escrivã, do conhecimento que a comunidade está tendo da Delegacia, uma vez que a mesma foi inaugurada em Setembro de 2009.

Matéria divulgada no Fórum Brasileiro de Segurança Pública, em 2009, fala da realização da mediação de conflitos por policiais. Anderson Melo¹¹, delegado de polícia em Belo Horizonte, fala a respeito do Projeto Mediar, em que uma turma de agentes com graduação em Direito e Psicologia foram deslocados de suas atribuições para realizarem mediação de conflitos no interior das Delegacias. Ele constata que após a aplicação da justiça restaurativa com a técnica de mediação de conflitos, em 4 (quatro) meses o número de registro de ocorrências diminuiu 45%. Esse exemplo ilustra o que vínhamos abordando acima.

Perguntamos aos entrevistados se a mediação de conflitos poderia ocorrer na própria Delegacia, todos afirmaram que sim, desde que não fossem do quadro de servidores da Polícia Civil, pois voltaria a funcionar como era antes do Núcleo ser inaugurado, mas gostariam que uma equipe do Núcleo ficasse a disposição para realizar a mediação de conflitos na Delegacia.

4.3.4 Segurança Pública, Mediação Comunitária de Conflitos e Pacificação Social

A mediação de conflitos e a segurança pública têm por objetivo manter a paz social. A partir desse objetivo comum, solicitamos aos entrevistado que falassem da inter-relação entre essas categorias, isso é, se eles consideram que existe essa inter-relação.

Todos falaram que existe uma vinculação entre mediação de conflitos e segurança pública, observando, principalmente, o fator preventivo que se desencadeia a partir de uma mediação comunitária bem feita. Pois para eles ao se mediar um conflito familiar e/ou entre vizinhos está trazendo para aquelas pessoas uma solução para a situação vivenciada, prevenindo a violência e possivelmente um crime. Observamos esse aspecto na fala seguinte.

¹¹ Disponível em: <http://www2.forumseguranca.org.br/node/22497> Acesso em: 23/08/2010.

O caminho da negociação é o melhor caminho. Para poder chegar a um acordo, a um entendimento para que as pessoas não cometam um crime, não é? Então se a questão é resolvida em uma negociação, em uma mediação de conflitos, mil vezes melhor, porque ali é como se você estivesse prevenindo que o crime aconteça. (...) É melhor de alguma forma, que as pessoas se resolvam, resolvam os seus conflitos, porque é um trabalho preventivo. Para que a coisa se resolva ali, morra ali e que as pessoas fiquem satisfeitas, entendeu? É uma atuação, totalmente, preventiva. (entrevista concedida pela escritã n° 2, 13/08/2010).

O discurso acima também é reforçado por outro entrevistado, quando o mesmo expõe:

Uma mediação, ela sendo bem feita, você resolvendo realmente aquele problema, vai dar um alívio na segurança pública, por quê? Por pouca coisa hoje as pessoas estão se matando, estão matando os outros, quer dizer você resolvendo a questão e as duas partes ficando satisfeitas, já evita um crime lá na frente, evita um homicídio, uma lesão corporal. É preventiva, evita alguns tipos de calúnia, chamar daquilo e daquilo outro. Eu acho que tem muito haver. Por quê? Porque você evitando, orientando, apaziguando você evita lá na frente, com certeza. Se não tivesse mediação, com certeza, lá na frente vai haver um problema maior, vai ver algum tipo de crime, pode ser de médio porte, como de grande porte. (entrevista concedida pelo inspetor de polícia n° 1, 13/08/2010).

É interessante notar o olhar de importância que esses agentes dão à mediação comunitária, no entanto, desde que seja executada por outra instituição, por outras pessoas externas a instituição policial, pois o discurso muda quando se refere a eles realizando mediação. Eles não a vêem como uma função da polícia judiciária, da Polícia Civil, pois eles devem agir quando o crime já foi cometido, quando já existe uma vítima e um infrator, desconsiderando aqueles conflitos, que podem vir a gerar um crime, “pequenos conflitos pessoais”, conforme está relatado em Mota Brasil (2008).

Ignora-se, assim, que a mediação desses conflitos é tarefa da polícia preventiva, outra maneira de fazer e pensar a polícia que emerge no contexto da redemocratização do Estado brasileiro. Essa nova forma de pensar e fazer polícia pressupõe a desconstrução do modelo tradicional de polícia identificada com o modelo falocrático. Esquece-se que “pequenos conflitos” ou ocorrências de “baixo poder ofensivo” podem se transformar em grandes delitos ou crimes. (p. 143-4)

Assim, observamos dois olhares distintos, o que vê a mediação como uma forma preventiva de solucionar conflitos e possíveis crimes, desde que não efetivada no interior das Delegacias, e a oposta que não consegue visualizar essa ação preventiva, mas como uma atribuição a mais à Polícia, que não faz parte de sua realidade, visto que o seu objeto de intervenção é o crime, a infração, o delito, é o acontecido e, não o que possa acontecer!

No entanto, como expõe Mota Brasil (2008), essa função de mediar conflitos é inerente às atividades da polícia, uma vez que essa se insere *na fronteira dos conflitos*.

Fica clara, nas falas dos entrevistados, também, a inquietação com o fato de terem que parar as suas atividades, no caso das escrivãs, por exemplo, a realização das escutas dos depoimentos, produção dos inquéritos policiais e registro de Boletim de Ocorrência, para terem que escutar conflitos familiares e outros, visto que não se sentem preparadas, apesar de terem boa vontade, falta-lhes tempo suficiente para desempenharem as atividades relacionadas ao cartório, muito mais para realizarem mediação de conflitos.

Também, eles vêem a importância da mediação de conflitos como instrumento para obtenção da pacificação social na área da Grande Messejana, visto que é uma área que tem muita demanda social e que está impactada pela disseminação das drogas e da violência, sendo um equipamento que vem para somar, na busca dessa pacificação social.

Eu analiso como fundamental mesmo. Vital, porque é uma área que envolve muito tráfico de drogas. Muito homicídio. Porque eu sei que o Núcleo faz um trabalho de conscientização também. Então é sempre uma palavra a mais. (entrevista concedida pela escrivã nº 2, 13/08/2010).

Um dos entrevistados chamou nossa atenção para o fato do Núcleo se situar no Conjunto Curió, e ter uma área de circunscrição grande, no caso a Grande

Messejana, pois para ele a comunidade do Curió, Lagoa Redonda e São Miguel, que ficam próximos ao Núcleo, em si já tem muita demanda. Sugerindo a criação de, no mínimo, mais 2 (dois) Núcleos de Justiça Comunitária perto do Conjunto Palmeiras e São Cristóvão, onde, também, há muitos conflitos e violência. Acrescentando que pode acontecer com o Núcleo o que ocorreu com os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, segundo o entrevistado, eles foram criados para solucionar rapidamente, em média de 30 ou 60 dias, situações em que os delitos têm pena de detenção de até 2 (dois) anos, mas hoje, a realidade desses Juizados é diferente, o julgamento dos casos demora cerca de 1 (um) ano ou mais para serem solucionados. Assim, ele alerta para que não aconteça o mesmo com o Núcleo de Justiça Comunitária da Grande Messejana, visto que a área de circunscrição que atende é demasiado extensa.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Consideramos, durante a análise dos dados e observação dos resultados, que, através do olhar dos operadores da segurança pública do 35º Distrito Policial (Curió), o Núcleo de Justiça Comunitária da Grande Messejana está cumprindo os objetivos para que foi criado, assegurando o acesso à Justiça, solucionando e prevenindo conflitos e promovendo a pacificação social. Não podemos afirmar que tais objetivos estão sendo alcançados em toda Grande Messejana, mas nas comunidades do Conjunto Curió, Lagoa Redonda e Conjunto São Miguel, área de circunscrição do 35º Distrito Policial.

No entanto, vimos o destaque dado a mediação de conflitos, uma vez que para os policiais entrevistados não prevalece há diferenciação de mediação de conflitos com as suas espécies (comunitária, escolar, familiar, empresarial). Também podemos afirmar que as consequências de sua execução se expandem para além de uma técnica alternativa ao Poder Judiciário que possibilita acesso à Justiça, pois a ela soma-se a importância como instrumento de prevenção de conflitos e difusão de uma cultura de paz, aliando-se, nesta perspectiva, à área de segurança pública.

A mediação de conflitos, especialmente, a comunitária interliga-se com a visão de segurança cidadã, paradigma que está aflorando no contexto brasileiro recente, principalmente por meio de equipamentos sociais que estão inseridos nas comunidades, como os Núcleos de Justiça Comunitária e os Distritos Policiais. Uma vez que eles podem trabalhar na prevenção de conflitos, auxiliando no combate ao crime e à violência urbana, bem como difundir o respeito aos direitos humanos nas ações de repressão policial, uma vez que estes equipamentos estão inseridos em uma rede social.

Percebemos que os policiais do 35º Distrito Policial, dentre eles, o delegado, algumas escrivãs e um inspetor estão achando positiva a implantação do Núcleo de Justiça Comunitária, uma vez que o mesmo realiza mediações de conflitos, atividade antes e de certa maneira, ainda efetivada por esses servidores

mesmo que em números menores. Para eles há muita demanda da comunidade para a mediação de conflitos, que está sendo feita na Delegacia demanda tempo e pessoal qualificado, recursos escassos na realidade atual do 35º Distrito Policial.

Dessa forma, os policiais consideram a implantação de um órgão que contempla em suas atividades a mediação de conflitos, pois esse passa a assumir uma demanda que anteriormente era deles, ainda que parcela considerável da população busquem à Delegacia para resolver os conflitos, como percebemos através dos encaminhamentos e da observação direta.

Vale a pena ressaltar uma discrepância que ficou óbvia durante a pesquisa e mais clara na análise dos dados, que se refere à ambigüidade dos servidores acharem imprescindível a resolução das controvérsias por meio da mediação de conflitos, pois possibilita a prevenção e pacificação social para a área em que ocorre, reduzindo o número de crimes, porém, os mesmos não demonstram essa visão quando se referem à mediação executada no interior da Delegacia, enfatizando que a mesma não deve ser responsável pela resolução dos conflitos sociais, pois se destina a apuração de crimes, delitos e infrações penais.

Assim, a mediação de conflitos é importante, desde que executada por outra instituição desde que não seja o Distrito Policial, uma vez que o mesmo, segundo a visão dos seus policiais, deve ser responsável pela formulação dos inquéritos policiais, para subsidiar a Justiça Penal na apuração dos crimes, que possivelmente foram gerados a partir de um conflito.

Através deste trabalho analisamos duas tendências opostas e ao mesmo tempo complementares, ao articular os serviços prestados pelo 35º Distrito Policial (Curió) aos conflitos sociais, sendo esse dispositivo responsável, precipuamente, em garantir o controle das relações sociais, e o serviço da mediação de conflitos realizado pelo Núcleo de Justiça Comunitária da Grande Messejana para pacificar os espaços sociais (escolas, famílias e comunidades).

Nesta perspectiva, os resultados estimulam o fortalecimento da parceria dessas instituições, visto que há uma complementaridade de atuação, onde ambas se mantêm em funcionamento devido à existência dos conflitos.

Frisamos que os resultados obtidos neste trabalho não são conclusivos, quando nos referimos à segurança pública e mediação de conflitos, visto que foca a prevenção e pacificação social, em uma realidade que as instituições em análise estão envoltas por suas singularidades socioeconômicas, históricas e culturais.

REFERÊNCIAS

AVENA, Noberto Cláudio Pâncaro. Inquérito Policia. In:_____ *Processo penal para concursos públicos*. – São Paulo: Método, 2005. Cap. 1, p. 29 – 46.

BAPTISTA, Myrian Veras. *Planejamento Social: intencionalidade e instrumentação*. São Paulo – Lisboa: Veras Editora – CPIHTS, 2002.

BARREIRA, César. (organizador) *Questão de Segurança: Políticas Governamentais e Práticas Policiais*. Rio de Janeiro: Relumé Dumará: Núcleo de Antropologia da Política / UFRJ, 2004.

BRAGA NETO, Adolfo. Mediação de Conflitos e Políticas Públicas – A experiência com a mediação comunitária em distritos de alta vulnerabilidade da Grande São Paulo. In:_____ *Revista Brasileira de Arbitragem*, São Paulo, SP, ed. 18, p. 80-92, abr/jun. 2008.

BRANDÃO, Carlos R. A Educação Popular e a Educação de Jovens e Adultos: antes e agora. IN: _____ CALDART, Roseli. *A educação em Movimento*, Petrópolis – RJ, Vozes, 1997.

BRASIL. Lei N° 11.530 de 24 de outubro de 2007. *Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]*, Brasília, DF, n° 206, 25 out. 2007. Seção 1, p. 1.

_____. Lei N° 11.707 de 19 de junho de 2008. *Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]*, Brasília, DF, n° x, 20 jun. 2008.

_____. Plano Nacional de Segurança Pública, Brasília, 2000. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/3exec/novapolicia/plano_segpub.htm.

_____. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. *Projeto Segurança Pública para o Brasil*. Brasília, 2003. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br/senasp>>. Acesso em 2010.

_____. Ministério da Justiça. Secretária de Reforma do Judiciário. *Justiça comunitária – Manual de capacitação em técnicas de mediação*. Módulo 2, Brasília, 2009.

_____. Ministério da Justiça. Secretaria de Reforma do Judiciário. *Justiça comunitária uma experiência*. Relato de uma experiência – Programa Justiça Comunitária do Distrito Federal. Brasília, 2008.

BRETAS, Marcos Luiz. BRASIL, Glaucíria Mota. Experiências de policiamento e práticas policiais: um estudo de Fortaleza. In:_____. 33° Encontro Anual da Anpocs. 2009, Fortaleza. Disponível em: <<http://sec.acftevento.com.br/anpocs/incricao/resumo/0001/TC1625-1.pdf>>.

BUORO, Andréa; SCHILLING, Flávia; SINGER, Helena; SOARES, Marina; LOCONTE, Wanderley (Coord.). *Violência urbana: dilemas e desafios*. São Paulo: Atual, 1999. (série espaço e debate)

CEARÁ. Lei N.º 12.124 de 06 de julho de 1993. *Diário Oficial [do Estado do Ceará]*, Ceará. 1993. Disponível em: <<http://www.policiacivil.ce.gov.br/downloads/estatuto.pdf>>

_____. Lei N.º 14.620, de 18 de janeiro de 2010. *Diário Oficial [do Estado do Ceará]*, Ceará. 2010. Disponível em: <<http://www.al.ce.gov.br/legislativo/legislacao5/leis2010/14620.htm>>

DESLANDES, Suely Ferreira. GOMES, Romeu. MINAYO, Maria Cecília de Sousa (organizadora). *Pesquisa Social: teoria, método e criatividade*. - 25º Ed. Revista e atualizada. – Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2007.

FREIRE, Moema Dutra. Paradigmas de segurança no Brasil: da ditadura aos nossos dias. In:_____. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, Ano 3, ed. 5, p. 100-114, ago/set. 2009. Disponível em: <www.forumseguranca.org.br/revista>.

LAKATOS, Eva Maria. MARCONI, Mariana de Andrade. *Metodologia do trabalho científico: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos*. – 4º Ed. – São Paulo: Atlas, 1992.

MOTA BRASIL, Maria Glauécia. A constituição político-histórica dos dispositivos de segurança pública do Ceará. In:_____. *A segurança pública no “Governo das Mudanças”*: moralização, modernização e participação. Tese de doutorado em serviço social. 2000. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2000. 325p. p. 32 – 86.

_____. (organizadora) *A Face feminina da Polícia Civil: gênero, hierarquia e poder*. Fortaleza: EdUECE, 2008.

MUSZKAT, Malvina Ester. (organizadora) *Mediação de Conflitos: pacificando e prevenindo a violência*. 2. ed. São Paulo: Summus, 2003.

PAES DE CARVALHO, Ana Karine P. C. Miranda. *Mediação de Conflitos: uma alternativa para a paz*. 5. ed. Fortaleza, 2009. (Material do curso de capacitação em Direitos Humanos e Mediação de Conflitos, realizado pelo Ministério Público do Estado do Ceará e pelo Ministério da Justiça).

PINHEIRO, Paulo Sérgio. ALMEIDA, Guilherme Assis de. *Violência urbana*. São Paulo: Publifolha, 2003. – (Folha Explica).

Programa Mediação de Conflitos. Belo Horizonte, Ius Editora, 2009.

ROLIM, Marcos. A Síndrome da Rainha Vermelha: Para uma crítica ao modelo reativo de policiamento. In:_____. *A síndrome da rainha vermelha: policiamento e segurança pública no século XIX*. 2. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.; Oxford, Inglaterra: University of Oxford, Centre for Brazilian Studies, 2009.

SALES, Lília Maia de Moraes. *Justiça e Mediação de Conflitos*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004a.

_____. *Mediare: um guia prático para mediadores*. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2004b.

SIMMEL, Georg. *Sociologia*. Evaristo de Moraes Filho (organizador); [tradução de Carlos Alberto Pavanelli et al.]. São Paulo: Ática, 1983. Grandes cientistas sociais; 34.

SOARES, Luiz Eduardo. A Política Nacional de Segurança Pública: histórico, dilemas e perspectivas. In:_____. *Estudos Avançados*. São Paulo, vol. 21, n° 61, p. 77-97, set/dec. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142007000300006>

VEZZULLA, Juan Carlos. A mediação de conflitos. In:_____. *A mediação de conflitos com adolescentes autores de ato infracional*. Joinville, Santa Catarina: Habitus Editora, 2006. cap. 2, p. 79-111.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Roteiro de Entrevista

SERVIDORES DO 35º DISTRITO POLICIAL (CURIÓ)

Identificação nº.: _____

Data de aplicação: ____/____/____

Local de realização: _____

- Dados de identificação do entrevistado

1. Nome: _____
2. Idade: _____
3. Sexo: () Feminino () Masculino

- Formação do entrevistado

1. Escolaridade:

() Médio completo () Superior incompleto () Superior completo

Graduado em _____

Especialização em _____

Mestrado em _____

Doutorado em _____

2. No Curso de Formação da Academia de Polícia Civil, foi ministrada a disciplina de mediação de conflitos?

() Sim () Não

- Dados de exercício do cargo de delegado/ escrivão de polícia/ inspetor de polícia

1. Em que ano ingressou na Polícia Civil? _____

2. Há quanto tempo está no cargo de delegado/ escrivão de polícia/ inspetor de polícia?

() Menos de 10 anos () Entre 10 e 20 anos () Entre 20 e 30 anos () Mais de 30 anos

2. Há quanto tempo está lotado neste Distrito Policial?

() Menos de 1 ano () Entre 1 e 5 anos () Entre 5 e 10 anos () Mais de 10 anos

- Dados quanto ao Núcleo de Justiça Comunitária da Grande Messejana e à técnica de mediação de conflitos

1. Você já visitou o Núcleo de Justiça Comunitária da Grande Messejana?
() Sim () Não
2. Sabe quais são os eixos de atuação do Núcleo de Justiça Comunitária da Grande Messejana?
() Sim () Não
3. Conhece a técnica de mediação de conflitos?
() Sim () Não
4. Sabe como se realiza a **mediação comunitária**?
() Sim () Não
5. Alguma vez, fez encaminhamento direcionado para a mediação comunitária desenvolvida no Núcleo de Justiça Comunitária da Grande Messejana?
() Não () Sim. Quais critérios utilizou?
6. Qual o entendimento sob a mediação de conflitos e a segurança pública?

- Dados do cotidiano dos Distritos de Polícia

1. Houve mudança no dia a dia da Delegacia após a inauguração do Núcleo de Justiça Comunitária?
() Não () Sim. Quais?
2. Quais são os tipos de conflitos encaminhados para a mediação comunitária?
3. Quando se faz encaminhamento para a mediação comunitária, qual é o seu entendimento do que irá acontecer?
4. Como era o atendimento e resolução dos conflitos pela Delegacia antes da inauguração da mediação comunitária?
5. **Quantitativamente** houve alteração na dinâmica institucional, após a implantação da mediação comunitária?
() Não () Sim. Quais?
6. **Qualitativamente** houve alteração na dinâmica institucional, após a implantação da mediação comunitária?
() Não () Sim. Quais?
7. Como analisa o método alternativo de resolução de conflitos (mediação comunitária) na pacificação social na área da Grande Messejana?
8. Houve redução do número de registro de Boletim de Ocorrência, após implementação do Núcleo de Justiça Comunitária da Grande Messejana?
() Sim () Não

9. Existe alguma estatística que indique o número de encaminhamentos realizados para a mediação comunitária?

() Sim () Não

10. Você acha interessante a efetivação de um convênio/parceria com o Programa dos Núcleos de Mediação do Ministério Público?

() Sim () Não

11. Você acha que a mediação de conflitos poderia ocorrer na própria delegacia?

() Sim () Não

12. Você gostaria de ser capacitado para atuar como mediador?

() Sim () Não

ANEXOS

ANEXO A**LEI Nº 14.620, DE 18.01.10 (DO 28.01.10)****INSTITUI O DIA ESTADUAL DO MEDIADOR
COMUNITÁRIO.****O GOVERNADOR DO ESTADO DO CEARÁ.****FAÇO SABER QUE A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DECRETOTU E EU
SANCIONO A SEGUINTE LEI:**

Art. 1º Fica instituído o Dia Estadual do Mediador Comunitário, a ser celebrado, anualmente, no dia 13 do mês de setembro.

Parágrafo único. A data instituída no caput deste artigo fica incluída no Calendário Oficial do Estado.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PALACIO IRACEMA, DO GOVERNO DO CEARÁ, em Fortaleza, 18 de Janeiro de 2010.

Cid Ferreira Gomes

Governador do Estado do Ceará

Iniciativa: Deputado Ferreira Aragão