

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

**A MEDIAÇÃO DE CONFLITOS COMO POLÍTICA PÚBLICA
DE PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE: O CASO DE MINAS
GERAIS**

KRIS BRETTAS OLIVEIRA

Belo Horizonte

2013

KRIS BRETTAS OLIVEIRA

**A MEDIAÇÃO DE CONFLITOS COMO POLÍTICA PÚBLICA
DE PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE: O CASO DE MINAS
GERAIS**

Dissertação apresentada ao Departamento de Medicina Preventiva e Social da Faculdade de Medicina da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Promoção da Saúde e Prevenção da Violência.

Área de Concentração: Medicina Preventiva e Social

Orientadora: Professora Deborah Carvalho Malta

Co-orientadora: Professora Elza Machado Melo

Belo Horizonte - Minas Gerais

Faculdade de Medicina - UFMG

2013

Oliveira, Kris Brettas.
O482m A mediação de conflitos como política de prevenção à criminalidade
[manuscrito]: o caso de Minas Gerais. / Kris Brettas Oliveira. - - Belo
Horizonte: 2014.
93f.: il.
Orientador: Elza Machado de Melo.
Coorientador: Déborah Carvalho Malta.
Área de concentração: Promoção de Saúde e Prevenção da Violência.
Dissertação (mestrado): Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade
de Medicina.

I. Negociação. 2. Políticas Públicas. 3. Violência. 4. Crime/Prevenção &
Controle. 5. Dissertações Acadêmicas. I. Melo, Elza Machado de. II. Malta,
Déborah Carvalho. III. Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de
Medicina. IV. Título

NLM : HV 100

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca J. Baeta Vianna – Campus Saúde UFMG

AGRADECIMENTOS

Agradeço a minha orientadora Elza Machado de Melo, pela liberdade e confiança referente ao presente trabalho, além da indiscutível compreensão.

Agradeço a todos os professores do Departamento de Medicina Preventiva e Social da Faculdade de Medicina da Universidade Federal de Minas Gerais pela competência e disposição em compartilhar experiências.

Agradeço ao Instituto Elo pelos dados presentes na minha dissertação.

Um especial agradecimento a Alexandre Compart, Diretor Institucional do Instituto Elo, pelo enorme aprendizado, apoio e incrível disponibilidade oferecida. A esta rede de apoio que acolhe, os meus mais sinceros agradecimentos.

Por fim, agradeço a minha esposa Natália e minha filha Bianca pelo apoio incondicional ao longo deste processo de dissertação e de muitos outros.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CEAPA - Central de Acompanhamento de Penas e Medidas Alternativas

CEMIG - Companhia Energética de Minas Gerais

COPASA- Companhia de Saneamento de Minas Gerais

CPEC - Coordenadoria Especial de Prevenção à Criminalidade

CRC - Centro de Referência do Cidadão

CRISP - Centro de Estudo de Criminalidade e Segurança Pública

EUA - Estados Unidos da America

Fica Vivo! - Programa de Controle de Homicídios Fica Vivo!

MG - Minas Gerais

OSCIP - Organização da Sociedade Civil de Interesse Público

PMC - Programa Mediação de Conflitos

PRESP - Programa de Reintegração Social de Egressos do Sistema Prisional

SEDS/ MG - Secretaria de estado de Defesa Social de Minas Gerais

SPEC - Superintendência de Prevenção à Criminalidade

UFMG - Universidade Federal de Minas Gerais

SUMÁRIO

RESUMO	08
ABSTRACT	09
INTRODUÇÃO.....	10
CAPÍTULO I - A MEDIAÇÃO DE CONFLITOS: DA ANTIGUIDADE AOS DIAS ATUAIS.....	18
CAPÍTULO II - A MEDIAÇÃO DE CONFLITOS: CONTEXTOS, ALTERNATIVAS E MEIOS.....	25
CAPÍTULO III - POLÍTICAS PÚBLICAS E APOLÍTICA DE PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE DE MINAS GERAIS.....	35
CAPÍTULO IV - A TRAJETÓRIA DE EXECUÇÃO DA POLÍTICA DE PREVENÇÃO A CRIMINALIDADE DE MINAS GERAIS.....	46
CAPÍTULO V - MEDIAÇÃO DE CONFLITOS: A EXPERIÊNCIA MINEIRA.....	59
CONCLUSÃO.....	77
LISTA DE TABELAS.....	84
LISTA DE FIGURAS.....	85
REFERÊNCIAS.....	86
ANEXOS.....	93

RESUMO

Neste estudo propomos analisar a mediação de conflitos enquanto ferramenta de prevenção à criminalidade no âmbito de Políticas Públicas. Para tanto, faremos um estudo de caso da atuação do Programa Mediação de Conflitos no âmbito da Política Estadual de Prevenção à Criminalidade, desenvolvida e executada pela Secretaria de Estado de Defesa Social de Minas Gerais. Partindo da análise das bases teóricas da ideia da mediação enquanto instrumento alternativo para a solução de conflitos é nossa intenção, no estudo de caso proposto, analisar os resultados alcançados pelo Programa, seus limites e potencialidades. O objetivo central é apreender a contribuição das ações desenvolvidas por este Programa no âmbito da prevenção à criminalidade, objetivo esperado. Assim, tomaremos como pergunta central a seguinte: É possível afirmar que a mediação de conflitos, no caso em análise, tem contribuído efetivamente para a prevenção à criminalidade, seja em âmbito estadual, municipal ou local? A metodologia consistirá de análise documental, utilizando como fontes de informação relatórios de apresentação de resultados, relatórios de pesquisas específicas e publicações sobre o Programa, produzidos entre 2005 e 2013. Com a realização do trabalho foi possível apreender que apesar do Programa Mediação de Conflitos constituir-se certamente como um meio com potencial de transformação social e alcance de parte significativa de seus ambiciosos objetivos, um instrumento diferenciado de contraposição a “culturas” de violência; a demonstração e quantificação do impacto de suas ações com relação, em especial, à prevenção à criminalidade e à violência nos níveis local, municipal e estadual é tarefa necessária ainda não empreendida.

Palavras-chave: Belo Horizonte, mediação de conflitos, Política Pública, prevenção, violência, criminalidade.

ABSTRACT

In this study we propose to analyze the conflict mediation while tooling crime prevention while Public Policy. For this, we will make a case study of the performance of Conflict Mediation Program while the State Policy on Crime Prevention, developed and implemented by the State Department of Social Defense of Minas Gerais, Brazil. Based on the analysis of the theoretical basis of the idea of mediation as an alternative instrument for resolving conflicts is our intention in the proposed case study, analyze the results achieved by the program, its limitations and potential. The main objective is to understand the contribution of the actions developed by this program in the prevention of crime, expected goal. Thus, we will build the following central question: Is it possible to say that the mediation of conflicts, in this case, has contributed effectively to the prevention of crime, in level of the state, county or neighborhood? The methodology will consist of documentary analysis, using as sources of information presentation reports results, research reports and publications on the specific program, produced between 2005 and 2013. With the completion of the work has been possible to learn that despite the Conflict Mediation Program constitute certainly potential as a means of social transformation and achieving significant part of its ambitious goals, an instrument differentiated opposed to "culture" of violence: demonstration and quantification of the impact of their actions with regard, in particular the prevention of crime and violence at the local, municipal and state is not yet necessary task undertaken.

Keywords: Belo Horizonte, conflict mediation, Public Policy, prevention, violence, crime.

1. INTRODUÇÃO

“É justamente porque compartilham de parcelas importantes deste código (a cultura) que um conjunto de indivíduos com interesses e capacidades distintas e até mesmo opostas transformam-se num grupo e podem viver juntas sentindo-se parte de uma mesma totalidade. Podem assim, desenvolver relações entre si porque a cultura lhes forneceu normas que dizem respeito aos modos mais (ou menos apropriados) de comportamento diante de certas situações. Por outro lado, a cultura não é um código que se escolhe simplesmente. É algo que esta dentro e fora de cada um de nós, como as regras de um jogo de futebol, que permitem o entendimento do jogo e a ação de cada jogador (...).” (DAMATTA)

De presença certa e sempre destacada no cotidiano de todas as sociedades e grupamentos coletivos humanos os conflitos, sejam interpessoais, generalizados ou entre coletivos sociais - com uma gama quase infinita de fatores geracionais possíveis, onde sempre figuram em relevo as disputas afetivas, territoriais, de posse, as discordâncias de ideias, a satisfação de desejos, senão inerentes à condição físico-biológica do homem, com seus instintos comparecentes, são certamente parte importante e irremovível de sua condição social. Se o “ser” somente, não é condição existencial do conflito, a associação com a necessidade de vivência em um meio partilhado onde figura inevitavelmente a limitação de desejos e de satisfação de necessidades compõe seu potencial de acontecimento. O conflito é condição natural da diversidade, da convergência de interesses e vontades e da vivencia em um mesmo ambiente.

A sociologia, aqui, pode ser tomada como principal campo do conhecimento a sustentar este entendimento acerca da universalidade dos conflitos interpessoais e de sua íntima relação com a condição humana, destacando-se duas linhas de pensamento, a marxista, tendo como importantes referências o próprio Karl Marx, além de outros, como Gramsci, e a escola funcionalista e suas correntes derivadas, tendo como referências indiscutíveis, Emile Durkheim, Spencer e Parsons. A primeira enxergando a luta de classes como ponto central para o entendimento da natureza do conflito e a segunda buscando na ideia de função social a chave para o entendimento dos conflitos, seus funcionamentos e desvios à ordem social. Partindo destas, ou ao lado destas, obviamente, ergueram-se inúmeras outras correntes de pensamento, como o funcionalismo estrutural, o neo marxismo, o estruturalismo etc., no

entanto, as bases destas linhas de pensamento ainda hoje direcionam as compreensões mais aceitas sobre o conflito nas sociedades humanas.

Claro, nas sociedades e grupamentos ocorrem mais ou menos conflitos. Conflitos como que se projetam para a solução. Como o desejo para a satisfação, ou o impulso para o ato. A curta trajetória do homem na terra se revela riquíssima tanto em conflitos como em arranjos para a solução destes. E tão ampla é a gama de motivações para estes como são as formas ao longo do processo civilizatório humano desenvolvidas para processá-los. Conflitos podem ser resolvidos por acordo, por imposição da força, pelo diálogo, pela arbitragem etc. Na busca por um ambiente social pacífico de convivência foram criadas normas, instituições e mecanismos que buscam a solução de conflitos. Algumas com recurso à violência, como as guerras, outras que se contrapõem a este uso, como a arbitragem e a mediação.

No campo da antropologia/ etnografia, por exemplo, incontáveis foram os estudos que buscando explicar a dinâmica social em meio à diversidade, em especial, nos contextos metropolitanos europeu e estadunidense, chegaram ou se aproximaram do conceito de mediação cultural. Entre os autores destes referidos estudos ocupa lugar de destaque o antropólogo norte americano Clifford Geertz (2002), que entendia que o conhecimento do outro, proporcionado em privilegiada medida por campos acadêmicos como a etnografia, ampliaria potencialmente a mediação cultural, o que levaria conseqüentemente à redução de conflitos. Geertz defendia, de modo bastante resumido e simplificado aqui, que se quisermos ser capazes de julgar algo adequadamente precisamos ser capazes de enxergar com largueza, ou seja, para além de nossa limitada perspectiva quase sempre ou inevitavelmente etnocêntrica.

Várias são as perspectivas científicas que disputam lugar contemporaneamente em relação ao entendimento do conflito; e em meio a esta diversidade foram e continuam sendo construídos ou buscados tanto entendimentos de cenários específicos como soluções remediais diante da ocorrência destes nos meios sociais. Warat (1998, p. 31), por exemplo, defendendo a ideia de mediação de conflitos entende que esta pode ser lida como um processo de “reconstrução simbólica do conflito”, uma possibilidade de resolução de entendimentos divergentes, de reinterpretação simbólica de

interesses, sem deixar de ser uma prática jurídica. Para este autor (2001, p. 80) estratégias que buscam o processamento de conflitos por meio do diálogo, especialmente a mediação, têm como objetivo central ajudar as partes interessadas a redimensionar o conflito e daí chegar a sua “solução”. Visão que se distingue, em meios e fins, em oposição radical, à ideia de superação do conflito pela subjugação ou vitória sobre um oponente, adversário ou questão.

A mediação é um mecanismo de tratamento de conflitos capaz, em princípio, de restabelecer a comunicação rompida entre os litigantes; ao mesmo tempo, nos apoiando aqui em Habermas e em sua teoria da ação comunicativa, é promotora da democracia. Para melhor entendê-la, é importante discutir a própria democracia, tão necessária para a construção de uma cidadania ativa, baseada na ampla participação social e no entendimento do sujeito como ator constitutivo do poder político.

Nas sociedades contemporâneas, ou ao menos em grande parte destas, a resolução de conflitos de modo violento não é aceita. Em muitos casos, mesmo em relação ao Estado, ainda que no uso de sua condição monopolizadora do legítimo do uso da violência. Praticamente todas as formas de violência não institucionalizada atualmente são em alguma medida consideradas desvios sociais. A utilização da violência, em especial, para a resolução de conflitos, é rejeitada pela maioria das sociedades.

Pessoas de todo o mundo se envolvem, a todo o momento, em disputas, divergências etc. com outras pessoas e são buscadas soluções. Os Estados nacionais, em geral - enquanto ordenadores sociais -, possuem meios e mecanismos entre os quais figura destacado e de ampla figuração o ordenamento jurídico e suas formas de processamento, para dar solução a estas disputas e conflitos. Obviamente, se todos os conflitos de uma sociedade fossem levados a um processamento especializado, como o empreendido em juizados e tribunais, formar-se-ia uma configuração algo insustentável. Como sugere Silveira (2005, p. 70):

Esses mecanismos alternativos, entre os quais citam-se a mediação, a arbitragem, a negociação, a conciliação [...] colocam-se ao lado do tradicional processo judicial como uma opção que visa descongestionar os tribunais e reduzir o custo e a demora dos procedimentos; estimular a participação da comunidade na resolução dos conflitos, e facilitar o acesso à Justiça, já que, por vezes, muitos conflitos ficam sem resolução porque as vias de obtenção são complicadas e custosas e as partes não têm alternativas disponíveis a não ser, quem sabe, recorrer à força.

* Infelizmente não há estatísticas representativas, ou ao menos não as localizamos, sobre a ocorrência de conflitos, em geral. Somente um percentual mínimo dos conflitos é levado a um processamento especializado. Fração destes casos configura desvio social criminalizável. Regra geral, as estatísticas disponíveis tratam de conflitos que buscam uma solução em um meio especializado ou de crimes, que podem ter na sua motivação, conflitos interpessoais ou grupais. Em parte significativa destes conflitos o meio de solução envolve o uso da violência, em maior ou menor medida.

Em sentido *lato* a palavra conflito se aplicaria em todo e qualquer processo levado à justiça. Assim, uma fonte interessante de informações, no Brasil, por exemplo, são os Tribunais de Justiça. O Superior Tribunal de Justiça, por exemplo, publica anualmente um relatório estatístico dos processos registrados. Em 2012, por exemplo, foram registrados no Brasil 286.715 processos na justiça, sendo que o Estado de Minas Gerais registrou 24.554 destes. Um montante elevado, mas que certamente figura distante do volume de conflitos não encaminhados para processamento nos tribunais.

Muitas são as formas passíveis de serem adotadas pelo poder público objetivando a redução da possibilidade de um conflito levar à violência e daí poder constituir-se um crime. Ampliar o acesso aos meios formais de resolução de conflitos é uma delas. Talvez, a mais onerosa, em termos financeiros, para o Estado e de menor potencial preventivo/ educativo. A educação de qualidade, somada à garantia do exercício de direitos fundamentais certamente constitui, por excelência, o meio mais eficiente. Mas em cenários onde a violência torna-se parte estruturadora nos processos de socialização e construção identitária, ações dirigidas são certamente necessárias.

A relação entre educação, cidadania e convivência pacífica, tornou-se mesmo lugar comum em estudos acadêmico-científicos no Brasil. Muitas vezes pautados em teorias marxistas, outras partindo de concepções piagetianas ou alinhados às contribuições de Paulo Freire, estes estudos, que têm como objeto os mais variados, tomam a educação em sentido ampliado, não somente como um processo para aquisição de conhecimentos técnicos, científicos etc., mas incluindo o aprendizado moral e comportamental.

Neste sentido, grande número de iniciativas em todo o mundo tem procurado contribuir para a solução pacífica de conflitos. Inúmeros são os formatos destas, ocupando lugar de destaque as iniciativas que buscam, para além da solução dos conflitos, a prevenção dos mesmos e a construção de uma cultura de paz. No Brasil, estas iniciativas, historicamente, tiveram como principais protagonistas a sociedade civil e o poder judiciário, envolvendo quase sempre a arbitragem extrajudicial e a mediação de conflitos. A associação sistematizada entre a mediação de conflitos e a prevenção da violência e da criminalidade, no âmbito das Políticas Públicas, é fato infelizmente raro no Brasil. Exceção a esta figuração rarefeita, por exemplo, são as novas formas de abordagem e aproximação policial, em maior medida promovida a partir da inclusão de conteúdos que transitam pelos princípios da cidadania nas Matrizes Curriculares Nacionais de Instituições Policiais, em 2000.

Em 2002, em Minas Gerais, foi criada uma Política Pública específica objetivando a prevenção da violência e da criminalidade, que em 2005 definiu como um de seus pilares de intervenção a mediação de conflitos, empreendida por meio de um programa governamental específico, o Programa Mediação de Conflitos - PMC. O ineditismo desta iniciativa no Brasil, somado à sua longevidade, tendo em vista que a mesma figura ativa, e a amplitude potencial de seu alcance, fazem desta experiência um objeto, em nosso entendimento, interessante e heurísticamente produtivo.

O Programa Mediação de Conflitos estruturou-se, em grande medida, tendo como referência metodológica o Programa Pólos de Cidadania, da Faculdade de Direito da UFMG, que em parceria com o governo do Estado, ajudou a implantar a mediação de conflitos nos Centros de Referência do Cidadão - CRCs, em 03 aglomerados urbanos (Serra, Santa Lúcia e Conjunto Jardim Felicidade) de Belo Horizonte, Minas Gerais.

Tendo sido idealizado e implantado inicialmente pelo Programa Pólos de Cidadania, da Faculdade de Direito da UFMG, através do Programa Pólos de Cidadania, o PMC foi fundado oficialmente em meados de 2005, quando passou a compor a Política Estadual de Prevenção à Criminalidade (...) (PROGRAMA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS, 2010, p. 17)

O Programa Mediação de Conflitos adota uma metodologia que busca contribuir para a minimização de conflitos, riscos sociais e violência, sendo executado em contextos sociais específicos onde figuram a exclusão social, a carência de acesso a bens e serviços públicos e elevados índices de violência e criminalidade. O Programa objetiva contribuir no incremento do capital social, na formação de redes mistas e na resolução de conflitos, estruturando-se em três núcleos temáticos principais: cidadania, subjetividade e emancipação.

O Programa Mediação de Conflitos tem por objetivo empreender atendimentos individuais e coletivos em mediação de conflitos, orientação sociojurídica, articulação e organização comunitária. Tem como público alvo as pessoas, as famílias e os grupos comunitários correspondentes às áreas de abrangência territorial dos Centros de Prevenção à Criminalidade (CPCs), que registram elevada incidência de criminalidade no Estado de Minas Gerais. Seu foco é prevenir fatores de riscos, agregar valores ao capital social preexistente e possibilitar a administração de conflitos potenciais e/ou concretos, evitando que conflitos sejam propulsores de situações violentas e delituosas entre o seu público atendido. Considera-se atendimento a intervenção realizada em cada caso, novo ou retorno, alinhado à metodologia de mediação de conflitos e orientação sociojurídica, seja em âmbito interpessoal ou comunitário. Tanto os resultados alcançados, como as metas definidas relativas a este indicador são cumulativas ao longo dos períodos avaliatórios. (SEDS/MG, 2011, p. 14)

Neste estudo propomos analisar a mediação de conflitos enquanto ferramental de prevenção à criminalidade no âmbito de Políticas Públicas. Para tanto, faremos um estudo de caso da atuação do Programa Mediação de Conflitos no âmbito da Política Estadual de Prevenção à Criminalidade, desenvolvida e executada pela Secretaria de Estado de Defesa Social de Minas Gerais - SEDS/MG.

Partindo da análise das bases teóricas da ideia da mediação enquanto instrumento alternativo para a solução de conflitos é nossa intenção, no estudo de caso proposto, analisar os resultados alcançados pelo Programa, seus limites e potencialidades.

O objetivo central é apreender a contribuição das ações desenvolvidas por este Programa no âmbito da prevenção à criminalidade, objetivo central esperado do mesmo. Assim, tomaremos como pergunta central a seguinte: É possível afirmar que a mediação de conflitos, no caso em análise, tem contribuído efetivamente para a prevenção à criminalidade, seja em âmbito estadual, municipal ou local?

Para tanto, organizaremos nossa exposição em seis partes ou capítulos. No primeiro capítulo discorreremos sobre as muitas formas e meios de resolução de conflitos experimentadas ao longo da história, procurando tornar clara a relação entre estes e os meios sociais. No segundo capítulo discorreremos sobre algumas correntes de pensamento que embasam estas múltiplas formatações de iniciativas e experiências para a resolução de conflitos, buscando aclarar as vinculações entre as práticas, as teorias e os meios sociais; e traçaremos uma necessária caracterização dos principais modos de resolução pacífica de conflitos contemporâneos, em especial, a arbitragem, a conciliação e a mediação de conflitos; em suas definições, diferenças conceituais, usos, técnicas etc. No capítulo três faremos uma também necessária explanação acerca do conceito de "Políticas Públicas", buscando entender melhor o lugar ocupado pela Política de Prevenção à Criminalidade e à Violência no âmbito destas. No capítulo quatro empreenderemos uma análise descritiva sócio-histórica da Política de Prevenção à Criminalidade e à Violência de Minas Gerais e de seus programas constituintes, o Programa de Mediação de Conflitos - PMC, o Programa de Controle de Homicídios Fica Vivo!, o Programa Central de Acompanhamento de Penas e

Medidas Alternativas - CEAPA, e o Programa de Reintegração Social dos Egressos do Sistema Prisional - PRESP. O capítulo cinco será dedicado a exposição da metodologia de trabalho PMC. No capítulo seis, pilar desta dissertação, empreenderemos a análise da mediação de conflitos enquanto elemento de uma Política Pública de prevenção à criminalidade, tendo o Programa Mediação de Conflitos - PMC, executado pela Secretaria de Estado de Defesa Social de Minas Gerais - SEDS/ MG, como caso/ objeto. Neste capítulo, analisaremos o cenário de implantação do Programa, sua base teórica, formas de atuação, estruturação das equipes, abrangência, localização no poder executivo etc., e principais resultados alcançados, procurando responder à pergunta colocada como central nesta dissertação, e linha condutora a relação, nesta trajetória de execução, entre o proposto e o efetivado por este Programa, ou seja, sobre a coerência ou alinhamento entre o discurso e prática.

Como pontos de ancoragem teórico-metodológica, claro, entre muitos outros, de menor expressão para as análises que serão empreendidas, trabalharemos com três, em especial, quais sejam, 1) o campo conhecido como "análise ou avaliação de políticas públicas", em especial, chamando ao diálogo a sociologia das organizações, mais especificamente para a análise da dimensão sócio-histórica-institucional da Política e do Programa objetos da dissertação, 2) a sociologia da violência e da criminalidade, não tomando como base uma corrente ou linha teórica específica, mas a utilizando como orientadora da descrição/ análise da relação da Política/ Programa com seu universo de intervenção e 3) o campo conhecido como análise de conteúdo, mais especificamente, a análise documental. Julgamos que a utilização destas em interação, tendo como objeto de estudo o aqui proposto, será capaz de apoiar a construção de conclusões de razoável solidez, sobre as quais, acreditamos, poderão apoiar-se estudos futuros a fim de se chegar a resultados mais fecundos.

CAPÍTULO I - MEDIAÇÃO DE CONFLITOS: DA ANTIGUIDADE AOS DIAS ATUAIS

É justamente porque compartilham de parcelas importantes deste código (a cultura) que um conjunto de indivíduos com interesses e capacidades distintas e até mesmo opostas transforma-se num grupo e podem viver juntas sentindo-se parte de uma mesma totalidade. (DAMATTA)

Contemporaneamente vemos um cenário de ampla ocorrência de conflitos, em especial, nos grandes centros urbanos brasileiros, tendo como pano de fundo, principalmente, a concentração populacional e a complexificação e intensificação contínuas das relações sociais e, talvez, conseqüentemente, ou em contraposição, em alguma medida ao menos, a ampliação de meios e ferramentas de resolução de conflitos paralelos aos sistemas judiciais, em razão, certamente, menos da incapacidade destes em absorver e processar adequadamente o volume de demandas do que de sua inadequação para tanto.

A mediação de conflitos tem uma longa história, figurando presente em sociedades tão distintas e distantes tempo-espacialmente como as de cultura islâmica, em especial, as sociedades pastoris; as hindus e as budistas. De acordo com Christopher Moore (1998, p. 32) as culturas islâmicas, por exemplo, teriam longa tradição de mediação de conflitos. Nos grupamentos e sociedades pastoris tradicionais do Oriente Médio disputas e desentendimentos eram resolvidos por meio de reuniões comunitárias de discussão e deliberação entre os idosos. Também segundo Moore (1998, p. 32) sociedades de cultura hindu e budista, além de sociedades outras influenciadas por estas também teriam na mediação seu principal mecanismo de solução de conflitos e disputas. Tal antiguidade é referida também por Cachapuz (2006, p. 24):

A mediação é um instituto bastante antigo; sua existência remonta aos idos de 3000 a.C. na Grécia, bem como no Egito, Kheta, Assíria e Babilônia, nos casos entre as Cidades-Estados. Os romanos formaram uma cultura jurídica que influi, ainda hoje, em nossa legislação. Na antiga Roma, o arcaico *Diritto Fecciali*, isto é, direito proveniente da fé, em seu aspecto religioso, era a manifestação de uma justiça incipiente, onde a mediação aparece na resolução dos conflitos existente. O direito romano já previa o procedimento *in iure* e o *in iudicio*, que significavam, na presença do juiz, o primeiro, e do mediador ou árbitro, o segundo.

A China, na antiguidade, é outro exemplo de sociedade onde a mediação de conflitos foi amplamente utilizada. Sob a influência das ideias do filósofo Confúcio, a mediação teria sido o principal meio para a solução de conflitos nesta civilização. Tendo em vista a adoção de parte substancial dos princípios do direito chinês, o Japão antigo também pode ser elencado como outro exemplo importante de sociedade onde a mediação ocupou lugar de destaque e amplo uso.

No século XX, sobretudo em países como os Estados Unidos, a França, a Inglaterra, a Noruega e a Alemanha, entre outros, a mediação de conflitos ganhou novo fôlego, principalmente, objetivando o alcance de melhor eficiência do Estado na resolução de disputas entre seus cidadãos. O desenvolvimento de meios de resolução pacífica de conflitos ou resolução alternativa de litígios tem nos Estados Unidos, talvez, seu maior responsável, ou, ao menos, o melhor registro histórico. O desenvolvimento destes meios ou formas é denominado movimento ADR (*Alternative Disputes Resolution*), com ganho e perda de força em momentos específicos da história norte americana. Segundo Foley (2010, p. 78), o desenvolvimento da arbitragem e da mediação nos EUA pode ser resumido e explicado como aplicação da ideologia da justiça comunitária, baseada na responsabilidade e confiança entre os cidadãos.

As primeiras iniciativas foram levadas a efeito por colonos e, posteriormente, imigrantes, os quais buscavam, sobretudo na mediação comunitária, um meio de preservar seus valores e tradições culturais. Apesar da variedade de características entre si, os fundadores de Dedham (comunidade utópica do séc. XVII em Massachusets); Quakers (comunidade utópica do séc. XIX), os chineses na costa oeste, em especial em São Francisco, os judeus em Manhattan, os holandeses em Nova Amsterdã e os Escandinavos no Centro-Oeste partilhavam de um comum pressuposto: "a lei começa onde a comunidade termina. (FOLEY, 2010, p. 78)

Com o desenvolvimento da sociedade americana o sistema formal de solução de conflitos foi gradualmente adquirindo condição de centralidade e preponderância, no entanto, meios alternativos de resolução permaneceram disponíveis (FOLEY, 2010, p. 78). Após a guerra civil norte americana teria ocorrido nova valorização destes meios e mecanismos neste país, tendo em vista uma ampliação substancial de demandas trabalhistas e o acirramento de conflitos raciais, em especial, diretamente relacionados ao fim da escravidão. Neste contexto, a arbitragem era o principal mecanismo de solução de conflitos, contribuindo grandemente tanto como meio de contenção da ampliação dos conflitos como para redução do congestionamento dos tribunais. Enquanto os tribunais - cortes oficiais - serviam principalmente à resolução de conflitos entre os indivíduos brancos, a arbitragem era aplicada, em especial, para a solução de litígios laborais entre brancos e negros recém libertos da escravidão. Assim o meio oficial servia à população branca e o "alternativo" à população negra. Apesar do discurso justificador de que esta estruturação servia para remediar ou reduzir os efeitos da profunda discriminação racial e desigualdade econômica do país, segundo (FOLEY, 2010, p. 78) ambos os sistemas contribuía para reforçar a supremacia branca.

Na Europa, somente na década de mil novecentos e oitenta iniciativas no campo da mediação tomaram corpo. Segundo Foley (2010, p. 80) o objetivo de parte significativa destas iniciativas não seria corrigir disfunções do sistema judicial, mas buscar uma maior integração social, reduzir a ocorrência de conflitos, reduzir tensões e ampliar o exercício da cidadania.

No Brasil, principalmente a partir da década de mil novecentos e noventa, o Poder Público passou a dirigir seu olhar e investir recursos financeiros em programas e projetos que têm na mediação seu núcleo interventivo.

No início da década de 1990, se instalou intenso debate sobre os métodos alternativos de resolução de conflitos. A partir da Resolução 297/91 do Ministério da Justiça, criou-se uma Comissão de mediação. Tal comissão, além da elaboração de um projeto de lei sobre mediação, também ficou responsável pelo Plano Nacional de Mediação. (JÚNIOR e EDSON, 2006, p. 136)

O Ministério da Justiça brasileiro tem historicamente investido na mediação, em especial, na mediação comunitária, com a assinatura de convênios com administrações municipais e estaduais, para a constituição de equipes de profissionais remunerados ou voluntários em mediação comunitária de conflitos, apesar da ausência de legislação específica.

Diferentemente, em alguns países da América Latina, em especial na Argentina, e da Europa, em especial na França, a mediação de conflitos extrajudicial figura institucionalizada. Mas embora não tenha havido institucionalização ou formalização legal deste instrumento é possível, inclusive muito freqüente, sua utilização de modo subsidiário ao ordenamento jurídico, buscando os juízes com freqüência e seguindo princípios legais a reconciliação ou o acordo como, por exemplo, nos casos de divórcios, guarda de filhos etc. (CASELLA E SOUZA, 2009, p. 45).

A defesa da mediação de conflitos se deu, no Brasil contemporâneo, quase sempre dentro de uma perspectiva de acesso à justiça, onde ocupa lugar central a ideia de qualidade das decisões, para além das garantias processuais, e das conseqüências em termos de aprendizado, vinculadas à participação ativa no processo de resolução.

Pois bem, identificamos os problemas, por que não se consegue resolvê-los, ou, pelo menos, minimizá-los? Será mesmo que o Judiciário é a única instituição capaz de resolver os conflitos existentes na sociedade? Como resposta possível e viável a essas indagações, começa-se a falar em métodos alternativos de resolução de disputas, com o intuito de oferecer e assegurar uma melhor e efetiva solução de conflitos à população. (JÚNIOR e EDSON, 2006, p. 2)

Pode se considerar que há um movimento de construção, ou adoção, ainda incipiente, de um modelo de processamento jurídico aberto, assemelhado ao sistema “multiportas”, idealizado nos Estados Unidos, com a utilização de muitos programas e projetos pelo poder público, executivo e judiciário, para resolver as disputas por meio de métodos alternativos. Para Júnior e Edson (2006, p. 18) a expressão conciliação tem sido vinculada, no Brasil, ao procedimento judicial. Seu exercício no comum das vezes é praticado por juízes ou profissionais do direito, figurando entre a mediação e o processo formal. Ou seja, para além da mediação entre as partes, há o aconselhamento e a indução qualificada para o alcance do resultado.

Apesar de não haver legislação específica no Brasil, como já fizemos referência, a Carta Magna de 1988, em seu preâmbulo, afirma o compromisso do Estado brasileiro com a busca pela solução pacífica de conflitos:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil (Preâmbulo da Constituição Brasileira, 1988).

As experiências de mediação de conflitos, tanto no Brasil como em outras partes do mundo, em geral, se dirigem a públicos específicos e buscam responder ou respondem preponderantemente a situações de disputa ou divergência interpessoal.

Quando os níveis de tolerância a frustração são muito baixos, a violência emerge como tentativa de resolução de um conflito, em situações nas quais qualquer uma das partes está empenhada em defender-se de algum tipo de dano que ameace sua posição e a sua integridade narcísica (CASELLA E SOUZA, 2009, p. 26).

Em geral tomam-se contextos singulares como aqueles de intervenção, em tese, entendidos como de maior probabilidade de incidência de violências como instrumentos para resolução dos conflitos. Esta maior probabilidade seria dada pela presença de fatores como uma maior exposição a situações de conflito, uma menor disposição de recursos internos e externos que facilitem ou permitam um processamento pacífico destes, uma precária socialização com relação a direitos e responsabilidades etc. Somado a isso, processos de socialização e construção identitárias que têm na violência um elemento importante.

Em geral, grupamentos coletivos de baixa renda, baixa escolaridade e moradores de regiões com elevados níveis de vulnerabilidade social e violência. Ou seja, exposição a conflitos; condições, intelectuais e psíquicas, talvez inadequadas, para o processamento dos mesmos sem recurso a violência e falta de condições informacionais e/ ou financeiras de recorrer ao sistema jurídico tradicional. A mediação procura motivar os protagonistas do desentendimento para o diálogo e a negociação, buscando, regra quase geral, a superação das dicotomias vítima/ inocente/ certo e agressor/ culpado/errado.

CAPÍTULO II - A MEDIAÇÃO DE CONFLITOS: CONTEXTOS, ALTERNATIVAS E MEIOS

Tudo se reduz ao diálogo, à contraposição dialógica enquanto centro. Tudo é meio, o diálogo é o fim. Uma só voz nada termina, nada resolve. Duas vozes são o mínimo de vida. (MIKHAIL BAKHTIN)

A ampliação do processamento jurídico de desentendimentos, disputas e conflitos teria elevado também à ampliação da expectativa social em relação ao papel do Sistema de Justiça, que passou a ser visto como co-responsável pela coesão social. A grande questão, neste caso, seria que em quase todas as sociedades somente parte das populações disporia de recursos, tanto financeiros como informacionais, para o acesso a este sistema, diante da violação de um direito ou da ocorrência de um conflito. Este fato teria levado à eclosão de um movimento em direção contrária, ou seja, o de desjudicialização, que tem sua base de força também na complexidade das sociedades contemporâneas e em sua correlata necessidade de respostas plurais. Neste caminho de informalização teriam surgido ou ganhado força os novos meios de resolução de conflitos (FOLEY, 2010). Estes meios se alinhariam à percepção de que o acesso à justiça não deve ser visto como limitado à possibilidade de acesso ao sistema jurídico tradicional, mas deve ser pensado como uma realização permanente sempre que da ocorrência de conflitos e desentendimentos. Assim posto, a justiça tradicional ou formal ocuparia um papel complementar e indireto, talvez menor, idealmente.

As muitas formas de resolução pacífica de conflitos podem ser organizadas em três grandes grupos. Seriam estes 1) a autotutela ou autodefesa, onde a resolução do conflito é realizada por meio da imposição de uma vontade fazendo uso da violência física ou moral; 2) a heterocomposição empreendida por meio da imposição de uma decisão de um terceiro e 3) a autocomposição, voluntária, de decisão partilhada. Neste terceiro grupamento incluir-se-iam a negociação, a conciliação e mediação, tanto de modo judicial como extrajudicial.

Enquanto a negociação pode ser entendida, grosso modo, como fato social natural - assim como o recurso à violência - ou seja, não se classificaria como um fato jurídico propriamente dito, onde o exemplo modelar seria a jurisdição formal, aquela codificada, regulatória, aplicada por autoridades socialmente legitimadas, de modo imparcial¹, onde a decisão é unilateral; a conciliação, a arbitragem e a mediação ocupariam lugar entre estas duas possibilidades, aproximando-se mais ou menos de uma condição regulatória.

Na conciliação, que pode ser entendida como integrante do campo regulatório, a condução da resolução do conflito é atribuída a um terceiro. No entanto, não há uma decisão unilateral sobre o mesmo. Para Edson e Júnior (2006, p. 47) o terceiro ou conciliador atua como um intermediário entre as partes sendo objetivo da mediação o entendimento entre estas, independentemente do resultado acordado ou da qualidade da decisão. Os “poderes” dos conciliadores, no comum das vezes, são limitados à sugestão, à ponderação e ao aconselhamento².

¹ Atualmente só muito raramente se fala em conduta neutra do mediador, substituída pela expressão/ conceito de posição equidistante. “Quando a mediação, ou mais particularmente o modelo de negociação assistida por um terceiro, foi gerada, uma noção de neutralidade-objetividade tinha sentido, pois fazia parte de uma concepção de mundo e, por decorrência, de ciência, que assumia o mito da objetividade e do saber neutro” (CASELLA E SOUZA, 1990, p. 20).

² Sobre a conciliação no Brasil Foley (2010, p. 71) afirma: “Sem prejuízo de que a conciliação pode ocorrer em uma esfera privada, a tentativa “de conciliação judicial está prevista na legislação brasileira como uma etapa obrigatória, tanto no procedimento ordinário - art. 331 do Código de Processo Civil - quanto no rito previsto na lei de Juizados Especiais - art. 21 da Lei nº 9.099/95 - bem assim, no ar. 846 da CTL. Além disso, em geral, o que se verifica é que o objeto da conciliação judicial encontra seus limites no próprio objeto da lide. De qualquer sorte, sendo ou não judicial, a atuação do conciliador é interventiva, na medida em que seu papel é o de estimular as partes para que cheguem a um acordo, sugerindo alternativas e condições para a resolução do conflito, interferindo, assim, na composição amigável”.

Já a arbitragem seria o processo formal voluntário de submissão de um conflito a uma terceira parte, imparcial e neutra, que toma a decisão. Nesta alternativa de resolução de conflitos e desentendimentos é conferido a um terceiro, não integrante do Poder Judiciário, o poder de emitir uma decisão a partir da apresentação das questões pelas partes. Não se trataria aqui de simples promoção de um acordo, mas de análise de mérito e julgamento com status de título executivo judicial.

Segundo Foley (2010, p. 72), no Brasil a arbitragem pode ser legalmente definida como um processo formal no qual os interessados aceitam submeter uma questão conflituosa a uma terceira parte, tendo a decisão caráter obrigatório. Esta decisão ou sentença, neste caso, teria efeitos similares às produzidas pelo Poder Judiciário em seus âmbitos tradicionais, constituindo, inclusive, titulação executiva quando condenatória.

Já a mediação, conceito central nesta dissertação, pode ser definida sumariamente como o diálogo sobre uma controvérsia objetivando sua solução, aceitável para os protagonistas. Um processo informal de resolução de conflitos onde um terceiro, neutro e imparcial, sem poder de decisão, assistiria as partes, contribuindo para a construção do dialogo entre estas com o objetivo do estabelecimento de um acordo. Segundo Júnior e Edson (2006, p. 52):

(...) na mediação, as partes são guiadas por um terceiro (mediador) que não influenciará no resultado final. O mediador, sem decidir ou influenciar na decisão das partes, ajuda na identificação e articulação das questões essenciais que devem ser resolvidas durante o processo.

Mais que meio para a resolução dos conflitos, a mediação seria para seus defensores e entusiastas instrumento potencialmente capaz de mais eficientemente prevenir a ocorrência de novos conflitos entre os protagonistas, tendo em vista sua função educativa. Esta seria talvez a principal vantagem da mediação em comparação ao processamento de conflitos via sistema judicial, somada claro, em termos ideais, à privacidade, à economia de recursos financeiros e à celeridade.

Os entendimentos acerca do conceito de mediação mais se alinham que apresentam discordâncias na literatura especializada. Juan Carlos Vezzulla (**apud** EDSON e JÚNIOR, 2006, p. 54), por exemplo, entende que a mediação seria uma técnica de resolução de conflitos não adversarial, sem imposições de sentenças ou de laudos onde o mediador auxiliaria os protagonistas do conflito/desentendimento a encontrarem uma solução onde ambos saíssem ganhando em alguma medida. Adolfo Braga Neto, outra referência sobre o tema, define a mediação como uma técnica por intermédio da qual duas ou mais pessoas, físicas ou jurídicas, recorrem a um especialista neutro, capacitado, que promove momentos de diálogo e estímulo ao alcance de uma solução consensual e satisfatória, salvaguardando o bom relacionamento entre elas. (In OLIVEIRA, 2002, p. 93). Já para CASELLA e SOUZA (2009, p. 105) a mediação é definida como um “método de condução de conflitos e disputas que faz uso de uma terceira parte (treinada)”, podendo ser usado em qualquer tipo de conflito, sendo elementos indispensáveis a voluntariedade e a capacidade de compreensão e equilíbrio de poder entre as partes envolvidas. Por fim, para Pedro Carulla Benitez, citado por Zoraide Amaral Souza, no livro “Arbitragem - conciliação - mediação nos conflitos trabalhistas”, a mediação distinguir-se ia de outras formas de processamento de conflitos ou divergências em três principais pontos, quais sejam, a intervenção de um terceiro objetivando a comunicação construtiva, ou seja, colaborando para a solução com a criação de opções/ possibilidades e evitando o deterioração das relações entre as partes; a participação ativa de um terceiro - mediador - sem no entanto o empoderamento deste para a tomada de uma decisão não consensual; e a plena liberdade de decisão das partes quanto à solução.

A mediação é entendida pela maioria dos autores que se dedicaram ao seu estudo como um processo voluntário de resolução de conflitos, no qual um terceiro coordenaria as negociações entre as partes, conduzindo o processo, por meio do debate/ discussão das questões em disputa/ desentendimento e das possíveis soluções para estas, sendo das partes conflitantes o poder de decisão consensual.

A mediação seria dialógica, horizontal e participativa, com soluções para além das legislações aplicáveis. Segundo Foley (2010, p.73) as soluções construídas pelas partes envolvidas no conflito, por meio da mediação, podem caminhar para além das legislações aplicáveis. Soluções novas e não previstas no ordenamento jurídico seriam não somente possíveis e válidas, em alguns casos poderiam ser melhores ou mais eficazes, tendo em vista a observação de particularidades dos casos concretos. Ao constituir soluções próprias, para além da solução do conflito em tela, poderia evitar, de modo mais eficiente, desentendimentos futuros. Ou seja, potencialmente, poderia contribuir para a promoção da emancipação e da coesão sociais, da autonomia e do empoderamento dos protagonistas. Para Jay Folberg e Alison Taylor (1999, p. 103), a mediação seria um processo mediante o qual os participantes, com a assistência de um terceiro ou terceiros parciais, discutiriam sistematicamente os problemas em disputa com o objetivo de “encontrar opções, considerar alternativas e chegar a um acordo mutuo que se ajuste às suas necessidades”.

Na mediação o terceiro ou mediador teria seu papel limitado a aproximar as partes, criando, condições para o alcance da solução, auxiliando-as para que elas próprias resolvam o conflito. Não deve haver influência por parte do mediador, como na conciliação, onde o terceiro aponta vantagens e desvantagens, segundo sua percepção. Para Lília Maia de Moraes Sales (2004, p. 38) a diferença fundamental entre mediação e conciliação residiria no conteúdo de cada tipo de processamento:

Na conciliação, o objetivo é o acordo, ou seja, as partes, mesmo adversárias, devem chegar a um acordo para evitar um processo judicial. Na mediação as partes não devem ser entendidas como adversárias e o acordo é consequência da real comunicação entre as partes. Na conciliação, o mediador sugere, interfere, aconselha. Na mediação, o mediador facilita a comunicação, sem induzir as partes ao acordo.

O objetivo da mediação, para grande parte dos estudiosos do tema, seria fazer com que os protagonistas do processo se ajustem às normas sociais aplicáveis ao seu relacionamento. A diferença existente entre um juiz e um mediador seria a de que o primeiro ordenaria ou determinaria em conformidade com a lei e o segundo, levaria as partes a se conformarem com estas regras. Assim, o papel do mediador seria um tanto ativo, na facilitação da resolução do conflito e na promoção de um clima harmônico entre os protagonistas, e mais passivo ou necessariamente passivo em relação à decisão ou solução. Esta aproximação entre as partes levaria a construção da co-participação e co-responsabilidade.

Considerar que os conflitos são co-construídos implica que as atuações educativas não se referem ao ensino de técnicas melhores para resolver questões, mas, sim, criar condições que permitam a compreensão dos processos de construção dos significados de culturas, subculturas e grupos específicos, bem como identificar fontes de tensão e estresse que intermedeiam essa construção, de modo que se desenvolvam soluções autônomas e locais, ao mesmo tempo em que eticamente orientadas. (CASELLA E SOUZA, 2009, p. 106)

Não existe um único método de mediação, mas estes são pontos convergentes entre eles. Vários são os procedimentos e modelos. O objetivo do processo de mediação é levar os protagonistas do processo a um acordo, com a solução do conflito, tendo uma terceira pessoa, o mediador, apenas, como conselheiro ou facilitador. Na mediação - há consenso entre os estudiosos e aplicadores - o mediador deve ser neutro, devendo levar ou tentar levar as partes à solução, mas de modo algum, oferecer qualquer decisão.

Zoraide Amaral SOUZA, no livro "Arbitragem - conciliação - mediação nos conflitos trabalhistas", entende que o processo de mediação caracteriza-se diante da presença de três elementos básicos e essenciais, quais sejam: as partes, ou seja, os envolvidos; o conflito propriamente dito e o mediador. Para a autora o mediador seria uma figura de fundamental importância para o bom andamento do processo de mediação, devendo necessariamente possuir qualidades pessoais e técnicas, em especial, a capacidade de escutar, promover um clima de harmonia entre as partes e de conduzir os interesses e necessidades destas (SOUZA, 2004, p. 81).

No processo de mediação figurariam quatro fases ou metas intermediárias, quais sejam a redução de obstáculos à comunicação entre as partes, a valorização das necessidades de ambas, a construção de alternativas de solução e a preparação das partes para aceitar as conseqüências da solução consensualmente tomada. Estas fases objetivariam essencialmente reduzir a ansiedade, outros efeitos psicoemocionais e possíveis conseqüências, como o uso da violência e o estabelecimento de um acordo sobre o procedimento futuro das partes sobre a questão conflituosa (SERPA, 1999, p. 98).

Rodrigues Júnior e Walsir Edson, no livro "A Prática da Mediação e o Acesso à Justiça (2006, p. 78), elencam uma série de objetivos da mediação para além de seu principal, qual seja, "o acordo voluntário e mutuamente aceitável entre as partes litigantes": estes objetivos seriam o "alívio" do congestionamento atual do sistema judiciário, a facilitação do acesso e envolvimento comunitário, a redução de custos, o alcance de maior celeridade na resolução dos conflitos e a preservação da comunicação futura entre as partes envolvidas no conflito.

No processo de mediação devem figurar o caráter voluntário³, a não-adversariedade; a credibilidade e a imparcialidade/ eqüidistância do mediador. Outros princípios igualmente importantes são a flexibilidade, informalidade e confidencialidade do processo.

Entre os muitos campos de aplicação das sistemáticas de mediação de conflitos figuram em destaque as áreas do direito de família, cível, comercial, trabalhista e ambiental.

A mediação é comumente aplicada como uma série de atividades ou processos realizados com o objetivo de conduzir indivíduos envolvidos em um conflito objetivando uma solução. Na mediação de conflitos, em não alinhamento a cultura jurídica preponderante, não é a obtenção de uma vitória o objetivo perseguido. A mediação objetiva interferir na dinâmica de causação da violência, buscando eliminar o elemento adversarial e estimular a responsabilização. Assim, a mediação é utilizada como instrumento de intervenção, objetivando possibilitar maior apropriação dos atos por seus protagonistas, pleiteando uma alteração de escolhas e da forma de conduzir e processar situações de conflito.

Chega a ser quase consensual o entendimento, entre os estudiosos da mediação, que o mediador não precisa ser um especialista em arbitragem, conciliação, direito, família etc., mas é importante que tenha um conhecimento sólido de processos de comunicação e negociação; e algum conhecimento destas outras áreas. Os diversos modelos existentes de mediação, todos interdisciplinares em suas essências, mais convergiriam em seus objetivos e técnicas aplicadas que divergiriam. A interdisciplinaridade, obviamente, seria necessária para a resposta adequada à complexidade das questões envolvidas. A mediação de conflitos seria um saber voltado para a prática. A aplicação de uma série de princípios, instrumentos e teorias.

³ Entende-se consensualmente que o processo de mediação, não deve necessariamente ser desenvolvido em ambiente privado, podendo apresentar duas formas: a mediação voluntária e a mandatária. A segunda, no entanto é raríssima, sendo um exemplo a desenvolvida como aplicação da lei argentina de mediação e conciliação. A mediação voluntária, adotada pelo programa Mediação de Conflitos, objeto central da análise desta dissertação, somente é realizada diante do consentimento dos protagonistas. Já a segunda tem início por iniciativa do juiz, em cumprimento a determinação legal.

Os elementos constituintes dos métodos ou técnicas de mediação são oriundos de domínios científico-técnicos diversos: teoria da comunicação, a psicologia social, a teoria dos jogos etc. (CASELLA E SOUZA, 2009, p. 90). A mediação constituir-se-ia como uma releitura do conhecimento de diversas áreas do conhecimento.

A prática da mediação vem constituindo-se em um espaço interdisciplinar agregando conhecimentos oriundos de diversos campos científicos. Em seu desenvolvimento vem concatenando diversas técnicas de acordo com o espaço onde se circunscreve, tais como: técnicas de negociação, comunicação, pensamento sistêmico, processo reflexivo, visão construtivista/construcionista social, teoria das narrativas, redes sociais, entre outros. (CASELLA e SOUZA, 2009, p.152)

Em relação à conduta a ser adotada por mediadores de conflitos uma referência importante foi desenvolvida no início da década de mil novecentos e noventa, pelas instituições norte americanas “American Bar Association” e “Society of Professionals in Dispute Resolution”, denominada “Model Standards of Conduct for Mediators”. Neste modelo é sugerida a adoção de alguns princípios, entre os quais se destacam o de autodeterminação, o de imparcialidade, o de aplicação da ideia de conflito de interesses, o de competência para mediar, o de confidencialidade do processo, o de qualidade do processo, o de necessidade de esclarecimento antecipado e integral das bases de compensação e o de obrigações dos participantes para com o processo de mediação (SOUZA, 2004, p. 81).

A função do mediador é consensualmente vista como importantíssima para o êxito do processo de mediação. Seria intermediar as relações entre os indivíduos envolvidos, propiciando, aos mesmos, condições para o alcance de uma solução satisfatória. O mediador seria o condutor do processo. Segundo Maria de Nazareth Serpa o mediador “assistiria” aos protagonistas do processo de mediação na solução do conflito “sem propriamente interferir na substância delas (SERPA, 1999, p. 90). O mediador seria - ou deve ser - imparcial à disputa, utilizando sua capacidade de comunicação e métodos de negociação, na busca por um denominador comum entre as partes, “construindo com elas, progressivamente, um acordo que satisfaça a ambas, com o fim de liquidar a disputa desencadeada” (SOUZA, 2004, p. 81).

Do exposto, para além do panorama geral traçado, se pode apreender que a mediação de conflitos, enquanto objeto de análise, de modo algum pode ser considerada como figurante em um palco de discordâncias conceituais tempestuosas. O que se vê com frequência, senão em totalidade, na literatura especializada, é a dissertação, repetitiva quase sempre, de seus pressupostos e elementos constituintes, em paralelo à defesa de seus argumentos, a descrição factual superficial de experiências de mediação e a ausência - ou quase isso - de críticas. O presente estudo pleiteia posicionar-se em não alinhamento a este cenário. Para além desta revisão, necessária, procuraremos, nos capítulos que se seguem, em especial, no capítulo seis, empreender uma análise crítica - não do instituto “mediação de conflitos” ou da ideia “mediação de conflitos”, mas de sua objetivação, no caso objeto central desta dissertação, enquanto instrumento de prevenção à criminalidade.

CAPÍTULO III - POLÍTICAS PÚBLICAS E A POLÍTICA DE PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE DE MINAS GERAIS

(...) há outras normas que regulam a conduta dos homens entre si, isto é, normas sociais, e a ciência jurídica não é, portanto, a única disciplina dirigida ao conhecimento e à descrição de normas sociais. Essas outras normas podem ser abrangidas sob a designação de Moral e a disciplina dirigida ao seu conhecimento e descrição pode ser designada como Ética. (KELSEN)

Ao longo, especialmente, dos séculos dezenove e vinte, as funções do Estado foram ampliadas e complexificadas, passando a incluir elementos/responsabilidades - em áreas com a saúde, a educação e o meio ambiente - para além da segurança pública e da defesa externa, se alinhando em torno das idéias de promoção do bem estar social e de alcance do interesse público. A idéia de *defesa social*, tão fortemente presente neste passado próximo, figura ainda como importante função do Estado, sendo esta condição reforçada e garantida pelo contexto de violência e criminalidade complexo e praticamente universalmente presente nos dias atuais.

Para a consecução destes objetivos, governos, em geral, executam Políticas Públicas, ou seja, empreendem ações dirigidas a problemas sociais, econômicos, políticos etc. Nesta acepção ampla, como Políticas Públicas incluem-se ações sistematizadas, estratégias mais ou menos formalmente estabelecidas, planos etc.; em todos os âmbitos executivos do poder, ou seja, nacional, regional, estadual ou municipal. Constituem-se, regra geral, enquanto reações do Poder Público a demandas ou expectativas das populações, reais ou lidas como tais.

Tendo por objetivo central entender melhor o lugar ocupado pela Política de Prevenção à Criminalidade e à Violência no âmbito das Políticas Públicas propomos, neste capítulo, tecer algumas reflexões acerca destas últimas. De modo geral, buscaremos compreender suas estruturas e as relações entre estas e as práticas. Não é nosso objetivo aqui empreender uma exaustiva análise ou apresentar de modo minucioso a literatura canônica ou mais recente sobre o tema. Tomamos aqui como meta, a partir de uma suficiente discussão dos principais modelos de análise e contribuições neste campo, alcançar um

entendimento mais amplo e preciso do lugar ocupado pela Política Pública objeto desta dissertação e dos limites e possibilidades impostas a esta em razão deste.

De modo geral, as Políticas Públicas são descritas como ações articuladas de governos e instâncias de poder que envolvem recursos financeiros e humanos, duração no tempo e capacidade de impacto. Neste entendimento, para além da oferta de serviços públicos, as Políticas Públicas integram, em sua essência, elementos políticos e técnicos, definidores de sua objetivação. Distinguem-se das Políticas Governamentais exatamente por não somente figurarem como responsáveis por seus modelamentos instâncias do Poder Executivo, ou seja, também instâncias dos poderes legislativo e judiciário podem propor, desenhar e executar Políticas Públicas.

Construídas entre e por meio de disputas de interesses, da apresentação de reivindicações de grupos sociais específicos, e pelo cálculo político, especialmente, as Políticas Públicas têm seu desenho definido por fatores vários como os técnicos, culturais, econômicos, políticos, sociais, ambientais e também de interesse. Podem responder ou se projetar a partir de um interesse específico - de um grupamento de pessoas reunidas por etnia, território de residência etc. - ou geral, como, por exemplo, nos casos da segurança pública ou da educação.

O campo de conhecimento denominado Políticas Públicas, que trata dos processos inerentes tanto à decisão, como os relacionados ao desenvolvimento/elaboração, implantação e avaliação, que em princípio figurou como sub-área das Ciências Políticas, atualmente adquiriu um status de área específica, com objeto, conceitos e modelos de análise próprios.

Enquanto disciplina acadêmica e área do conhecimento tem sua origem em dois pólos distintos mais complementares. O primeiro, nos Estados Unidos, focado na análise das ações dos governos, e o segundo, na Europa, em especial na França e Inglaterra, com foco no conceito de governo. A proposta de ambos pode ser sintetizada como a busca pela aplicação do método científico/acadêmico ao objeto ações dos governos.

Esta área do conhecimento, a exemplo de praticamente todos os novos campos científicos que se desenvolveram no século XX, se ergueu sobre as contribuições de muitos estudiosos. Enquanto ciência não exata, as contribuições destas não se sucederam de modo terminante, pelo contrário coexistiram quando

de suas apresentações e ainda hoje coexistem de forma mais ou menos combativa.

Em especial, destacam-se para a constituição deste campo as contribuições de Laswell, enquanto precursor dos esforços para análise das ações dos governos; Simon (pela inclusão no debate da perspectiva da racionalidade dos decisores governamentais para as Políticas e ações dos governos; Lindblom, em especial, pela introdução do conceito de relações de poder e ênfase na análise dos processos decisórios; e Easton, por trazer o conceito de sistema para a análise das Políticas (SOUZA, 2006).

Como afirma Celina Souza (2006), não existiria uma definição melhor de Políticas Públicas. As várias definições, construídas por um sem número de pesquisadores, distanciar-se-iam na medida exata em que se afastariam os focos de suas atenções. Por exemplo, algumas definições enfatizam as escolhas dos governos, outras as ações, e outras ainda a relação entre problemas e ações de enfrentamento. Regra geral estas perspectivas se aproximariam por elevar as Políticas Públicas a um patamar superior de importância em comparação com as ações individuais (SOUZA, 2006). Outro ponto de divergência é o reconhecimento por parte dos estudiosos de que este seria um campo multidisciplinar por excelência.

Segundo Souza (2006), considerando todo o histórico de desenvolvimento do campo fica nítida a sobrevivência ou importância maior de alguns modelos explicativos e contribuições em detrimento de outros. Entre as principais contribuições destaca-se certamente a necessária e amplamente conhecida tipologia construída por Lowi (1964), separando analiticamente políticas distributivas, redistributivas, regulatórias e constitutivas; a demonstração da importância das decisões incrementais para a realidade das Políticas Públicas, com muitos países, em especial, Lindblom (1979) e Caidem (1980); o modelo *garbage*, desenvolvido por Cohen, March e Olsen (1972), onde figura em destaque a idéia de que as alternativas diante da infinitude dos problemas a serem enfrentados são sempre limitadas para os decisores; o modelo *advocacy coalition*, onde as Políticas Públicas são lidas como um conjunto de subsistemas articulados relativamente estáveis; o modelo de Arenas sociais, onde ocupam lugares centrais os empreendedores políticos ou de políticas públicas, na medida

em que a leitura deles de que algo deva ser feito e de como deve ser feito é elemento central para a execução de uma Política e mesmo para a abertura de espaço na agenda pública; o modelo *punctuatedequilibrium*, que foca na análise dos elementos geradores de mudanças nas Políticas Públicas, em especial, na instabilidade de ocorrência certa após períodos de estabilidade. Elaborado por Baumgartner e Jones (1993); e por fim o chamado Novo gerencialismo público, onde pela primeira vez, o foco se voltou para a idéia de eficiência das ações, em especial, quanto à utilização de recursos e alcance de resultados esperados, devedor principalmente das contribuições de Olson (1965) e Lowi (1972), que também tiveram importante papel na introdução do conceito de credibilidade na análise das Políticas Públicas.

Para além das construções teóricas e estudos específicos em Políticas Públicas, ao longo especialmente da segunda metade de século vinte e primeira década do século vinte e um se juntaram aos esforços para entendimento destas produções desenvolvidas em áreas aproximadas. Em especial, dois campos teóricos aqui se destacam: A teoria da escolha racional, o chamado neo-institucionalismo e a teoria da escolha pública. No primeiro caso, desmistificando as idéias de que agregações de interesses individuais gerariam ações coletivas e que ações coletivas necessariamente gerariam bens coletivos; no segundo, principalmente, a partir da idéia de que as instituições ocupariam lugar central na construção de decisões individuais, ainda que comparecentes escolhas racionais e a terceira, com a pontuação da necessidade de inclusão nas análises das Políticas de elementos como o auto-interesse e a qualidade das informações para a tomada de decisões (SOUZA, 2006).

Os elementos trazidos por estes modelos e teorizações, acreditamos, permitiram melhor compreender a dinâmica de execução e trajetória da Política e Programa objetos desta dissertação. Assim, por exemplo, as contribuições do chamado Novo gerencialismo público certamente podem ser vislumbradas na importância dada ao elemento eficiência e no modo de operacionalização, idealmente posto, e execução da Política de Prevenção de Minas Gerais, com suas metas processuais, que podem ser vistas nos Acordos de Resultado estabelecidos entre a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas

Gerais - SEPLAG/ MG e a SEDS/ MG e no Termo de Parceria e Termos Aditivos celebrados entre esta última e a OSCIP Instituto Elo.

Outro ponto onde o objeto concreto de nosso estudo pode ser melhor entendido por meio destas contribuições encontra-se na própria gênese da Política e da decisão pela integração do programa Mediação de Conflitos nesta. Para além de decisão individual de uma autoridade, neste caso, o Governador do Estado ou seu Secretário de Estado de Defesa Social, a iniciativa de estruturação de uma Política Pública de Prevenção à Criminalidade e à Violência, com ações de mediação de conflitos em seu escopo de atuação, parte de um cenário onde a violência e a criminalidade se tornam ou passam a ser vistas como um problema, neste caso, figuram especial medida, a elevação continuada e rápida dos índices de violência na época (até 2005), o convencimento ou comum entendimento de atores chave do governo de que a prevenção é um caminho viável, politicamente interessante e capaz de ser eficiente, em uma lógica de busca pela eficiência, da constituição ou fomento a uma rede de apoio a esta idéia e da existência de um conjunto, sempre limitado de possibilidades de intervenção passíveis de serem postas em prática. A presença e a interferência de elementos **preponderantemente político-eleitorais no desenho e operacionalização** desta Política também podem ser vistas, por exemplo, se considerarmos que a definição pela implantação dos programas em determinados municípios partem ou esbarram em questões político partidárias. Por exemplo, municípios como Ibirité e Teófilo Otoni, apesar de se manterem como dois dos municípios com maiores índices de homicídio e violência ao longo dos últimos dez anos, não tiveram instalados em seus territórios equipamentos públicos de execução desta Política, os Centros de Prevenção à Criminalidade - CPCs.

A estrutura ou mecanismo de ação da Política de Prevenção à Criminalidade, em nosso entendimento, a aproximaria tanto do grupamento de Políticas Públicas denominado “Políticas Sociais” como dos grupamentos “Políticas de Segurança Pública” ou Políticas de Defesa Social.

A expressão “Política Social” não encontra conceituação consensual ou precisão recorrente no âmbito, especialmente, das ciências sociais e das ciências sociais aplicadas. Em geral são entendidas como uma modalidade de Política Pública. No comum das vezes são na prática, dirigidas à proteção social, datando suas primeiras experiências bem delineadas do período de consolidação dos Estados nacionais modernos europeus (séculos XVI e XVII), período onde se objetiva na modernidade e no ocidente a legitimidade do monopólio da violência pelo Estado.

Em princípio voltadas para o combate ou redução de situações de miséria e pobreza, e ao conseqüente ou inerente risco social intimamente ligado a estas, as Políticas Sociais nesta época buscavam, principalmente, proteger os cidadãos ou a sociedade da “ameaça” da pobreza, sendo objetivadas basicamente pela distribuição de alimentos, por complementações salariais etc. Isso, em especial, nos primeiros tempos, ainda nas monarquias européias. No século XIX os seguros sociais compulsórios ocuparam lugar de destaque enquanto ações de enfrentamento aos riscos sociais relacionados à pobreza. No século vinte, principalmente, vemos a eclosão de experiências intimamente vinculadas à ideologia da social democracia, em menor ou maior medida liberal e assistencial.

A Política de Prevenção de Minas Gerais, considerados os seus mecanismos de ação, se afasta, um pouco, em nosso entendimento, do conceito de segurança pública e defesa social, na exata medida em que se aproxima da assistência social, e, por conseguinte, do conceito de Políticas Sociais. Conscientes da escassez ou inexistência - nunca certa - de literatura específica que nos apóie, entendemos que a Política de Prevenção à Criminalidade de Minas Gerais tem sua gênese vinculada ao conceito de Políticas Sociais tanto como ao conceito de Defesa Social, exatamente por sua amplitude ideal de intervenção, ou seja, por buscar intervir na redução das conseqüências da desigualdade, considerada sua teorização mais influente, a teoria ecológica do crime. O Programa Mediação de Conflitos pode ser tomado como exemplo a reforçar este entendimento, uma vez que busca agregar valores ao capital social dos indivíduos de modo a possibilitar a eles a administração de conflitos potenciais e/ ou concretos. Ou seja, o alcance do objetivo intermediário, se considerarmos a prevenção ao crime o objetivo final, vincula sua execução à idéia

de Política Social. Se o foco desta Política a diferencia daquelas direta e fortemente constituídas nas áreas de assistência social, previdência social etc., por exemplo, tradicionais das Políticas Sociais, seus objetivos e meios a colocam para além da Defesa Social e da Segurança Pública.

No conceito de segurança pública, obviamente menos abrangente que o de Defesa Social, esta Política certamente figuraria algo deslocada. Todavia, no âmbito da Defesa Social, especialmente no que tange à função de garantir direitos individuais e coletivos, e tendo em vista seu objetivo central, ou seja, a prevenção ao crime e à violência, elementos que interferem na preservação da paz social, e para além disso, a proximidade, que facilitaria o trabalho em rede, de modo complementar, em especial, com as polícias civil e militar, certamente justificam e a localização desta Política na pasta da Defesa.

A Defesa Social, antes de tudo, é uma perspectiva. Uma síntese de representações. Uma ideologia que se tornou algo dominante nos dias atuais no âmbito da ciência penal. Andrade (2003), por exemplo, entende que ideologia da Defesa Social sintetiza representações sobre o controle da criminalidade, se diferenciando da idéia de segurança pública pela incorporação de elementos como a ressocialização e a prevenção. Em alinhamento, para Baratta (2002) a ideologia da Defesa Social se caracteriza pela inter-atuação de seis principais elementos, quais sejam, o controle da criminalidade em defesa da sociedade (princípio do bem e do mal), a defesa de normas e valores com a punição de seus infratores (princípio da culpabilidade), a legitimidade do Estado como interventor para a garantia do respeito às normas (princípio da legitimidade), a igualdade de direitos e deveres entre todos os cidadãos (princípio da igualdade), a existência de interesse sociais coletivos/ comuns, constituindo a ofensa destes algo passível de condenação social e legal (princípio do interesse social e do delito natural) e a idéia de que a punição deve prevenir novos delitos e não somente retribuir um mal ou castigar seu infrator (princípio do fim ou da prevenção).

* A constituição desta síntese, onde instituições executivas da repressão e controle da criminalidade a partir de sua consecução, em especial, polícias e instituições penitenciárias, passam a partilhar lugar com elementos no passado alheios à idéia de segurança pública, como a prevenção e a ressocialização, é que permite e possibilita a execução, por exemplo, de políticas de prevenção à criminalidade, como a de Minas Gerais, onde elementos, por exemplo, em geral vistos na assistência social, como o apoio para retorno ao mercado de trabalho, auxílio alimentação etc., interatuam com elementos tradicionais de segurança pública, como as polícias.

No Brasil, a constituição de 1988 é considerada principal divisora de águas no entendimento do papel do Estado na busca pela paz social. A afirmativa constitucional de que a segurança pública constitui dever do Estado e responsabilidade de todos os seus cidadãos (CARVALHO e SILVA, 2011), mais que elemento retórico, é base que permitiu mesmo a evolução e a adoção - e posterior ampliação - da idéia de Defesa Social. A partir deste ponto da história, a segurança pública, no âmbito da Defesa Social, passa a ter como base e pano de fundo a democracia e uma constituição onde figuram como pilar o respeito a direitos e sua universalidade.

O sistema de segurança pública brasileiro, assim, a partir da Constituição Federal de 1988, se desenvolve tendo compromisso legal a busca pela garantia da segurança individual e coletiva, possuindo a base para a incorporação dos elementos inerentes à ideologia da Defesa Social (CARVALHO e SILVA, 2011). Não houve uma mudança de instituições aqui, mas gradualmente, com nitidez, se pôde observar uma mudança nas instituições, a partir, claro, da mudança de visão de mundo daqueles que a compõem. Assim, se não temos, por exemplo, um sistema prisional que trata, sem exceções, os indivíduos encarcerados, com respeito a seus direitos, temos, ao menos, a impressão de que entende o Poder Público, de modo mais ou menos consensual, que este tratamento deve constituir um ideal a ser alcançado.

Segundo Sapori (2007), a história da segurança pública no Brasil pós constituição, em todos os âmbitos executivos, para além da manutenção de polícias, em especial, e de sistemas prisionais, se resumiria a intervenções pontuais reativas voltadas para a solução ou redução de crises da ordem pública. Planejamento, monitoramento, avaliação de resultados etc., que comporiam Políticas Públicas diferenciadas de fato em seus desenhos e mecanismos de ação, seriam exceção. Políticas de segurança pública ou Defesa Social paliativas ou executadas em razão de situações emergenciais, não perenes, inconsistentes e desarticuladas seriam, neste caso, a regra geral (SAPORI, 2007).

O Plano Nacional de Segurança Pública, desenvolvido em âmbito federal, tendo como órgão articulador a Secretaria Nacional de Segurança Pública, sendo executado a partir do ano de 1998 é visto como a primeira política nacional, pós-constituição, de segurança pública. Considerada a estrutura de divisão de papéis dos entes federativos quanto à manutenção de polícias e responsabilidade quanto aos encarceramentos coube aos Estados maior porção efetiva de ações de combate e à violência e à criminalidade. Assim, as polícias militares e civis, bem como parte substancial das unidades prisionais, estão diretamente vinculadas aos Poderes Executivos dos Estados. Os municípios, salvo raras iniciativas, quando muito, se propõe a manter guardas municipais com objetivos diversos dos das polícias militar e civil. Assim, quando falamos em Políticas Públicas de Segurança, salvo exceções diretamente vinculadas ao escopo de atuação da Polícia Federal, quase sempre temos em vista, no Brasil, Políticas Estaduais de Segurança, que como vimos mais se aproximam pela manutenção de um conjunto elementar de atividades de polícia e cárcere, que formam de fato Políticas Públicas com ações sistematizadas, estratégias diferenciadas, objetivos bem definidos etc.

Como visto, Políticas Públicas são diretrizes, princípios, estratégias e atividades sistematizadas, explicadas ou formuladas em documentos legais ou oficiais, que orientam a execução de ações/ atividades, ou o conjunto de ações/ atividades desenvolvidas a partir ou em alinhamento a estas formalizações, em geral envolvendo a utilização de recursos públicos, de modo exclusivo ou compartilhado.

Quanto à execução, podem ser exclusivamente empreendidas por servidores públicos, lotados em órgãos da administração pública, ou, de modo partilhado, com indivíduos autônomos contratados, organizações civis com ou sem fins lucrativos, empresas etc. No caso da execução da Política de Prevenção à Criminalidade e à Violência de Minas Gerais, onde o Programa Mediação de Conflitos, objeto central desta dissertação, figura como constituinte/ integrante, os recursos financeiros são em sua totalidade, ou quase isso, públicos, mas a execução das ações de prevenção é partilhada com uma organização da sociedade civil, como já referido, a OSCIP Instituto Elo. Uma parceria que envolve para além dos dois protagonistas, ou seja, OSCIP e Secretaria de Estado de Defesa Social, outros atores, como a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão e a Controladoria Geral do Estado, estas duas, especialmente na fiscalização da execução das ações empreendidas e da utilização de recursos financeiros. Além de parcerias menores, a maioria localizada e de atuação nos territórios de intervenção direta da Política.

Políticas Públicas são planejadas e executadas objetivando a solução de demandas, postas em pauta, em geral, por pressão social/ midiática e/ ou mobilização social. Em consonância com o contexto econômico, cultural, social e político são desenhadas as Políticas Públicas. Suas estruturas e princípios formadores exprimem em maior ou menor medida visões de mundo comparecentes, tanto das populações, como, e principalmente talvez, daqueles que detêm algum poder e função no Poder Executivo.

A Política de Prevenção à Criminalidade e à Violência de Minas Gerais, por exemplo, tem como base constituinte a teoria ecológica do crime, quase consensualmente vista como a mais acertada, entre as muitas disponíveis e coexistentes, tanto quando de sua elaboração como ainda hoje. Nesta teoria sociológica norte americana, desenvolvida por teóricos da Escola de Chicago, tendo como principais referências Park, Burgess e Mckenzie (1928), Thrasher (1927), Shaw e Mckay (1942), a criminalidade é lida como uma questão social e não patologia individual, constituindo uma resposta “normal” a ambientes “anormais”, ou seja, indivíduos expostos a contextos sociais “anormais” teriam ampliados seus potenciais desviantes ou criminosos.

Esta base de entendimento levou os estudiosos desta escola ou sob influência de suas idéias à tecitura de uma série de conjecturas, a partir de estudos quantitativos aplicados a zonas urbanas, em especial na própria cidade de Chicago, entre as quais se destacam: O principio ecológico, onde é afirmada a natural tendência das comunidades humanas em buscar um equilíbrio com o ambiente; o paralelismo entre a juventude de novos centros urbanos e a criminalidade; a ideia de contágio entre núcleos urbanos; a de deterioração de grupos primários como a família, como elemento de formação de comportamentos desviantes; a ideia de mudanças qualitativas nas relações pessoais; e a ideia de crise de valores tradicionais em ambiente urbanos jovens.

A ideia de prevenção ao crime na Política de Prevenção de Minas Gerais parte de princípios alinhados em substancial medida às conjecturas traçadas nos estudos sob a influência desta teoria. Assim, quando se propõe a desenvolver “programas e projetos de prevenção primária, com o foco no meio ambiente urbano, a partir da percepção dos espaços mais vulneráveis a violências e processos de criminalização” e “ações dirigidas a pessoas e grupos mais suscetíveis a violências e criminalização e aos fatores que contribuem para sua vulnerabilidade” (SEDS/ MG, 2009, 32) fica clara esta influência, com destaque para os vieses territorial, urbano e grupal.

CAPÍTULO IV - A TRAJETÓRIA DE EXECUÇÃO DA POLÍTICA DE PREVENÇÃO A CRIMINALIDADE DE MINAS GERAIS

(...) a sociedade civil compõe-se de movimentos, organizações e associações, os quais captam os ecos dos problemas sociais que ressoam nas esferas privadas, condensam-nos e os transmitem, a seguir, para a esfera pública política. O núcleo da sociedade civil forma uma espécie de associação que institucionaliza os discursos capazes de solucionar problemas, transformando-os em questões de interesse geral no quadro de esferas públicas. (HABERMAS)

Neste capítulo faremos uma breve análise descritiva sócio-histórica da Política de Prevenção à Violência e à Criminalidade de Minas Gerais. Partindo de seu contexto de formulação e implantação e de suas bases teóricas é nossa intenção apresentar aqui sua trajetória, desenho operacional/ metodológico e dinâmica de execução.

Refletir acerca da trajetória desta Política Pública, em nosso entendimento, é fundamental tanto para uma melhor leitura de sua execução como para a compreensão dos tencionamentos contemporâneos que podem limitar ou inibir o alcance dos resultados efetivos pleiteados, ou seja, a prevenção da violência e da criminalidade.

Para o enfretamento a um cenário de crescente ampliação dos níveis de violência e criminalidade, como já fizemos referência, por iniciativa do Poder executivo estadual de Minas Gerais, precisamente, da SEDS/ MG, reconhecendo serem talvez insuficientes os instrumentos de controle e prevenção diretiva da criminalidade e da violência à época comparecentes, que se confundem e se encerram no policiamento preventivo e ações desconexas de ressocialização de indivíduos encarcerados ou egressos do sistema prisional, construiu-se uma estratégia de intervenção onde quatro diferentes públicos seriam alcançados, ou seja, aqueles que já protagonizaram situações de crime com condenação de privação de liberdade, aqueles que protagonizaram situações de crime com menor potencial de violência, onde a condenação se deu por meio de transação penal, com determinação do cumprimento de penas ou medidas alternativas, indivíduos jovens em situação de vulnerabilidade social, e daí maior potencial

para ingresso no mundo do crime, e indivíduos adultos também em situação de vulnerabilidade social, em tese, com maior potencial de buscar a solução de conflitos interpessoais por meio do uso da violência.

Para cada um destes públicos entendeu-se, como já fizemos referência, que era necessário empreender um tipo de intervenção específica. Assim, foram reunidos, no que se chamou de “Política Estadual de Prevenção à Criminalidade”, programas autônomos, mas integrados. No caso do primeiro público citado, ou seja, indivíduos que protagonizaram situações de crime e foram condenados à privação de liberdade, um programa já executado pela própria Secretaria de Estado de Defesa Social de Minas Gerais foi integrado a esta Política, o Programa de Reintegração de Egressos do Sistema Prisional - PRESP. No caso dos indivíduos condenados ao cumprimento de penas e medidas alternativas foi integrado um programa alinhado a uma Política nacional, a Central de Acompanhamento de Penas e Medidas Alternativas. Em relação aos indivíduos jovens foi integrada uma experiência desenvolvida pela Universidade Federal de Minas Gerais, o Fica Vivo!. E para a intervenção com o objetivo reduzir os conflitos interpessoais entre indivíduos em situação de vulnerabilidade social, indiscriminadamente, mais focado na população adulta, tomou-se uma experiência também da Universidade Federal de Minas Gerais, o Programa Pólos de Cidadania, como base da construção do Programa Mediação de Conflitos.

Em seus elementos constituintes, exatamente os programas que foram integrados, a Política de Prevenção à Criminalidade e à Violência de Minas Gerais não deve ser vista como inovadora por excelência. Nenhum dos quatro programas integrados constitui uma inovação interventiva. A Central de Acompanhamento de Penas e Medidas Alternativas, por exemplo, basicamente trabalha a ideia de mudança de comportamento por meio da reflexão sobre o desvio cometido, o Programa de Reintegração dos egressos do Sistema prisional, a ideia de apoiar os atendidos no processo de reintegração à sociedade após o encarceramento, nos âmbitos jurídico, psicológico e de assistência social. O programa Fica Vivo!, em sua versão estatal, diversa em substancial medida do projeto piloto protagonizado pela UFMG em parceria com diversas outras instituições, empreende a promoção de espaços de promoção de distanciamento do universo de socialização desviante, ou seja, espaços de prática “controlada” de

atividades socioeducativas. E o Programa Mediação de Conflitos em seus ferramentais de trabalho não diverge em substancial medida, grosso modo, de outras experiências de mediação no Brasil e no mundo.

No entanto, a reunião de instrumentos ou programas com o objetivo e o foco na prevenção à criminalidade, a constituição de um *locus* específico para a prevenção à criminalidade na estrutura estatal de defesa social e a amplitude da abrangência das intervenções com a alocação importante e substancial de recursos específicos - somada à manutenção temporal desta - constitui-se digna de nota e diferenciada. O modelo de intervenção criado, senão inovador em seus elementos tomados isoladamente constitui certamente um esforço cujos méritos podem ou devem ser reconhecidos.

Outros fatores não inovadores em si mesmos, mas alinhados a experiências inovadoras já postas em experimentação são os caracteres interdisciplinar, multiagencial, participativo e local que esta Política Pública se propõe experimentar, focando na redução das possibilidades de ocorrência de situações de risco e não no exercício do monopólio legítimo da força diante das situações de risco, violência e desvio quando de suas ocorrências ou após estas.

Partindo de um entendimento diverso do historicamente visto em Políticas Públicas no âmbito da defesa social, no Brasil, especialmente, essencialmente centrado no controle policial e penal do crime a partir de sua objetivação, a ideia do uso da mediação de conflitos como instrumento/ mecanismo de prevenção à criminalidade tem como pilar a leitura de que o fenômeno "crime" ou desvio de comportamento legalmente punível constitui-se multifatorial e diretamente ligado a um processo de socialização violenta ou ausente de elementos relacionais de processamento não violento de disputas, que levariam em substancial número de e casos à solução interpessoal violenta.

Diante da reunião destes elementos, somados a outros, como a importância dada a conceitos como cidadania, emancipação e protagonismo sociais, restava a definição da operacionalização da Política. Assim, decidiu-se pela estruturação desta pela reunião de programas governamentais específicos, com foco, público e escopo de atuação específicos buscando abordar os fenômenos criminalidade e violência em mais de uma dimensão.

Posto isto, buscaremos apresentar as propostas de intervenção e a dinâmica operacional dos principais programas integrantes/ constituintes desta Política, quais sejam, os programas CEAPA - Central de Acompanhamento de Penas e Medidas Alternativas, PRESP - Programa de Inclusão do Egresso do Sistema Prisional, Mediação de Conflitos, objeto desta dissertação, e Programa de Controle de Homicídios Fica Vivo!, quanto a seus históricos de formulação/ implantação e desenhos operacionais/ metodológicos, estruturas de execução etc.

Pode-se considerar que a Política de Prevenção à Violência e à Criminalidade do Estado de Minas Gerais teve início em 2002, por meio do Decreto 42.715/2002 que criou os Centros de Referência do Cidadão - CRCs. Os CRCs foram implantados pela Subsecretaria de Direitos Humanos da extinta Secretaria Estadual de Justiça de Minas Gerais, em parceria com o Programa Pólos de Cidadania da Faculdade de Direito da UFMG e, com o apoio institucional da Polícia Militar e Polícia Civil e, ainda, com o aporte financeiro da Companhia de Saneamento de Minas Gerais - COPASA e da Companhia Energética de Minas Gerais - CEMIG. Incumbia aos Centros de Referência do Cidadão - CRCs, como principais atividades, ações integradas de prevenção à violência, mediação extrajudicial de conflitos e efetivação de políticas de assistência social à comunidade etc.

Inicialmente seriam implantados 07 (sete) CRCs em aglomerados urbanos, mas apenas 03 Centros foram constituídos, precisamente, nos aglomerados da Serra, Santa Lúcia e Jardim Felicidade. Basicamente consistiam em postos de atendimento de serviços públicos, atuando na assistência sócio-jurídica para mediação de conflitos pelos estudantes de direito, na realização de cursos profissionalizantes - de artesanato e informática; na atuação como incubadora de cooperativas populares, e no policiamento comunitário preventivo. O principal objetivo era reduzir os índices de violência e contribuir para o desenvolvimento social das comunidades locais.

Em 2003, com a mudança de Governo (Lei Delegada n° 49/2003), houve a extinção da Secretaria de Estado da Justiça e o remanejamento da Subsecretaria de Direitos Humanos, que passou a fazer parte da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Esportes (Lei Delegada n° 58/2003). Com isto, o Programa Centro de Referência do Cidadão - CRC que estava vinculado à Subsecretaria de Direitos Humanos também foi remanejado, mas não ampliado.

Ainda em 2003, o novo Governo Estadual, por meio da Lei Delegada n° 49/2003, criou a Secretaria de Estado de Defesa e Social - SEDS/ MG, que passou a contemplar em sua estrutura orgânica a inédita Superintendência de Prevenção à Criminalidade (Lei Delegada n° 56/2003). A partir deste momento o novo Governo Estadual, por meio da Secretaria de Estado de Defesa Social iniciou o melhor delineamento de uma política de segurança pública que tinha por fundamento uma gestão estratégica a partir da integração dos órgãos de defesa social, tendo como integrantes: Defensoria Pública, Polícia Militar, Polícia Civil, Corpo de Bombeiros e Secretaria de Estado de Defesa Social (responsável pela administração penitenciária; medidas sócio-educativas; integração do sistema de defesa social; prevenção social à criminalidade; avaliação e qualidade do sistema de defesa social).

A Política de Prevenção à Violência e à Criminalidade, integrada ao sistema de segurança pública, almejava constituir-se como um grande avanço para o Estado de Minas Gerais, buscando a construção de estratégias inteligentes de repressão qualificada e prevenção social à criminalidade. Em paralelo, iniciou-se a execução de um Plano de Segurança Pública, que propunha diretrizes para o desenvolvimento de programas destinados à prevenção à criminalidade e ações a serem estabelecidas a partir dos seguintes níveis de intervenção: a) intervenções gerais: ações direcionadas para toda a população independente do risco individual; b) intervenções escolhidas: ações dirigidas a grupos a partir de percepção de fatores de risco; e c) intervenções indicadas: ações voltadas ao público que tenham vivenciado violências e criminalidades. Essas ações representavam uma nova concepção sobre a atuação da política de segurança pública do Estado de Minas Gerais, pautada no conceito de "segurança cidadã", alternativa à ideia de segurança como somente um conjunto de ações repressivas.

Dentre os principais objetivos da Política de Prevenção à Criminalidade, quando de sua implantação, o que não foi alterado significativamente ao longo do tempo, figurava o desenvolvimento de programas e projetos: a) de prevenção primária, com o foco no meio ambiente urbano, a partir da percepção dos espaços mais vulneráveis a violências e processos de criminalização: Programa Fica Vivo! e Programa Mediação de Conflitos; b) de prevenção secundária, com ações dirigidas a pessoas que, respondendo a processos de criminalização, venham a cumprir pena ou medida alternativa à prisão, de caráter educativo, visando à diminuição das vulnerabilidades e/ou reincidência: Programa CEAPA (Central de Apoio e Acompanhamento às Penas e Medidas Alternativas); c) de prevenção terciária, com ações dirigidas a pessoas que sofreram privação de liberdade, visando intervir nas vulnerabilidades sociais, estigmas e violências exercidas e sofridas: PRESP (Programa de Reintegração Social dos Egressos do Sistema Prisional) (Prevenção Social à Criminalidade).

Com base em pesquisas realizadas, em 2002, pelo Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública da Universidade Federal de Minas Gerais (CRISP/UFMG) demonstrou-se o acentuado crescimento do número de homicídios em Belo Horizonte. Além disso, as pesquisas do CRISP revelaram que o fenômeno concentrava-se em determinadas regiões da cidade, de forma marcante em certas vilas e favelas. Os envolvidos com os homicídios eram, em sua maioria, jovens, negros, do sexo masculino e com idade entre 15 e 29 anos, estes resultados alinhados aos de levantamentos outros realizados em todo o Brasil.

Em 2002 o CRISP propôs a realização de um curso com o objetivo de, a partir da visita a ampla literatura internacional sobre experiências de programas de controle de homicídios, elaborar um projeto de controle de homicídios adaptado ao contexto de Belo Horizonte. Ao final desse curso, os participantes destacaram quatro níveis de problemas (institucional, organizacional, comunitário e individual) e definiram estratégias de intervenção para cada um deles, o que deu forma ao Projeto de Controle de Homicídios Fica Vivo!.

O Aglomerado Morro das Pedras foi escolhido para a implantação do projeto piloto. O projeto obteve resultados expressivos tal como a redução expressiva de mais de 40% do número de homicídios. A demonstração da viabilidade do projeto e os resultados alcançados possibilitaram a sua institucionalização, que foi empreendida por meio do Decreto Lei 43334/03.

Atualmente o Programa é executado em 27 localidades de elevada vulnerabilidade social em Belo Horizonte, RMBH e municípios do interior do Estado, com previsão de inclusão, até o fim do ano de 2013, de mais 03 áreas.

As ações do Programa são realizadas a partir de equipamentos públicos de base local, os Centros de Prevenção à Criminalidade - CPCs. Tais ações são executadas por uma equipe composta, basicamente, por 02 técnicos e 02 estagiários, principalmente das áreas de psicologia e assistência social. Além dessa equipe, o Programa conta com a participação de oficinairos. Estes se articulam ao Programa para a execução das oficinas que juntamente com outras formas de atendimento aos jovens, dão forma ao que, hoje, compõe a metodologia do Programa de Controle de Homicídios Fica Vivo!.

O Programa Fica Vivo! se estrutura a partir da articulação de dois eixos de atuação, a saber, a Proteção Social e a Intervenção Estratégica, objetivando controlar e prevenir a ocorrência de homicídios dolosos em áreas que registram altos índices de criminalidade violenta em Minas Gerais. O eixo "Intervenção Estratégica" tem como objetivo articular e promover a integração dos órgãos do Sistema de Defesa Social e Justiça Criminal. É responsável também pela realização de Estudos Técnicos e capacitações dos representantes das instituições do Sistema de Justiça Criminal que estabelecem parceria com o Programa. O eixo "Proteção Social" é constituído por ações de atendimento e de trabalho em rede. Os atendimentos são destinados a jovens na faixa etária de 12 a 24 anos e visam favorecer a construção de modos de vida distintos do envolvimento direto com a criminalidade. O trabalho em rede objetiva incluir na pauta de discussão o tema da prevenção à criminalidade.

Os conceitos basilares que sustentam o Programa Mediação de Conflitos, objeto desta dissertação, são originários da atuação do Programa Pólos de Cidadania da Faculdade de Direito da UFMG que, em parceria com o governo do Estado, ajudou a implantar a mediação de conflitos nos Centros de Referência do Cidadão em 03 aglomerados urbanos (Serra, Santa Lúcia e Conjunto Jardim Felicidade) de Belo Horizonte, como já referido.

A partir de 2005, a então Superintendência de Prevenção à Criminalidade, em parceria com o Programa Pólos de Cidadania, implantou o Programa Mediação de Conflitos nos então denominados Núcleos de Prevenção à Criminalidade. O Programa Mediação de Conflitos sustenta-se em uma metodologia que busca contribuir para a minimização de conflitos, riscos sociais e violência, e está sendo aplicado em contextos e áreas sociais específicas no Estado de Minas Gerais.

As áreas de atuação do Programa Mediação de Conflitos coincidem exatamente com as do Programa Fica Vivo!, sendo caracterizadas pelo alto nível de exclusão social, carências de acessos a bens e serviços públicos.

Com base na proposta de incremento ao capital social, da formação de redes mistas e através da resolução de conflitos pela metodologia da mediação é que se desenvolve a prática de trabalho do Programa Mediação de Conflitos. O marco metodológico do Programa estrutura-se a partir de três núcleos temáticos fundamentais: cidadania, subjetividade e emancipação. É nesse sentido que o Programa desenvolve junto a estas populações suas ações, que se desdobram no acesso a informações, nos mecanismos de efetivação dos direitos humanos através do exercício dos mesmos, na ampliação do acesso aos serviços e bens públicos, fomento às formas associativas, abordagem dos conflitos individuais, coletivos e comunitários, abertura de espaços para conscientização, discussão e enfrentamento dos fatores que expõem pessoas aos riscos sociais através das diversas formas de violações e violências. Um dos principais objetivos do Programa Mediação de Conflitos é o de disseminar uma cultura de mediação, pacífica, eficaz e responsável, onde se é possível vivenciar os conflitos interpessoais e coletivos, transcendendo a “solução de controvérsias, visto que exterioriza a visão positiva e transformadora do conflito, facilitando o diálogo entre

os indivíduos, prevenindo controvérsias e contribuindo para a inclusão e a paz social.” (SALES, 2004, p. 14)

Já a Central de Acompanhamento de Penas e Medidas Alternativas - CEAPA nasce em um contexto histórico de reformas penais que culminaram no sistema de alternativas à prisão. A partir dos anos de 1980, houve a ampliação das penas alternativas, com a inclusão da liberdade vigiada, da reparação do dano e da prestação de serviços à comunidade. A partir da reforma da Parte Geral do Código Penal e a edição da Lei de Execução Penal em 1984, além da promulgação da Constituição Federal de 1988, criaram-se condições para a consolidação de uma sistemática jurídica que possibilitasse a aplicação e execução de penas alternativas. As alterações no Código Penal, em 1984, incluíram as modalidades de penas restritivas de direitos, prevendo a prestação de serviços à comunidade, interdição temporária de direitos e limitação de fim de semana.

O Governo de Minas desenvolve o Programa CEAPA - Central de Apoio e Acompanhamento às Penas e Medidas Alternativas desde outubro de 2002. O Programa foi implantado em setembro de 2002 nos municípios mineiros de Contagem, Ribeirão das Neves e Juiz de Fora. Contudo, apenas em 2004, com a edição do Decreto 43.751/2004, o Governo regulamentou o Programa Central de Penas Alternativas do Estado de Minas Gerais.

O objetivo principal do Programa CEAPA é o acompanhamento das penas e medidas alternativas à prisão, buscando possibilitar o caráter educativo da pena/medida e contribuir com a promoção da cidadania junto a seus usuários. Dentre os objetivos específicos do Programa CEAPA, destacam-se os seguintes:

- a) proporcionar meios para o cumprimento integral das penas e medidas alternativas, através de metodologia qualificada de acolhimento, encaminhamento e acompanhamento dos indivíduos que cumprem determinação judicial sob forma de penas/medidas restritivas de direito;
- b) desenvolver projetos temáticos de caráter educativo nas áreas de uso de drogas, trânsito, violência contra a mulher e intra familiar, meio ambiente e outros.

Em 2005 iniciou-se a expansão das Centrais para os municípios de Uberlândia e Montes Claros, seguindo-se, em 2006, para Belo Horizonte, Santa Luzia, Betim, Ipatinga, Governador Valadares e, em 2007, Uberaba. O Programa se encontra em funcionamento, atualmente, em 11 municípios no Estado de Minas Gerais, sendo executado em Centros de Prevenção à Criminalidade - CPCs localizados em regiões centrais dos municípios onde executado (Belo Horizonte, Contagem, Betim, Ribeirão das Neves, Santa Luzia, Montes Claros, Governador Valadares, Uberlândia, Ipatinga, Juiz de Fora e Uberaba).

O Programa de Inclusão Social de Egressos do Sistema Prisional - PRESP foi fundado em 2003, por meio do Decreto 43.295, tendo iniciado suas atividades no segundo semestre de 2004. O Programa atua na prevenção terciária, isto é, especificamente com pessoas que sofreram processos de criminalização e cerceamento de liberdade, e visa diminuir as exclusões e estigmas decorrentes dessa experiência, nominada assim pela SEDS/ MG

O Programa conta com uma equipe composta por profissionais e estagiários das áreas de Direito, Psicologia e Serviço Social. As equipes do PRESP são compostas por, no mínimo, um profissional de cada uma das áreas mencionadas, mas sujeitas a ampliação de acordo com avaliações sobre a demanda de atendimentos. São acompanhadas por três supervisores metodológicos que escutam, discutem, propõem e contribuem no desenvolvimento metodológico do Programa. Em 2005 iniciou-se a expansão do Programa de Reintegração Social de Egressos do Sistema Prisional - PRESP. O Programa se encontra em funcionamento, como a CEAPA, atualmente, em 11 municípios no Estado de Minas Gerais.

A execução dos programas de prevenção à criminalidade que compõem e integram a Política de Prevenção à Violência e à Criminalidade de Minas Gerais é empreendida, como já fizemos referência, em parceria com uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP, o Instituto Elo - que em 2005, ano de início da parceria, era nominado Elo Inclusão e Cidadania - por meio de um Termo de Parceria celebrado com a Secretaria de Estado de Defesa Social de Minas Gerais - SEDS/ MG, por meio da Coordenadoria Especial de Prevenção à Criminalidade - CPEC, à época SPEC, como já relatamos.

A instituição nasceu a partir de um grupo de professores e pesquisadores da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), integrantes do Programa Pólos de Cidadania, criado em 1995 e dedicado ao ensino, pesquisa e extensão, já referido como responsável pelo Programa Pólos de Cidadania.

O Instituto Elo presta assessoria para órgãos públicos e empresas na elaboração e implantação de Políticas Públicas e projetos de responsabilidade social, juridicamente constituindo-se como uma associação privada sem fins lucrativos, tendo sido qualificada pelo Governo de Minas, em 2005, e pelo Governo Federal, em 2006, como com este título de OSCIP.

A parceria entre a OSCIP Instituto Elo e a SEDS/MG teve início em 2005 e possibilitou a expansão da Política. Dentre as principais ações desenvolvidas a partir desta parceria, figuram: 1) a implantação, desenvolvimento e consolidação dos Centros de Prevenção à Criminalidade, através do acompanhamento das atividades realizadas pelos Programas Fica Vivo!, Mediação de Conflitos, Central de Apoio e Acompanhamento às Penas e Medidas Alternativas e Reintegração Social de Egressos do Sistema Prisional; 2) a divulgação e comunicação dos trabalhos, para compartilhar as atividades desenvolvidas e buscar qualificar os resultados das ações; e 3) a composição e capacitação das equipes, através da contratação, capacitação e supervisão dos profissionais.

Desde dois mil e cinco o governo do estado vem ampliando os investimentos nesta política, o que pode ser visualizado, em especial na destinação de recursos para a execução das ações definidas nos programas de trabalho dos Termos Aditivos ao Termo de Parceria celebrado entre a SEDS/MG e a OSCIP Instituto Elo, o que pode ser visualizado na tabela abaixo:

EVOLUÇÃO DOS INVESTIMENTOS DO GOVERNO DE MINAS GERAIS NO TERMO DE PARCERIA 002/ 2005 2005 A 2013		
TERMOS DE PARCERIA	INVESTIMENTO TOTAL NO ADITIVO	INVESTIMENTOS MENSAIS
Termo de parceria 002/2005 e I Termo Aditivo – 16 meses (setembro de 2005 a janeiro de 2007)	R\$ 5.943.938,46	R\$ 371.496,15
II Termo Aditivo - 12 meses (fevereiro de 2007 a janeiro de 2008)	R\$ 7.374.052,62	R\$ 614.504,39
III Termo Aditivo - 12 meses (fevereiro de 2008 a janeiro de 2009)	R\$ 9.389.816,76	R\$ 782.484,73
IV Termo Aditivo - 11 meses (fevereiro de 2009 a dezembro de 2009)	R\$ 11.652.140,77	R\$ 1.059.285,52
V e VI Termos Aditivos - 18 meses (janeiro de 2010 a junho de 2011)	R\$ 22.556.112,00	R\$ 1.253.117,33
VII Termo Aditivo - 12 meses (julho de 2011 a junho de 2012)	R\$ 16.412.871,10	R\$ 1.367.739,26
VIII Termo Aditivo - 12 meses (julho de 2012 a junho de 2013)	R\$ 28.567.826,44	R\$ 2.380.652,20

Tabela 01 - Evolução dos investimentos do governo de Minas Gerais no Termo de Parceria 002/ 2005 - 2005 a 2013. Fonte: Instituto Elo (2013)

As ambições da Política Estadual de Prevenção à Criminalidade, como já vimos, não são pequenas. Também não são pequenas as expectativas. Construir uma Política Pública com um desafio tão complexo e difícil de ser superado como a criminalidade e a violência requer não apenas a execução de ações eficazes (de diagnóstico, monitoramento etc., inclusive) de modo exímio, mas também a consciência da impossibilidade de vencer este desafio de modo isolado. A não consciência desta impossibilidade, entre outras questões, contribuiria fatal e certamente para a sua redução temporal e de recursos para sua execução.

Um ganho importante com a constituição desta Política, sem dúvida, foi a centralização de ações de prevenção ao crime na estrutura administrativa do Poder Executivo mineiro. Como já fizemos referência, os principais programas constituintes desta Política já eram executados, mas de modo fragmentado e desarticulado, por entidades civis (Programa Mediação de Conflitos e Programa Fica Vivo!) e pelo poder executivo (PRESP e CEAPA). A criação da Superintendência de Prevenção à Criminalidade - SPEC, por meio do decreto nº 43.295, de 29 de abril de 2003, posteriormente convertida à Coordenadoria Especial de Prevenção à Criminalidade - CPEC, órgão da Secretaria de Estado de Defesa Social de Minas Gerais, executora da Política de Prevenção à Criminalidade, a qual o Programa de Mediação de Conflitos integra, ou seja, a criação de condições humanas e materiais de execução foi, sem dúvida, o passo fundamental para o desenvolvimento de uma Política Pública com objetivos tão diversos de outras Políticas experimentadas no âmbito da Defesa Social e da Segurança Pública no Brasil.

A centralização da gestão desta Política em um órgão específico da administração pública deu a esta condições para que alcançasse uma sobrevida incomum para os “padrões” brasileiros. A figuração destes três elementos, quais sejam, Política Públicas, Prevenção à Criminalidade e Mediação de Conflitos do modo como estruturado ainda hoje se constitui uma experiência sem similar no Brasil. Não temos dúvida, a condição de Política Pública, sustentou a reunião dos demais elementos que foram determinantes para a manutenção ao longo do tempo e para a abrangência e a amplitude de alcance das ações de mediação de conflitos empreendidas por meio do PMC.

O que se depreende da análise aqui objetivada, em especial, é o empenho do Poder Público mineiro em trabalhar a ideia de prevenção à criminalidade por meio de uma Política de alcance estadual de fato, não em detrimento, mas em paralelo e de modo complementar à repressão e à punição. Para além de suas limitações, em especial na quantificação de seus resultados, o esforço e a persistência, vistos, em especial, na destinação e ampliação de recursos financeiros e na manutenção mesma dos projetos e programas ao longo de quase dez anos, mesmo diante da escassez de indicadores de impacto dos mesmos, demonstra que a ideia de prevenção e o credo nos mecanismos e ferramentais utilizados é algo sólido entre os integrantes do poder executivo de Minas Gerais. Se, por um lado, não foi possível, ainda, uma leitura precisa da relação entre as ações de prevenção protagonizadas pela SEDS/ MG e a redução de crimes e violências - exeqüível, sem dúvida, mas extremamente complexa - por outro não é possível defender sem dificuldade a possível tese de ineficácia total ou substancial das ações desenvolvidas pela Política de Prevenção à Criminalidade de Minas Gerais.

CAPÍTULO V - MEDIAÇÃO DE CONFLITOS: A EXPERIÊNCIA MINEIRA

1) tudo o que age usando a força para ir contra a natureza de alguém (é desnaturar); 2) todo ato de força contra a espontaneidade, a vontade e a liberdade de alguém (é coagir, constranger, torturar, brutalizar); 3) todo ato de transgressão contra o que alguém ou uma sociedade define como justo e como direito. Conseqüentemente, violência é um ato de brutalidade, sevícia e abuso físico e/ou psíquico contra alguém e caracteriza relações intersubjetivas e sociais definidas pela opressão e intimidação, pelo medo e o terror (...) (CHAUI)

Neste capítulo, como já adiantamos, empreenderemos uma análise da execução do Programa Mediação de Conflitos - PMC, integrante/ constituinte da Política Estadual de Prevenção à Criminalidade de Minas Gerais, executado pela Secretaria de Estado de Defesa Social de Minas Gerais - SEDS/ MG, em parceria com a OSCIP Instituto Elo, objeto desta dissertação.

Analisaremos aqui sua base teórica, formas de atuação, estruturação das equipes, abrangência, localização no poder executivo etc., e principais resultados alcançados. Sem a pretensão de esgotar o assunto, é nossa intenção, neste capítulo, refletir fundamentalmente sobre a relação, nesta trajetória de execução, entre o proposto e o efetivado por este Programa, ou seja, sobre a coerência ou alinhamento entre o discurso e prática.

Como ponto de ancoragem metodológica para o desenvolvimento da análise aqui proposta, utilizaremos a abordagem qualitativa, mais especificamente, a análise documental, sem, no entanto, fazer uso da construção sistemática de categorias informacionais ou tratamento estatístico dos dados, tendo como recorte temporal, o início da relação formal de parceria estabelecida entre o Instituto Elo e a SEDS/ MG para a execução da Política de Prevenção à Criminalidade, ou seja, o segundo semestre do ano de 2005. Recorte definido em razão do maior volume e qualidade de informações disponíveis sobre o programa, considerado, em especial, as exigências de transparência do modelo de gestão de parcerias com OSCIPs definido legalmente em Minas Gerais. Assim, utilizaremos como fontes de dados: 1) relatórios periodicamente produzidos pelo Instituto Elo sobre a execução da parceria estabelecida com a SEDS, denominados Relatórios Gerenciais de Resultados (aqui faremos uso de 33 relatórios, produzidos entre setembro de 2005 - 1º Relatório Gerencial de Resultados - e julho de 2012 - 31º Relatório Gerencial de Resultados; 2) relatórios

da Comissão de Avaliação do Termo de Parceria estabelecido entre estes atores, grupo permanente composto por membros das duas instituições e da SEPLAG/ MG, que registra a avaliação das informações prestadas nos Relatórios Gerenciais de Resultados e eventualmente inclui novas informações, em mesma quantidade e periodicidade destes; e 4) relatório de pesquisa de satisfação dos usuários do programa, produzido pelo Instituto Polis, em 2007, contratado pelo Instituto Elo, em razão da execução da parceria com a SEDS/ MG; e as publicações “Mediação e Cidadania”, de 2010, “Programa de Mediação de Conflitos”, de 2009, ou Programa Mediação de Conflitos: Uma experiência de mediação comunitária no contexto das políticas públicas”, de 2011, que apresentam seus elementos constituintes e seus mecanismos de intervenção. Nos casos dos Relatórios Gerenciais de Resultado e Relatórios da Comissão de Avaliação do Termo de Parceria os documentos encontram-se publicados, por força de lei, tanto no sitio eletrônico do Instituto Elo, como no da SEPLAG/ MG⁴. No caso do relatório de pesquisa acima referidos, foi consultado na sede do Instituto Elo. Considerada esta opção metodológica, nunca é demais lembrar sua limitação, não cabendo obviamente conclusões de causa e efeito *stricto sensu*.

Ressaltamos uma importante limitação que, mesmo sabendo da existência de pesquisas/estudos/relatórios da Secretaria de Estado de Defesa Social sobre o Programa de Mediação de Conflitos, não tivemos acesso e/ou autorização para utilização no presente estudo.

Muitos são os estudiosos e pesquisadores que contribuíram para o aprimoramento e reconhecimento da análise documental como método eficaz de investigação. Entre estes, destacam-se de maneira indiscutível, por exemplo, as contribuições de Richardson (1989), Bardin (1988) e Mynayo (2004), que estabeleceram e refletiram sobre princípios elementares ou noções operatórias da investigação documental, em grande medida, complementares. Nesta análise não nos ateremos a um modelo investigativo específico. Tomaremos como orientadores, critérios analíticos que buscam garantir rigor científico.

⁴ Sítios eletrônicos www.institutoelo.org.br e www.seplag.mg.gov.br.

Assim, nossa seleção documental e análise pautar-se-á, especialmente, pela exaustividade/ representatividade, já que reunimos o maior número de documentos que contribuíssem para nossos objetivos de pesquisa, e pela pertinência e adequação destes, tendo em vista a capacidade dos mesmos em contribuir para estes objetivos.

Considerado nosso objetivo neste capítulo, orientamos nossa análise dos documentos reunidos em eixos investigativos, que partem da ideia de relacionar o proposto ou afirmado, especialmente objetivos pleiteados aos resultados demonstráveis ou verificáveis. Assim, esquematicamente, estruturamos nossa leitura-análise dos documentos procurando identificar os seguintes pares de elementos: 1) objetivos do Programa → objetivos da Política; 2) objetivos do Programa → resultados do Programa; e 3) resultados do Programa → resultados da Política. Composto os objetivos da Política da prevenção à criminalidade e à violência, fundamentalmente, para efeito desta análise, a redução da ocorrência de crimes e violências em âmbitos local (áreas de abrangência dos CPCs), municipal e estadual; e os objetivos do programa promoção de uma cultura de paz, o fomento a constituição de capital social, a garantia dos direitos humanos, a minimização de riscos sociais, a redução das vulnerabilidades e a mediação bem sucedida de conflitos.

O conceito de “conflito” a partir do qual se desenha o de “mediação” no âmbito desta Política pública, se não parte, faz uso ao menos de *constructos* analíticos de diversas origens, centrando-se em teorias psicológicas e sociológicas. Da psicologia extraindo, principalmente, a noção de motivações individuais (tomando como verdade o pressuposto de que o processamento cognitivo seria moldado e daí limitado pelo meio social, levando a automatização e níveis de controle das ações, defendidos, em especial, por Pennington (2000) e Schwarz (1998); e da sociologia, em especial, da íntima relação entre os conflitos e as estruturas e identidades sociais. Da psicologia deixa algo de lado a ideia de potencial interno para o conflito e faz uso em importante medida da concepção behaviorista, onde o comportamento violento resulta de uma reação a um estímulo exterior. Da sociologia se afasta da ideia durkheimiana de anomia, da ideia de disfunção - geralmente tomada mais do senso comum que dos teóricos do funcionalismo - e da ideia da luta de classes marxiana, e se aproxima da

psicologia compondo o que se pode nominar de construção explicativa sociopsicológica, onde os processos de socialização e construção identitária se sobrepõem a mecanismos hereditários e instintivos na geração de rações violentas. Assim, afasta-se grandemente das tentativas explicativas do campo jurídico, ou seja, da ideia e de suas inferências, que o conflito seria manifestação de contraposições entre obrigações e direitos em situações adversárias.

A ideia base destas leituras, traduzida de modo evidentemente simplificado, é que na vida cotidiana, invariavelmente, disputas com outros membros dos agrupamentos humanos próximos ocorrem. Disputas com vizinhos, familiares, amigos etc. Pela discordância em questões como pensão alimentícia, guarda de filhos, acidentes de automóvel, divisas de propriedades etc. E se conflitos existem em todos os extratos sociais das sociedades naqueles onde o processo de socialização não incluiu ou mal incluiu elementos para o processamento pacífico de conflitos, ou faltam os meios econômicos de processamento formal dos mesmos, a disputa ou contenda podem ser processadas de modo violento e daí talvez criminoso.

No caso do Programa de Mediação de Conflitos, objeto desta dissertação, a amplitude dada ao instrumento “mediação”, tendo em vista sua integração a uma Política Pública, permitiu uma série de vantagens e diferenciais em comparação a experiências outras. Uma destas consiste em uma melhor e maior aproximação com outros atores estatais, como as polícias. Outras são a abrangência da atuação do Programa e a integração com outras formas de prevenção, especialmente, neste caso, os demais programas da Política Estadual de Prevenção. O instrumento “mediação”, nesta experiência, enquanto programa público, tem como pilar a ideia de interiorização de princípios, valores e ferramentas para o processamento não violento de conflitos.

O discurso do Programa não parte ou toma como base maior - como, por exemplo, em experiências do uso da mediação pelo Poder Judiciário, no Brasil inclusive e especialmente, a alternativa deste meio à justiça formal, considerados seus custos, celeridade, benefícios mútuos e outras implicações. Centra-se na ideia de que as ações do Programa podem, ou buscam promover uma “cultura de paz”, objetivo ambicioso, cujo alcance ou possibilidade de mensuração será mais cuidadosamente tratado à frente.

Em princípio entendia-se que a presença física do Programa em determinado local se daria por um período de tempo específico, a partir do qual, se bem sucedida, uma cultura de processamento pacífico de conflitos sobreviveria a este e de algum modo se automatizaria, ou quase isso. Esta visão ambiciosa, de promover uma mudança cultural, parte de um pré-entendimento, qual seja o de que determinados universos populacionais, regiões pobres e com elevado nível de ocorrência de violências, especificamente, teriam uma “deficiência” sócio-cultural relativa à capacidade de processamento pacífico de conflitos interpessoais. Apesar de muito provavelmente figurar enquanto elemento formativo, não parece ocupar lugar de grande destaque a ideia de exclusão legal da população “carente” quando do desenho metodológico do Programa. Haja vista, por exemplo, a resistência do Programa em ver-se ou ser visto como promotor de assistência judiciária gratuita ou balcão de direitos.

O Programa Mediação de Conflitos atualmente é executado em 26 (vinte e seis) Centros de Prevenção à Criminalidade - CPCs de base local, ou seja, equipamentos públicos localizados em áreas consideradas pela Secretaria de Estado de Defesa Social de Minas Gerais - SEDS/ MG como de elevada vulnerabilidade social. O quadro abaixo apresenta os municípios e as áreas de abrangência destes CPCs:

ÁREAS DE ABRANGÊNCIA DO PROGRAMA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS	
MUNICÍPIO	ÁREA DE ABRANGÊNCIA (BAIRROS, VILAS ETC.)
Belo Horizonte	Conjunto Esperança, Vila Cemig e Alto das Antenas.
	Minas Caixa, Serra Verde e Parque São Pedro. Pontualmente Cenáculo, Jaqueline, Jardim Europa, Jardim Comerciais e Vila Clóris.
	Cabana, Madre Gertrudes, Vista Alegre, Nova Gameleira e Nova Cintra.
	Pedreira Prado Lopes (São Cristovão) e Vila Senhor dos Passos (Lagoinha).
	Jardim Felicidade, Tupi (A, B e Lagedo). Pontualmente, Solimões e Jardim Guanabara.
	Jardim América, Nova Granada, Estoril e parte do Salgado Filho.
	Jardim Leblon (Vila do Índio e Vila Apolônia), Copacabana, Santa Mônica e parte do Céu Azul.
	Vilas Santa Rita de Cássia, Barragem, Estrela, Esperança e São Bento.
	Vila Marçola, Vila Santana do Cafezal, Vila Nossa Senhora Aparecida, Vila Nossa Senhora de Fátima, Vila Nossa Senhora da Conceição, Vila Fazendinha e Vila Novo São Lucas.
	Ribeiro de Abreu, Paulo VI, Conjunto Paulo VI e Novo Aarão Reis.
	Taquaril, Alto Vera Cruz e Granja de Freitas.
Betim	Vila Recreio, Vila Bemge e Vila Recreio.
	Santa Cruz (PTB), Guanabara, Kennedy, Campos Elísios, Paulo Camilo I, II, e III, Vila Cemig e Cruzeiro.
	Sol Nascente, Vila Nova, Várzea, Alto Boa Vista, Navegantes, Cruzeiro, Colônia Santa Isabel, São Jorge, São Salvador I e II, Monte Calvário, São José, São Marcos e Dicalino Cabral.
Contagem	Nova Contagem A e B, Vila Esperança, Ipê Amarelo, Estaleiro I e II, Vila Renascer.
Sabará	Nossa Senhora de Fátima.
Santa Luzia	São Cosme e Nova Conquista.
	Alto São Cosme.
Vespasiano	Novo Horizonte, Nova Pampulha e Morro Alto.
Ribeirão das Neves	Barcelona e Sevilha B.
	Veneza, Florença, Conjunto Henrique Saporì, San Genaro e Metropolitano.
Governador Valadares	Planalto.
Ipatinga	Cannaã.
Montes Claros	Vila Atlântica, Vila São Francisco de Assis, Vila Áurea, Santos Reis, jardim Brasil, Nova Morada, Vila Alice, Vila Eldorado, Vila Castelo Branco, Cidade Industrial e Cidade Cristo Rei.
Uberlândia	Joana Darc, Dim Almir, alvorada, São Francisco, Celebridade, Prosperidade e Zaire Resende.
Uberaba	Carta Fina, Costa Teles 2 e 2, Gameleira, 2 e 2, Leblon, Parque São Geraldo, Vila Esperança e Vila Paulista.

Tabela 02: Áreas de abrangência do Programa Mediação de Conflitos. Fonte: Instituto Elo (2013)

Em um território tão amplo como Minas Gerais, onde a ocorrência tanto de vulnerabilidades como de violências e crimes se dá de modo tão disperso, vinte e seis áreas atendidas pode ser visto indubitavelmente como insuficiente, ainda que localizadas em municípios com elevado número de casos de homicídios e crimes outros, como os violentos. Apesar de haver nítida concentração dos crimes em regiões, no interior destas a dispersão em áreas menores torna certamente interessante uma cobertura mais abrangente.

O Programa Mediação de Conflitos tem sua diretoria executiva localizada no Núcleo de Resolução Pacífica de Conflitos da Coordenadoria Especial de Prevenção à Criminalidade, da Secretaria Estadual de Defesa Social de Minas Gerais. Os profissionais e estagiários que atuam diretamente junto ao público beneficiário são contratados da Organização da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP Instituto Elo, que como já fizemos referência, é parceira do Estado na execução da Política Estadual de Prevenção desde o ano de 2005, por meio de um Termo de Parceria. Também são funcionários desta OSCIP outro grupo de atores diretamente vinculado à execução do programa, os supervisores metodológicos, que têm por função a supervisão da aplicação de seu "método".

Os profissionais que atuam diretamente junto aos beneficiários, incluídos os estagiários, e mais os supervisores, são essencialmente dos campos do Direito, Psicologia, Serviço Social e Pedagogia. As equipes, em cada CPC, são formadas por dois técnicos sociais (profissionais) e dois estagiários. Os atendimentos a beneficiários seriam invariavelmente realizados por duplas formadas por um técnico e um estagiário ou por dois técnicos. Abaixo seguem dois quadros com a distribuição por área de formação dos profissionais (técnicos sociais) e estagiários do Programa Mediação de Conflitos, contratados do Instituto Elo, em razão da execução do Termo de Parceria 002/2005 celebrado com a SEDS/ MG.

ÁREAS DE FORMAÇÃO DOS TÉCNICOS SOCIAIS - MEDIAÇÃO DE CONFLITOS - PERCENTUAL



Figura 01 - Áreas de formação dos técnicos sociais - Mediação de Conflitos - Percentual. Fonte: Instituto Elo (2013)

ÁREAS DE FORMAÇÃO DOS ESTAGIÁRIOS - MEDIAÇÃO DE CONFLITOS - PERCENTUAL



Figura 02 - Áreas de formação dos estagiários - Mediação de Conflitos - Percentual. Fonte: Instituto Elo (2013)

Não há elementos de fato novos, como já fizemos referência, desenvolvidos por esta iniciativa, em relação ao processo de mediação de conflitos propriamente dito. Os princípios adotados são similares aos da maioria das experiências pretéritas e contemporâneas ao Programa como, por exemplo, a voluntariedade, o diálogo, a cooperação entre as partes, a restauração das relações, a responsabilização, a emancipação, o empoderamento e a autonomia. Mesmo no processo de mediação as etapas ou elementos presentes não se

distinguem de outras experiências. O que de novo pode ser identificado, a bem da verdade, é a estruturação do Programa, enquanto Política Pública e seu foco também ou principalmente na ideia de prevenção à criminalidade e à violência.

Segundo as fontes consultadas, o Programa se propõe a trabalhar três principais questões, quais sejam, 1) a mediação de conflitos, 2) as orientações sociojurídicas e 3) a articulação e o fomento à organização em comunidade e institucional. O mesmo buscaria agregar valores ao capital social e possibilitaria a administração de conflitos potenciais e concretos pelos indivíduos, de situações violentas e delituosas, seu viés diretamente ligado à prevenção à criminalidade. Neste capítulo, especialmente, procuraremos analisar a possibilidade de verificação do alcance destes objetivos pelo Programa.

O Programa estrutura-se em quatro eixos de intervenção, quais sejam, o eixo atendimentos individuais, o eixo de atendimentos coletivos, o eixo projetos temáticos e o eixo projetos institucionais. No eixo de atendimento individual são atendidas demandas pessoais diversas, em especial, conflitos intrafamiliares, de vizinhança, casos de separação e divórcio, pensão de alimentos/ paternidade/ visita, guarda, tutela, curatela, entre outras. No eixo de atendimento coletivo são processados casos coletivos, no eixo projetos temáticos são desenvolvidas ações como fóruns comunitários, reuniões com a rede parceira etc. e no eixo projetos institucionais, ações macro pensadas pelo Programa.

A exemplo praticamente da totalidade dos discursos oficiais de Políticas Públicas, especialmente no Brasil, o discurso do Programa Mediação de Conflitos é ambicioso. Nos textos oficiais é afirmado que o Programa desenvolve instrumentos para a minimização dos riscos sociais, para a redução das vulnerabilidades e para o enfrentamento às violências.

Em junho de 2007 a OSCIP Instituto Elo, atendendo à demanda da SEDS/ MG, contratou o Instituto de pesquisa Polis, de Belo Horizonte, Minas Gerais, para a execução de uma pesquisa para avaliação dos níveis de satisfação dos beneficiários dos programas de prevenção desenvolvidos nos Centros de Prevenção à Criminalidade de Belo Horizonte e região metropolitana. Esta pesquisa, a segunda com este objetivo, realizada, para além do cumprimento de seu objetivo central, ou seja, a avaliação dos níveis de satisfação, apresentou

dados sobre o perfil dos usuários/ beneficiários dos programas de prevenção que, mesmo contemporaneamente, não se encontram disponíveis para consulta ou são acompanhados periodicamente. Considerada a qualidade do planejamento amostral desta pesquisa, em especial, a ausência de pesquisas outras com os mesmos objetivos, passíveis de serem disponibilizadas sobre o Programa de Mediação de Conflitos, e a relativa proximidade temporal da realização da mesma, julgamos que os dados aferidos merecem ser analisados aqui.

Em relação ao PMC a pesquisa foi realizada junto a 200 usuários, à época, 13% dos beneficiários do Programa, tendo seu desenho amostral projetado uma margem de erro de quatro pontos percentuais para o total da amostra.

Sobre o perfil dos indivíduos que acessam o Programa a pesquisa apontou que 80,50% eram mulheres e 19,50 homens. Quanto à idade 27% tinham entre 18 e 29 anos, 24% entre 30 e 39 anos, 28% entre 40 e 49 anos e 21% mais de 50 anos. Este perfil, obviamente, não coincide com o perfil recorrente das vítimas e agressores, como já referido, apreendido por levantamentos e pesquisas sobre o assunto, que direciona a escolha dos locais de execução dos programas/ implantação dos CPCs.

Quanto à escolaridade 10,50% dos entrevistados afirmou nunca ter estudado, 30,50% afirmou ter estudado somente até a quarta série do ensino fundamental, 42% afirmou ter finalizado os estudos entre a quinta e a oitava séries do ensino fundamental, 16,50% afirmou ter concluído o ensino médio e somente 0,5% afirmou ter concluído o nível superior de ensino. Apesar de a baixa escolaridade não poder ser diretamente relacionada à maior ou menor condição de acesso a direitos ou, principalmente, à “predisposição” ou não para o processamento de conflitos de modo violento ou criminoso, estes resultados, somados a outros, claro, permitem uma leitura alinhada ao quase consensual entendimento de que populações em condições financeiramente precárias constituiriam o grupamento mais vulnerável com relação a vivência ou protagonismo na solução de conflitos por meios violentos.

Quanto ao estado civil dos usuários do Programa, 37,50% afirmou ser solteiro, 33,00% casado, 7,00% viúvo, 5,50% divorciado, 7,50% separado e 9,50% em relação estável. Quanto à situação ocupacional 20,00% dos usuários entrevistados afirmou ser autônomo, 30,00% desempregado (elevado patamar para o ano de 2007, tendo em vista que a média brasileira deste ano foi auferido pelo IBGE em 9,30%), somente 13,50% assalariado com registro em carteira de trabalho, 7,00% assalariado sem registro, 4,50% estudante, 17,00% dona de casa, 4,50% aposentado e 3,50% pensionista. Quanto à composição familiar 1,00% afirmou morar sozinho, 8,50% em uma moradia com mais uma pessoa, 13,50% com mais duas pessoas, 24,00% com mais três pessoas, 21,00% com mais quatro pessoas, 10% com mais cinco pessoas e surpreendentes 22,00% com mais de cinco pessoas.

Já quanto à renda pessoal e familiar, 67,00% afirmou não ter nenhuma (dado muito provavelmente inadequadamente aferido), 21,50% menos de um salário mínimo, 5,50% um salário mínimo exatamente, 4,50% entre um e dois salários mínimos e somente 0,50% mais de dois salários mínimos. Considerado que praticamente a totalidade dos conflitos levados ao Programa, em alguma medida, têm relação com recursos financeiros, como pensão alimentícia, por exemplo, os dados apresentados devem ser lidos com extremo cuidado e senso crítico.

Em relação ao perfil étnico dos entrevistados usuários do PMC 43,00% afirmou ser pardo, 36,00% branco, 20,00% negro, 0,50% índio e 0,50% asiático.

Já com relação ao foco central da pesquisa, a satisfação com o Programa, os dados apontam patamares elevados de satisfação, com 55,00% se declarando muito satisfeito, 39,00% satisfeito, 4,50% mais ou menos satisfeito e somente 1,50% insatisfeito. Um fato interessante a ser considerado é o de que a pesquisa foi feita junto a usuários "em atendimento" ou seja, não foi considerado o fator resultado da mediação nesta resposta por estes indivíduos. Sobre a importância atribuída pelos usuários ao Programa 59,50% o considerava muito importante, 34,00% importante, 3,50% mais ou menos importante e somente 3,00% pouco ou nada importante.

42,3% dos usuários afirmaram estar em atendimento há três meses no PMC (filtro da pesquisa), 12,4% há pelo menos quatro meses; 26,8% de cinco a oito meses e 18,6% declaram estar sendo atendidos de 9 a 36 meses. 49,5% dos usuários afirmou ter estado o mínimo de 3 vezes no Programa, 34% afirmou ter ido de 4 a 5 vezes; 13,4% 6 vezes ou mais e 3,1% não se recordou quantas vezes esteve no Programa.

Apesar da impossibilidade de melhor exploração da temática, tendo em vista o escopo da pesquisa e o trabalho de análise aqui empreendido não ser feito a partir de micro dados, julgamos aproximarmo-nos de um patamar de realidade ao inferir que esta ampliada longevidade da presença dos usuários no Programa, mais que uma solução específica de conflitos, serve à orientação e apoio jurídicos, mesmo considerando que a porta de entrada para o Programa é a busca por solução de um conflito (para 66,5% dos usuários, como apontou a mesma pesquisa).

O principal indicador a figurar no Programa de trabalho desta parceria, um dos poucos cujos resultados são passíveis de serem consultados pelo público em geral, é o número de atendimentos no Programa. Este indicador, por exemplo, não permite a distinção entre o que seria um caso de mediação propriamente dito e o que seriam outros casos. O programa de trabalho do VIII Termo Aditivo ao Termo de Parceria, celebrado entre a SEDS/ MG e o Instituto Elo, o descreve do seguinte modo:

O Programa Mediação de Conflitos tem por objetivo empreender atendimentos individuais e coletivos em mediação de conflitos, orientação sociojurídica, articulação e organização comunitária. Tem como público alvo as pessoas, as famílias e os grupos comunitários correspondentes às áreas de abrangência territorial dos Centros de Prevenção à Criminalidade (CPCs), que registram elevada incidência de criminalidade no Estado de Minas Gerais. Seu foco é prevenir fatores de riscos, agregar valores ao capital social preexistente e possibilitar a administração de conflitos potenciais e/ou concretos, evitando que conflitos sejam propulsores de situações violentas e delituosas entre o seu público atendido. Considera-se atendimento a intervenção realizada em cada caso, novo ou retorno, alinhado à metodologia de mediação de conflitos e orientação sociojurídica, seja em âmbito interpessoal ou comunitário. Tanto os resultados alcançados, como as metas definidas relativas a este indicador são cumulativas ao longo dos períodos avaliatórios. (SEDS/ MG, INSTITUTO ELO, 2012)

Entre 2005 e 2012, foram realizados 137.927 atendimentos no programa. O gráfico abaixo apresenta o número anual de atendimentos neste período.

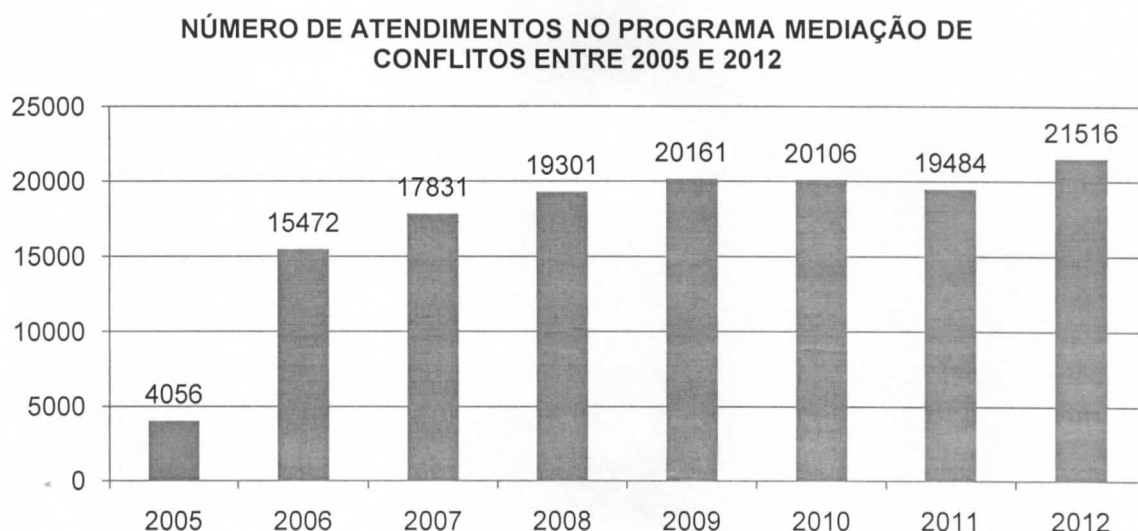


Figura 03 - Atendimentos no Programa Mediação de Conflitos entre 2005 e 2012. Fonte: Instituto Elo (2013)

Os resultados deste indicador permitem dizer somente do volume de “casos”, em sentido bastante “amplo”, que são atendidos pelo Programa. Este indicador, infelizmente, também diz muito pouco sobre o alcance dos objetivos do Programa e de seu consequente impacto. Entendemos que melhores indicadores, entre os muito possíveis, a mensurar o alcance dos objetivos do Programa seriam o volume de casos de mediação e o percentual de solução pacífica alcançado por meio destes, infelizmente somente utilizados a partir do segundo semestre de 2012.

A evolução quantitativa dos atendimentos prestados pelo Programa Mediação de Conflitos demonstra com clareza um dos principais elementos merecedores de destaque da adoção da mediação ou transformação da experiência em um Programa integrante de uma Política Pública, ou seja, a amplitude de sua objetivação. Em 2005, primeiro ano de execução do Programa pelo Poder Executivo mineiro, como pode ser visto no gráfico acima posto, foram 4.056 (quatro mil e cinquenta e seis) atendimentos realizados. Já em 2006 há uma ampliação substancial para 15.472 (quinze mil quatrocentos e setenta e dois) atendimentos. Este volume permanece elevado ou em ampliação nos próximos

anos. Em 2007 foram 17.386 (dezessete mil trezentos e oitenta e seis) atendimentos, em 2008, 19.210 (dezenove mil duzentos e dez), em 2009, 20.161 (vinte mil cento e sessenta e um), em 2010, 20.106 (vinte mil cento e seis), em 2011, 19.484 (dezenove mil quatrocentos e oitenta e quatro) e em 2012, 21.516 (vinte e um mil quinhentos e dezesseis). Julgamos que patamares tão elevados de atendimentos realizados dificilmente seriam alcançados em circunstâncias outras que não a de execução via uma Política Pública.

Este indicador figurou como único relativo ao Programa divulgado de modo periódico até o primeiro trimestre de 2012, quando um outro indicador, o percentual de solução pacífica de conflitos passou a integrar o Termo de Parceria com a OSCIP Instituto Elo e conseqüentemente a ser divulgado publicamente nos Relatórios Gerenciais de Resultados produzidos por esta para avaliação e acompanhamento pelo poder público mineiro. Quanto a este indicador, os resultados apresentados desde 2012 sempre se mantiveram em elevados patamares. Em julho de 2012 o Programa alcançou o percentual de solução pacífica de conflitos de 80,77%, em agosto 88,46%, em setembro 83,87%, em outubro 65,52, em novembro 77,27% e dezembro 78,95%, constituindo uma média de 79,08%. Em 2013 este elevado percentual se manteve. Em janeiro deste ano o Programa alcançou o percentual de solução pacífica de conflitos de 80,00%, em fevereiro de 85,00%, em março 91,67%, em abril 66,67%, em maio 68,42% e em junho 76,92%. Até este mês, neste ano, a média alcançada foi de 79,83%. Abaixo segue gráfico com estes dados.

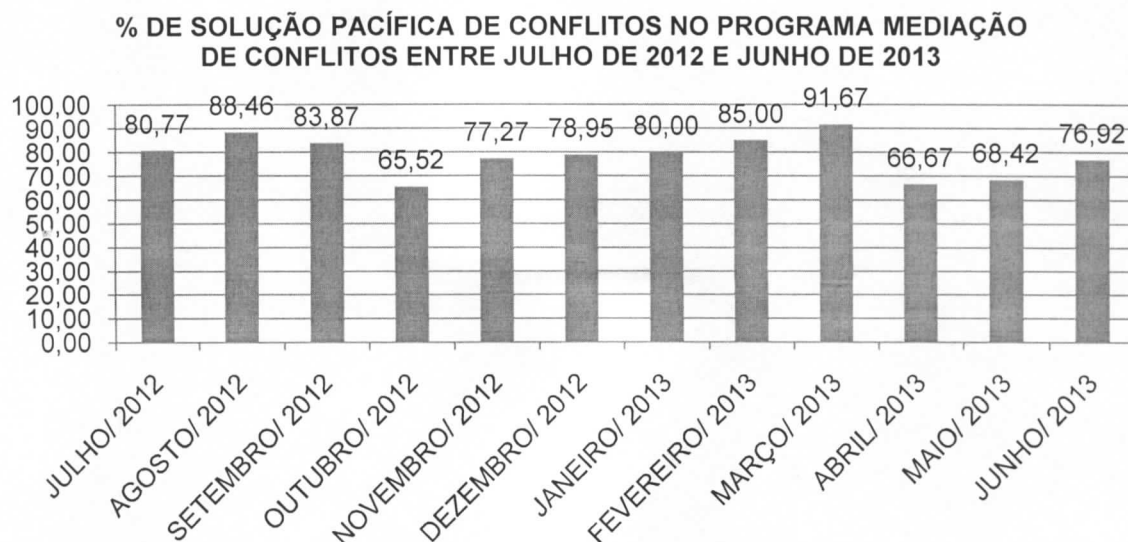


Figura 04 - Percentual de solução pacífica de conflitos no Programa Mediação de Conflitos entre julho de 2012 e junho de 2013. Fonte: Instituto Elo (2013)

Se estes elevados percentuais, sem dúvida, dão a impressão de uma execução substantivamente bem sucedida da mediação de conflitos, seus elementos constituintes revelam questões que causam, em alguma medida, estranhamento. Para o cálculo deste percentual de solução pacífica são utilizados os indicadores “Número de casos encerrados” e “Número de casos com solução pacífica”. O percentual de solução, sendo extraído pela fórmula $(\text{“Número de casos com solução pacífica”} \times 100) / \text{“Número de casos encerrados”}$, uma regra percentual simples. O que chama atenção aqui nos dados aos quais tivemos acesso, do segundo semestre de 2012 e primeiro semestre de 2013 são os reduzidos números de casos encerrados e com solução pacífica em um universo substancialmente maior de atendimentos e, principalmente, áreas de abrangência extensas de atuação do Programa. Em 2012, no mês de julho, foram 21 casos de solução pacífica, em 26 casos encerrados, de 2051 atendimentos realizados. Em agosto, respectivamente, 23, 26 e 1972; em setembro 26, 31 e 1725; em outubro 19, 29 e 2077; em novembro 17, 22 e 1587; e em dezembro 15, 19 e 1496. Assim, neste segundo semestre foram 121 casos com solução pacífica, em 153 casos encerrados, em um universo de 10908 atendimentos. Grosso modo, um caso com solução pacífica para cada 90,14 atendimentos. Um número difícil de ser explicado e não publicizado. Em 2013 este quadro se apresenta de modo

similar. Em janeiro foram 20 casos com solução pacífica, de 25 casos encerrados, em um universo de 1926 atendimentos; em fevereiro foram respectivamente 17, 20 e 1704; em março 11, 12 e 1860; em abril 12, 18 e 2085; em maio 13, 19 e 2011; e em junho 20, 26 e 1669. Deste modo, no primeiro trimestre de 2013 foram 95 casos com solução pacífica, em 119 casos encerrados, em um universo de 11553 atendimentos, ou seja, um caso com solução pacífica para cada 121,61 atendimentos. Apesar de não haver uma base comparativa consistente e da dificuldade ou impossibilidade do estabelecimento de um número ideal de atendimentos por caso onde houve sucesso na intervenção, ou seja, onde houve a solução pacífica da disputa/ conflito, este número, julgamos, talvez, é desproporcionalmente elevado. O gráfico abaixo apresenta dados sobre a relação entre o número de atendimentos realizados e o número de casos com solução pacífica de conflitos:

RELAÇÃO ENTRE O Nº DE ATENDIMENTOS E O Nº DE CASOS DE SOLUÇÃO PACÍFICA COM CONFLITOS - JULHO DE 2012 A JUNHO DE 2013			
MESES	Nº DE ATENDIMENTOS	Nº DE CASOS DE SOLUÇÃO PACÍFICA COM CONFLITOS	Nº ATENDIMENTOS PARA CADA CASO DE SOLUÇÃO PACÍFICA
JULHO/ 2012	2051	21	97,67
AGOSTO/ 2012	1972	23	85,74
SETEMBRO/ 2012	1725	26	66,35
OUTUBRO/ 2012	2077	19	109,32
NOVEMBRO/ 2012	1587	17	93,35
DEZEMBRO/ 2012	1496	15	99,73
JANEIRO/ 2013	1926	20	96,30
FEVEREIRO/ 2013	1704	17	100,24
MARÇO/ 2013	1860	11	169,09
ABRIL/ 2013	2085	12	173,75
MAIO/ 2013	2011	13	154,69
JUNHO/ 2013	1669	20	83,45

Tabela 03: Relação entre o nº de atendimentos e o nº de casos de solução pacífica com conflitos - julho de 2012 a junho de 2013. Fonte: Instituto Elo (2013)

Se considerarmos o fator tempo e sucesso, as motivações que levaram ao desenvolvimento da ideia de mediação, em resposta ou contraposição a um sistema formal de solução legal de disputas/ conflitos visto como moroso e ineficaz, por não resolver o conflito, mas decidir pelo direito das partes, temos um ponto interessante de reflexão. Interessante figura também o silêncio diante da questão, certamente identificada antes da inclusão do indicador ao Termo de Parceria responsável pela execução do Programa é a ausência aparente de

iniciativas para seu melhor entendimento e, talvez, para uma possível alteração de cenário ou ampliação da eficiência do Programa neste sentido. Do discurso oficial podemos apreender somente uma aparente despreocupação com esta relação de desequilíbrio, com recurso a velhos - felizmente, hoje em dia, mesmo no Brasil, mais raros - argumentos como a da singularidade dos casos, dos sucessos no campo subjetivo etc.

Outra questão que colocamos para reflexão é a dos fatores de influência para a procura pelo Programa. Aqui, destacamos a ausência deste tipo de análise até o ano de 2013. Somente em julho deste ano pudemos vislumbrar uma construção analítica que toca a questão, no 31º Relatório Gerencial de Resultados da OSCIP Instituto Elo, apresentado ao Poder Público mineiro em 15 de julho de 2013. Segundo o exposto neste documento, seriam três os principais grupamentos de fatores de influência, quais sejam, a demanda (constituída pelo nível de interesse/ necessidade das populações das áreas de abrangência pelos serviços ofertados pelo Programa, pelo nível de conhecimento do Programa pelas populações das áreas de abrangência e pelo nível de credibilidade do Programa junto às populações das áreas de abrangência do Programa; a oferta (constituída pela manutenção de corpo técnico suficiente para atendimento às demandas locais por atendimento, pela organização espaço temporal adequada/ suficiente para atendimento às demandas locais e pelo número de CPCs com execução do Programa) e a qualidade - constituída pela capacidade técnica das equipes em aplicar de modo exímio a metodologia e diretrizes do Programa e pela condição de resposta satisfatória ou promissora da metodologia aplicada do Programa às demandas locais. Para a OSCIP qualquer análise do volume de atendimentos, mesmo quando reconhecer a impossibilidade mensuração/ aferição de algum destes fatores deve levá-los todos em consideração:

No caso dos elementos de influência "Nível de interesse/ necessidade das populações das áreas de abrangência pelos serviços ofertados pelo programa", "Nível de conhecimento do programa pelas populações das áreas de abrangência" e "Nível de credibilidade do programa junto às populações das áreas de abrangência do programa", a quantificação da influência é possível e central, no entanto seu elevado custo a torna inviável. Estes elementos devem sempre ser considerados, em especial, na ausência comprovada da influencia de outros elementos. (INSTITUTO ELO, 2013: 07)

Aqui, chama atenção a ausência de estudos que, mesmo com intervalos longos de tempo, objetivem avaliar a figuração destes fatores. Tanto a implantação como a manutenção de um Programa como este, julgamos, deve ser alicerçada na clareza, em especial, quanto ao nível de interesse/ necessidade das populações das áreas de abrangência pelos serviços ofertados pelo Programa, ao nível de conhecimento do Programa pelas populações das áreas de abrangência, ao nível de credibilidade do Programa junto às populações das áreas de abrangência do Programa e à condição de resposta satisfatória ou promissora da metodologia aplicada do Programa às demandas locais.

Uma questão a ser criticada em relação ao Programa e à Política que o integra, assim visto, é a ausência de mensuração de impacto de suas ações ou uma expectativa mínima para este impacto que justifique os investimentos. Por exemplo, ligadas à redução do número de crimes, em especial nas áreas de abrangência periféricas de atuação da mesma (onde executados os programas mediação de Conflitos e Fica Vivo!). Não fosse o discurso ou justificação convincente dos programas e da Política, quase tão carentes de posições adversariais que não agridam o politicamente correto (como o de que para bandido somente o cárcere deve ser a alternativa), apesar de não sólido quanto à demonstração de impacto no fenômeno que se propõe a enfrentar, somado à ausência de alternativas e seu custo relativamente reduzido de execução, certamente sua manutenção ao longo de quase dez anos teria sido gravemente comprometida.

CONCLUSÃO

Os conflitos não são uma exceção; ao contrário, fazem parte do cotidiano dos relacionamentos interpessoais. Certas famílias, que costumamos chamar "disfuncionais", podem ser despreparadas para compreender, administrar e tolerar seus próprios conflitos, buscando na ação violenta uma forma de solucioná-los. A violência, entretanto, não é a consequência necessária de um conflito, apenas o testemunho da dificuldade de conviver com a diversidade e encontrar soluções satisfatórias para administrá-las (...) Violência é a forma mais disruptiva e primária de resolução de conflito. Ocorre como tentativa de reequilibrar o sistema psíquico mediante uma experiência instantânea de triunfo. (CASELLA E SOUZA)

O Programa Mediação de Conflitos trabalha, principalmente, como já fizemos referência, com três mecanismos de ação, quais sejam, 1) a mediação de conflitos, 2) a orientação sociojurídica, 3) a articulação e o fomento a organização comunitária. Sua condição pioneira na articulação, em nível estadual, da mediação de conflitos e da prevenção à criminalidade, constitui certamente seu maior diferencial e ponto merecedor de reconhecimento. Os resultados diretamente relacionados a estes três elementos, e o impacto do conjunto da interação dos mesmos para a prevenção à criminalidade, no entanto, não foram demonstrados ainda pelo Poder Público Estadual de Minas Gerais, seja no âmbito local, municipal ou estadual.

Demonstrar o impacto na prevenção da criminalidade e da violência significa, de modo objetivo, dizer que as ações do Programa têm participação mensurável na redução do número de violências, em especial, as passíveis de serem criminalmente punidas. Esta demonstração figura ainda hoje, depois de quase dez anos de implantação da Política de Prevenção à Criminalidade de Minas Gerais, desafio a ser empreendido. Para além da ausência de dados qualificados passíveis de serem utilizados para a demonstração de resultados nas áreas de abrangência do Programa, figura ainda a impossibilidade de comparação pelo mesmo motivo, do desempenho destas áreas com outras, onde o Programa ou a Política não são presentes. Por exemplo, os dados relativos à ocorrência de homicídios e crimes violentos disponibilizados pela SEDS/ MG em municípios com população superior a 100.000 (cem mil) habitantes permitem a

leitura de que nos municípios onde os programas de prevenção são executados houve menor ampliação média das taxas de homicídio que nos municípios onde esta não é executada, entre os anos 2004 e 2012, de 15,49% entre os primeiros e de 107,74% entre os segundos. Dado, entre outros fatos, que há variações tão diversas, por exemplo, entre os municípios onde a Política atua, como em Santa Luzia, com redução de 48,18% e em Montes Claros, com ampliação de 153,81%, e tendo em vista a complexidade do fenômeno violência/ criminalidade e sua diversidade de fatores inter-atuantes, não é possível atribuir uma relação de causalidade ou contribuição segura da atuação da Política ou do Programa, em nível municipal, para o alcance destes resultados, sem a realização de um estudo específico com este objetivo. Abaixo segue tabela com as taxas de homicídios auferidas nos municípios com mais de cem mil habitantes, em Minas Gerais, de 2004 a 2012:

TAXAS DE HOMICÍDIOS CONSUMADOS EM MINAS GERAIS - 2004 A 2012									
MUNICÍPIO	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ARAGUARI	8,4	11,1	13,8	11	13,6	12,6	10,7	11,6	17,7
BARBACENA	5,8	2,4	5,6	3,2	8,6	2,3	3,1	9,2	5,3
BETIM*	65,8	58,9	55,8	45,6	54	43,5	37,3	45,7	38,5
BH*	45,6	38,8	35,6	36,4	30,6	25,4	25,1	30,9	31,4
CONSELHEIRO LAFAIETE	3,7	1,8	5,4	2,7	0,9	6,1	6,9	2,6	5,1
CONTAGEM*	55,6	51,7	41,4	42,8	36,6	29,3	32,1	34,2	39
CORONEL FABRICIANO	8,9	16,6	16,5	17,3	12,5	10,5	18,9	33	37,5
DIVINÓPOLIS	6,5	3,9	4,8	8,6	4,7	10,6	9,1	12,2	14,8
GOVERNADOR VALADARES*	35,1	48,9	62,9	39,1	35,9	36,1	34,4	41,8	43,1
IBIRITÉ	43,3	48,6	50,5	31,4	37,3	36,8	31,4	35,9	42,9
IPATINGA*	17,5	18,9	11,5	18	13,7	13,1	19,4	14,4	18,6
ITABIRA	10,5	10,4	13,1	15,7	15,5	6,3	9	11,6	14,1
JUIZ DE FORA	6,9	3	4,3	6,8	6,1	5,9	8,3	8	12
MONTES CLAROS*	11,3	14,9	12,4	19,3	21,5	13,8	15,8	21,75	28,68
MURIAÉ	14,56	17,54	27,65	20,34	14,14	11,04	8,98	25,8	16,8
PASSOS	4,9	5,8	2,9	6,6	10,3	12,1	12,9	35,7	20
PATOS DE MINAS	2,3	6,7	4,4	5,1	6,5	16,4	12,8	13,3	13,9
POÇOS DE CALDAS	2,1	4,8	6,1	5,4	3,3	4	5,2	1,3	7,7
POUSO ALEGRE	5,1	4,2	9	4,8	7,1	6,3	2,3	5,3	7,5
RIBEIRÃO DAS NEVES*	73,9	69,6	57,5	44,2	42,9	33,2	40,2	40,7	32,9
SABARÁ*	23,9	26,2	35,7	32,2	34,3	48,3	35,4	54,7	38,1
SANTA LUZIA*	60,4	49,2	44,4	42,6	35,6	40,2	28,9	34,7	31,3
SETE LAGOAS	11,2	11	11,7	19,3	18,5	20,9	17	25,9	26,4
TEÓFILO OTONI	33,7	52,1	34,5	22,2	32,9	36,8	14,6	16,1	19,2
UBÁ	8,6	8,5	7,3	8,2	12,2	8	10,9	17,63	15,51
UBERABA*	10,6	11,8	16,6	18,7	9,9	12,2	10,7	11,5	13,4
UBERLÂNDIA*	12,1	12,7	14,4	14,3	11,9	17,3	17,7	21,6	24,5
VARGINHA	4,3	7,7	4,2	6,7	6,6	6,6	5,7	4,8	5,6
VESPASIANO*	57,2	50,1	42,3	36	53,2	43,2	46,1	66	39,8

Tabela 04: Taxas de homicídios consumados em Minas Gerais - 2004 a 2012

Fonte: SEDS/ MG (2013)

*Municípios onde a Política de Prevenção à Criminalidade e o Programa Mediação de Conflitos são executados

Por outro lado, se entender-se que a médio e longo prazo é esperada uma mudança comportamental e subjetiva nas populações atendidas, ou seja, a promoção de uma “cultura” comunitária de solução pacífica de conflitos, a manutenção de elevado número de atendimentos pode dizer de um relativo fracasso do Programa em alcançar este objetivo mesmo diante de uma longa permanência na comunidade.

Para além do discurso e de seus princípios dificilmente contestáveis, o PMC não obteve êxito, até o momento, em demonstrar de fato seus resultados efetivos, para além dos relacionados ao volume de trabalho e da percepção, pouco ou mal fundamentada em fatos. Tampouco foram feitos estudos que busquem apreender mais que a percepção dos usuários acerca de suas próprias

leituras comportamentais. Enquanto instrumento de ação localizada, ou seja, nas áreas de grande vulnerabilidade social e altos índices de criminalidade violenta onde o programa atua os resultados também não figuram ainda demonstrados. Mesmo a seleção destas áreas, longe de partirem de um diagnóstico preciso, se alinham ao entendimento algo consensual de que populações vulneráveis socialmente seriam marcadas concomitantemente, quase que necessariamente, por uma maior exposição a situações de conflito e por uma menor disposição de recursos internos e externos que facilitem a geração dos conflitos.

Em relação, especialmente, aos impactos de suas ações no âmbito comunitário ou coletivo o PMC não foi ainda capaz da demonstração. Por exemplo, quando se propõe a reverter fatores de risco, ou converter fatores de risco em de proteção, claramente, para além da proposição, falta clareza mínima com relação aos fatores de risco referidos, à relação entre ação e redução ou conversão destes fatores e principalmente, a demonstração do impacto destas ações, em especial, para a redução de processos de criminalização e de violência.

Mesmo com relação a objetivos ambiciosos como a promoção de uma cultura de paz, o fomento a constituição de capital social e garantia dos direitos humanos sempre é preciso buscar meios para a demonstração, necessários especialmente, para a avaliação de estratégias, do método aplicado etc. Pesquisas como a de satisfação dos usuários são, sem dúvida, importantes, merecedoras certamente de serem levadas a diante, periodicamente, o que não ocorreu. Mas são insuficientes. Dizem somente da impressão dos indivíduos acerca de uma relação com o Programa, ou de sua leitura acerca do processo de atendimento.

O objetivo por excelência, de um projeto de mediação dirigido à prevenção da criminalidade e da violência, como o PMC, está diretamente ligado à ideia, ampla, de educação, ou seja, a educação ou socialização/ re-socialização de indivíduos para que possam gerir futuros conflitos e constituir uma cultura com menos recurso ao instrumento violência. Um processo de retroalimentação socializante não violenta. Se o Estado, infelizmente, é percebido atualmente pela população, em especial a brasileira, no que tange à defesa social e à segurança pública, como violador de direitos, distante ou ausente, ineficiente, violento e

aplicador de punições, em lugar de promotor eficiente de condições para o exercício da cidadania, próximo ou solidário e educador; a experiência mineira sem dúvida pode e deve ser considerada como uma iniciativa interessante e válida.

* Não podemos, como pôde ser visto, em especial, no último capítulo desta dissertação, nos furtar à crítica construtiva da relação entre o discurso do Programa, na apresentação de seus objetivos, suposto alcance e escopo de atuação, e seus resultados de fato demonstrados. Evidentemente, não é o caso de se esperar de um Programa somente que este dê solução a uma questão, ou melhor, a um conjunto complexo de questões, que têm como pilar de sustentação processos enraizados de socialização onde o uso da violência constitui-se muitas vezes como recurso mais facilmente acessável para a resolução de disputas ou condições sócio-históricas de vivência distantes do exercício mínimo da cidadania.

Temos absoluta certeza de que as ações do PMC contribuem para a construção de relações inter-individuais positivas para convivência social pacífica nas áreas onde atuante. Mas esta certeza se constrói por inferência e não pela leitura de sua demonstração. Impossível, no entanto, dada a carência de estudos específicos ou dados qualificados, a leitura da abrangência, localização e amplitude destes possíveis impactos sociais. Dentre as inúmeras possibilidades de contribuição do Programa, infelizmente, nenhuma figura efetivamente demonstrada. Mesmo quando se trata de demonstração mais simplificada, como, por exemplo, nos casos de orientação, não há mais que a indicação de que houve a orientação. A efetividade ou os possíveis impactos destes figuram não mensurados e/ ou publicizados.

Em nosso entendimento o PMC deve atentar mais efetivamente para esta carência de demonstração de resultados efetivos e de aproximação entre discurso e resultados, mais que isso buscar objetivamente demonstrar estes resultados. Se a formação de uma cultura de paz é tomada como ideal, ter em mente que uma cultura assim deve ser auto-sustentável é um horizonte talvez inescapável. A manutenção de uma estrutura com estes objetivos *ad eternum* certamente se aproxima de uma condição de assistência, distante dos ideais professados e constituintes do Programa.

“Pacificação social”, “cultura de paz”, “diálogo”, “intercompreensão”, “garantia dos direitos humanos e fundamentais, de pessoas, comunidades e grupos excluídos”, “construção de uma sociedade mais justa e democrática”, “prevenção de fatores de risco e conflitos potenciais e ou concretos”, “agregação de valores ao capital social”, “segurança cidadã” etc. se esvaziam se restritos ao discurso não demonstrado. Todos estes elementos discursivos, enquanto objetivos, infelizmente, não figuram demonstrados efetivamente pelo Programa. O que se tem somente é a apresentação ou profissão de fé daqueles que de algum modo acreditam neste trabalho, na ideia de mediação de conflitos e/ ou contribuem efetivamente para o mesmo.

A integração do PMC a uma política pública de prevenção à criminalidade exige ainda maior exercício de crítica e reflexão acerca de seus resultados e impacto, visando não a definição entre manutenção e extinção do Programa, mas o remodelamento contínuo e necessário para o alcance de uma intervenção cada vez mais eficiente e capaz de alcançar os resultados esperados.

Obviamente esta dissertação não teve a ambição de esgotar de modo terminante um diagnóstico acerca do Programa Mediação de Conflitos e de sua figuração na Política de Prevenção à Criminalidade e à Violência de Minas Gerais. Este estudo, em especial, nos parece oportuno, na medida em que pode, talvez, contribuir em alguma medida para um rompimento de um discurso circular do Programa, e por isso menos produtivo, que professa ideais praticamente inquestionáveis, apresenta meios que dificilmente podem ser contestados, e sobrevive menos da apresentação/ demonstração efetiva de seus resultados que do próprio discurso e da ausência de meios e instrumentos direta ou indiretamente concorrentes.

Enfim, concluímos que o trabalho desenvolvido pelo PMC constitui, idealmente, um meio de transformação social, com impacto provável nos níveis local, municipal e estadual. Para além de um meio de mediação social o Programa certamente pode ser avaliado como um instrumento de desenvolvimento social. Em tese pode constituir-se um instrumento de contraposição a uma “cultura da violência” caracterizada por, entre outros elementos, pelo uso da violência como modo de processamento de conflitos interpessoais, naturalizado, retroalimentado e enraizado em muitos meios inter-

relacionais. Em síntese, mais que uma ideia inovadora, o PMC e Política de Prevenção à Criminalidade e à Violência talvez possam ser vistos como elementos de uma interessante e destoante postura governamental, em alguma medida na contramão da corrente em termos de Segurança Pública e Defesa Social no Brasil, parte de uma estratégia que se inicia por uma decisão política diferenciada, haja vista que no comum das vezes a resposta à ampliação de níveis de violência é dada com o aumento da repressão e/ ou de seu aparato somente.

LISTA DE TABELAS

CAPÍTULO IV

TABELA 01 - EVOLUÇÃO DOS INVESTIMENTOS DO GOVERNO DE MINAS NO TERMO DE PARCERIA 002/ 2005 - 2005 A 2013.....57

TABELA 02 - ÁREAS DE ABRANGÊNCIA DO PROGRAMA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS.....64

TABELA 03: RELAÇÃO ENTRE O Nº DE ATENDIMENTOS E O Nº DE CASOS DE SOLUÇÃO PACÍFICA COM CONFLITOS - JULHO DE 2012 A JUNHO DE 2013.....74

CONCLUSÃO

TABELA 04: TAXAS DE HOMICÍDIOS CONSUMADOS EM MINAS GERAIS - 2004 A 2012.....79

LISTA DE FIGURAS

CAPÍTULO IV

FIGURA 01 - ÁREA DE FORMAÇÃO DOS ESTAGIÁRIOS - MEDIAÇÃO DE CONFLITOS - PERCENTUAL.....	66
FIGURA 02 - ÁREA DE FORMAÇÃO DOS TÉCNICOS SOCIAIS - MEDIAÇÃO DE CONFLITOS -PERCENTUAL.....	66
FIGURA 03 - ATENDIMENTOS NO PROGRAMA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS ENTRE 2005 E 2012.....	71
FIGURA 04 - PERCENTUAL DE SOLUÇÃO PACÍFICA DE CONFLITOS NO PROGRAMA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS ENTRE JULHO DE 2012 E JUNHO DE 2013.....	73

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, Vera Regina de. A ilusão de segurança jurídica. Porto Alegre, Livraria do advogado, 2003.
- ARAÚJO, R. C. O Estado e o poder judiciário no Brasil. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2004.
- AUGUSTO, M. H. O. Intervencionismo estatal e ideologia desenvolvimentista. São Paulo, Símbolo, 1978.
- BARATTA, Alessandro. Criminologia crítica e crítica do direito penal. Rio de Janeiro, Revan, 2002.
- BEATO, C. *et al.* Conglomerados de Homicídios e o Tráfico de Drogas em Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil, de 1995 a 1999. Cadernos de Saúde Pública, n. 17. Rio de Janeiro, 2001.
- BEATO, C. *et al.* Programa Fica Vivo: Ações Simples, Resultados Efetivos. Informativo CRISP, ano 1, n. 5, fev. 2003.
- BENEVIDES, M. V. A Cidadania Ativa. São Paulo, Ática, 1991.
- BONAFÉ-SCHMITT, J. Mediação, conciliação, arbitragem: técnicas ou um novo modelo de regulação social. In Ana Silva e Maria Moreira (Ed.). Formação e Mediação Socio-educativa. Porto, Areal Editores, 2009.
- BOURDIEU, P. O poder simbólico. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 1998.
- NETO, B. Os advogados, os conflitos e a mediação. In: OLIVEIRA (Coord.). Mediação: Métodos de Resolução de Controvérsia. São Paulo, 2002.
- BUORO, A. B. *et al.* Violência urbana: dilemas e desafios. São Paulo, Atual, 1999.
- CAPPELLETTI, M. & FABRIS, S. Acesso à justiça. São Paulo, Editora SAFE, 2002.
- CARMONA, C. A. A arbitragem no processo civil brasileiro. São Paulo, Malheiros, 1993.
- CASELLA, P. B. & SOUZA, L. M. Mediação de conflitos: Novo paradigma de acesso à justiça. Belo Horizonte, Editora Fórum, 2009.
- CHAUI, M. Uma ideologia perversa: explicações para a violência impedem que a violência real se torne compreensível. In: Folha de S. Paulo, 14 de março de 1999.

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO DO TERMO DE PARCERIA 002/ 2005, 1º Relatório da Comissão de Avaliação do Termo de Parceria 002/ 2005. Comissão de Avaliação do termo de Parceria 002/ 2005, Belo Horizonte, 2005.

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO DO TERMO DE PARCERIA 002/ 2005, 2º Relatório da Comissão de Avaliação do Termo de Parceria 002/ 2005. Comissão de Avaliação do termo de Parceria 002/ 2005, Belo Horizonte, 2006.

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO DO TERMO DE PARCERIA 002/ 2005, 3º Relatório da Comissão de Avaliação do Termo de Parceria 002/ 2005. Comissão de Avaliação do termo de Parceria 002/ 2005, Belo Horizonte, 2006.

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO DO TERMO DE PARCERIA 002/ 2005, 4º Relatório da Comissão de Avaliação do Termo de Parceria 002/ 2005. Comissão de Avaliação do termo de Parceria 002/ 2005, Belo Horizonte, 2006.

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO DO TERMO DE PARCERIA 002/ 2005, 5º Relatório da Comissão de Avaliação do Termo de Parceria 002/ 2005. Comissão de Avaliação do termo de Parceria 002/ 2005, Belo Horizonte, 2006.

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO DO TERMO DE PARCERIA 002/ 2005, 6º Relatório da Comissão de Avaliação do Termo de Parceria 002/ 2005. Comissão de Avaliação do termo de Parceria 002/ 2005, Belo Horizonte, 2007.

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO DO TERMO DE PARCERIA 002/ 2005, 7º Relatório da Comissão de Avaliação do Termo de Parceria 002/ 2005. Comissão de Avaliação do termo de Parceria 002/ 2005, Belo Horizonte, 2007.

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO DO TERMO DE PARCERIA 002/ 2005, 8º Relatório da Comissão de Avaliação do Termo de Parceria 002/ 2005. Comissão de Avaliação do termo de Parceria 002/ 2005, Belo Horizonte, 2007.

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO DO TERMO DE PARCERIA 002/ 2005, 9º Relatório da Comissão de Avaliação do Termo de Parceria 002/ 2005. Comissão de Avaliação do termo de Parceria 002/ 2005, Belo Horizonte, 2007.

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO DO TERMO DE PARCERIA 002/ 2005, 10º Relatório da Comissão de Avaliação do Termo de Parceria 002/ 2005. Comissão de Avaliação do termo de Parceria 002/ 2005, Belo Horizonte, 2008.

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO DO TERMO DE PARCERIA 002/ 2005, 11º Relatório da Comissão de Avaliação do Termo de Parceria 002/ 2005. Comissão de Avaliação do termo de Parceria 002/ 2005, Belo Horizonte, 2008.

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO DO TERMO DE PARCERIA 002/ 2005, 12º Relatório da Comissão de Avaliação do Termo de Parceria 002/ 2005. Comissão de Avaliação do termo de Parceria 002/ 2005, Belo Horizonte, 2008.

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO DO TERMO DE PARCERIA 002/ 2005, 13º Relatório da Comissão de Avaliação do Termo de Parceria 002/ 2005. Comissão de Avaliação do termo de Parceria 002/ 2005, Belo Horizonte, 2008.

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO DO TERMO DE PARCERIA 002/ 2005, 14º Relatório da Comissão de Avaliação do Termo de Parceria 002/ 2005. Comissão de Avaliação do termo de Parceria 002/ 2005, Belo Horizonte, 2009.

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO DO TERMO DE PARCERIA 002/ 2005, 15º Relatório da Comissão de Avaliação do Termo de Parceria 002/ 2005. Comissão de Avaliação do termo de Parceria 002/ 2005, Belo Horizonte, 2009.

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO DO TERMO DE PARCERIA 002/ 2005, 16º Relatório da Comissão de Avaliação do Termo de Parceria 002/ 2005. Comissão de Avaliação do termo de Parceria 002/ 2005, Belo Horizonte, 2009.

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO DO TERMO DE PARCERIA 002/ 2005, 17º Relatório da Comissão de Avaliação do Termo de Parceria 002/ 2005. Comissão de Avaliação do termo de Parceria 002/ 2005, Belo Horizonte, 2009.

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO DO TERMO DE PARCERIA 002/ 2005, 18º Relatório da Comissão de Avaliação do Termo de Parceria 002/ 2005. Comissão de Avaliação do termo de Parceria 002/ 2005, Belo Horizonte, 2010.

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO DO TERMO DE PARCERIA 002/ 2005, 19º Relatório da Comissão de Avaliação do Termo de Parceria 002/ 2005. Comissão de Avaliação do termo de Parceria 002/ 2005, Belo Horizonte, 2010.

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO DO TERMO DE PARCERIA 002/ 2005, 20º Relatório da Comissão de Avaliação do Termo de Parceria 002/ 2005. Comissão de Avaliação do termo de Parceria 002/ 2005, Belo Horizonte, 2010.

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO DO TERMO DE PARCERIA 002/ 2005, 21º Relatório da Comissão de Avaliação do Termo de Parceria 002/ 2005. Comissão de Avaliação do termo de Parceria 002/ 2005, Belo Horizonte, 2010.

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO DO TERMO DE PARCERIA 002/ 2005, 22º Relatório da Comissão de Avaliação do Termo de Parceria 002/ 2005. Comissão de Avaliação do termo de Parceria 002/ 2005, Belo Horizonte, 2011.

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO DO TERMO DE PARCERIA 002/ 2005, 23º Relatório da Comissão de Avaliação do Termo de Parceria 002/ 2005. Comissão de Avaliação do termo de Parceria 002/ 2005, Belo Horizonte, 2011.

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO DO TERMO DE PARCERIA 002/ 2005, 24º Relatório da Comissão de Avaliação do Termo de Parceria 002/ 2005. Comissão de Avaliação do termo de Parceria 002/ 2005, Belo Horizonte, 2011.

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO DO TERMO DE PARCERIA 002/ 2005, 25º Relatório da Comissão de Avaliação do Termo de Parceria 002/ 2005. Comissão de Avaliação do termo de Parceria 002/ 2005, Belo Horizonte, 2011.

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO DO TERMO DE PARCERIA 002/ 2005, 26º Relatório da Comissão de Avaliação do Termo de Parceria 002/ 2005. Comissão de Avaliação do termo de Parceria 002/ 2005, Belo Horizonte, 2012.

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO DO TERMO DE PARCERIA 002/ 2005, 27º Relatório da Comissão de Avaliação do Termo de Parceria 002/ 2005. Comissão de Avaliação do termo de Parceria 002/ 2005, Belo Horizonte, 2012.

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO DO TERMO DE PARCERIA 002/ 2005, 28º Relatório da Comissão de Avaliação do Termo de Parceria 002/ 2005. Comissão de Avaliação do termo de Parceria 002/ 2005, Belo Horizonte, 2012.

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO DO TERMO DE PARCERIA 002/ 2005, 29º Relatório da Comissão de Avaliação do Termo de Parceria 002/ 2005. Comissão de Avaliação do termo de Parceria 002/ 2005, Belo Horizonte, 2012.

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO DO TERMO DE PARCERIA 002/ 2005, 30º Relatório da Comissão de Avaliação do Termo de Parceria 002/ 2005. Comissão de Avaliação do termo de Parceria 002/ 2005, Belo Horizonte, 2013.

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO DO TERMO DE PARCERIA 002/ 2005, 31º Relatório da Comissão de Avaliação do Termo de Parceria 002/ 2005. Comissão de Avaliação do termo de Parceria 002/ 2005, Belo Horizonte, 2013.

DEMO, P. Desenvolvimento e política social no Brasil. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro; Brasília, Ed. Universidade de Brasília, 1978.

DURKHEIM, É. As Regras do Método Sociológico. Ed. Martin Claret, São Paulo, 2007.

FOLEY, G. F. Justiça comunitária: Por uma justiça de emancipação. Belo Horizonte. Fórum, 2010.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. Planejamento e políticas públicas, Brasília, IPEA, nº 21, jun., 2000.

FISHER, R., URY, W. & PATTON, B. Como chegar ao fim. Negociação de acordos sem concessões. Rio de Janeiro, Editora mago, 2005.

GARAPON, A. O juiz e a democracia: o guardião das promessas. Tradução de Maria Luiza de Carvalho. Rio de Janeiro. Revan, 1999.

GEERTZ, C. Obras e vidas: o antropólogo como autor. Rio de Janeiro, Ed. UFRJ, 2002.

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

HABERMAS, J. Direito e democracia: entre facticidade e validade. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1997.

INSTITUTO ELO, 1º Relatório gerencial de resultados do Termo de Parceria 002/2005. Instituto Elo, Belo Horizonte, 2005.

INSTITUTO ELO, 2º Relatório gerencial de resultados do Termo de Parceria 002/2005. Instituto Elo, Belo Horizonte, 2006.

INSTITUTO ELO, 3º Relatório gerencial de resultados do Termo de Parceria 002/2005. Instituto Elo, Belo Horizonte, 2006.

INSTITUTO ELO, 4º Relatório gerencial de resultados do Termo de Parceria 002/2005. Instituto Elo, Belo Horizonte, 2006.

INSTITUTO ELO, 5º Relatório gerencial de resultados do Termo de Parceria 002/2005. Instituto Elo, Belo Horizonte, 2007.

INSTITUTO ELO, 6º Relatório gerencial de resultados do Termo de Parceria 002/2005. Instituto Elo, Belo Horizonte, 2007.

INSTITUTO ELO, 7º Relatório gerencial de resultados do Termo de Parceria 002/2005. Instituto Elo, Belo Horizonte, 2007.

INSTITUTO ELO, 8º Relatório gerencial de resultados do Termo de Parceria 002/2005. Instituto Elo, Belo Horizonte, 2007.

INSTITUTO ELO, 9º Relatório gerencial de resultados do Termo de Parceria 002/2005. Instituto Elo, Belo Horizonte, 2008.

INSTITUTO ELO, 10º Relatório gerencial de resultados do Termo de Parceria 002/2005. Instituto Elo, Belo Horizonte, 2008.

INSTITUTO ELO, 11º Relatório gerencial de resultados do Termo de Parceria 002/2005. Instituto Elo, Belo Horizonte, 2008.

INSTITUTO ELO, 12º Relatório gerencial de resultados do Termo de Parceria 002/2005. Instituto Elo, Belo Horizonte, 2008.

INSTITUTO ELO, 13º Relatório gerencial de resultados do Termo de Parceria 002/2005. Instituto Elo, Belo Horizonte, 2009.

INSTITUTO ELO, 14º Relatório gerencial de resultados do Termo de Parceria 002/2005. Instituto Elo, Belo Horizonte, 2009.

INSTITUTO ELO, 15º Relatório gerencial de resultados do Termo de Parceria 002/2005. Instituto Elo, Belo Horizonte, 2009.

INSTITUTO ELO, 16º Relatório gerencial de resultados do Termo de Parceria 002/2005. Instituto Elo, Belo Horizonte, 2009.

INSTITUTO ELO, 17º Relatório gerencial de resultados do Termo de Parceria 002/2005. Instituto Elo, Belo Horizonte, 2010.

INSTITUTO ELO, 18º Relatório gerencial de resultados do Termo de Parceria 002/2005. Instituto Elo, Belo Horizonte, 2010.

INSTITUTO ELO, 19º Relatório gerencial de resultados do Termo de Parceria 002/2005. Instituto Elo, Belo Horizonte, 2010.

INSTITUTO ELO, 20º Relatório gerencial de resultados do Termo de Parceria 002/2005. Instituto Elo, Belo Horizonte, 2010.

INSTITUTO ELO, 21º Relatório gerencial de resultados do Termo de Parceria 002/2005. Instituto Elo, Belo Horizonte, 2011.

INSTITUTO ELO, 22º Relatório gerencial de resultados do Termo de Parceria 002/2005. Instituto Elo, Belo Horizonte, 2011.

INSTITUTO ELO, 23º Relatório gerencial de resultados do Termo de Parceria 002/2005. Instituto Elo, Belo Horizonte, 2011.

INSTITUTO ELO, 24º Relatório gerencial de resultados do Termo de Parceria 002/2005. Instituto Elo, Belo Horizonte, 2011.

INSTITUTO ELO, 25º Relatório gerencial de resultados do Termo de Parceria 002/2005. Instituto Elo, Belo Horizonte, 2012.

INSTITUTO ELO, 26º Relatório gerencial de resultados do Termo de Parceria 002/2005. Instituto Elo, Belo Horizonte, 2012.

- INSTITUTO ELO, 27º Relatório gerencial de resultados do Termo de Parceria 002/2005. Instituto Elo, Belo Horizonte, 2012.
- INSTITUTO ELO, 28º Relatório gerencial de resultados do Termo de Parceria 002/2005. Instituto Elo, Belo Horizonte, 2012.
- INSTITUTO ELO, 29º Relatório gerencial de resultados do Termo de Parceria 002/2005. Instituto Elo, Belo Horizonte, 2013.
- INSTITUTO ELO, 30º Relatório gerencial de resultados do Termo de Parceria 002/2005. Instituto Elo, Belo Horizonte, 2013.
- INSTITUTO ELO, 31º Relatório gerencial de resultados do Termo de Parceria 002/2005. Instituto Elo, Belo Horizonte, 2013.
- JÚNIOR, R. & EDSON, W. A prática da mediação e o acesso à justiça. Belo Horizonte, Editora Del Rey, 2006.
- KELSEN, H. Teoria Pura do Direito. 6ª ed. São Paulo, Martins Fontes, 2003.
- MOORE, C. W. O processo de mediação: estratégias práticas para a resolução de conflitos. Porto Alegre. ARTMED, 1998.
- MICHAUD, Y. A violência. São Paulo, Ática, 1989.
- MINAYO, M. Avaliação por triangulação de métodos: Abordagem de programas sociais. Rio de Janeiro, Fiocruz, 2005.
- MINAYO, M. O desafio do conhecimento: Pesquisa qualitativa em saúde. São Paulo, Hucitec, 2004.
- MOORE, C. W. O processo de mediação: estratégias práticas para a resolução de conflitos. Porto Alegre, Artmed, 1998.
- ODALIA, N. O que é violência. São Paulo, Nova Cultural, 1985.
- PODER JUDICIÁRIO. Relatório estatístico ano 2012. Brasília, Superior Tribunal de Justiça, 2013.
- POLIS, I. Relatório final da pesquisa para avaliação dos níveis de satisfação dos beneficiários dos programas de prevenção desenvolvidos nos Centros de Prevenção à Criminalidade de Belo Horizonte e região metropolitana. Belo Horizonte, 2007.
- RICHARDSON, R. Pesquisa social: Métodos e técnicas. São Paulo, Atlas, 1989.
- SALES, L. M. Justiça e mediação de conflitos, Belo Horizonte, Editora Del Rey, 2004.

- SANTOS, W. G. Cidadania e justiça. A política social na ordem brasileira. Rio de Janeiro, Campus, 1979.
- SERPA, M. N. Teoria e Prática da Mediação de Conflitos. Belo Horizonte, Editora, Lumen Juris, 1999.
- SOUZA, Z. A. Arbitragem - conciliação - mediação nos conflitos trabalhistas. São Paulo, Edições LTR, 2004.
- TAVARES-DOS-SANTOS, J. V. A violência como dispositivo de excesso de poder. Brasília, Sociedade e Estado, 1996.
- VILOBALDO, A. de C. & SILVA, M. do R. de F. Política de segurança pública no Brasil: avanços, limites e desafios.. R. Katál, Florianópolis, v. 14, n. 1, p. 59-67, janeiro a junho de 2011.
- WARAT, Luis Alberto. Em nome do acordo. A mediação no Direito. Buenos Aires: Angra Impressiones, 1998.
- WARAT, Luis Alberto. O ofício do mediador. Habitus Editora, 2001. 279 p
- ZILLI, L. F. Violência e Criminalidade em Vilas e Favelas dos Grandes Centros Urbanos: um estudo de caso da Pedreira Prado Lopes. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da UFMG, 2004.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PROMOÇÃO DE SAÚDE E PREVENÇÃO DA
VIOLÊNCIA

UFMG

ATA DA DEFESA DA DISSERTAÇÃO DO ALUNO **KRIS BRETTAS OLIVEIRA - 2011715290**

Realizou-se, no dia 22 de janeiro de 2014, às 14:00 horas, Faculdade de Medicina - sala526, da Universidade Federal de Minas Gerais, a defesa de dissertação, intitulada *A MEDIAÇÃO DE CONFLITOS COMO POLÍTICA PÚBLICA DE PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE: O CASO DE MINAS GERAIS*, apresentada por KRIS BRETTAS OLIVEIRA, número de registro 2011715290, graduado no curso de DIREITO, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em PROMOÇÃO DE SAÚDE E PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA, à seguinte Comissão Examinadora: Prof(a). Elza Machado de Melo - Orientador (UFMG), Prof(a). Deborah Carvalho Malta (UFMG), Prof(a). Andréa Maria Silveira (UFMG), Prof.(a) Márcia Cristina Alves (PBH).

A Comissão considerou a dissertação:

Aprovada

Reprovada

Finalizados os trabalhos, lavrei a presente ata que, lida e aprovada, vai assinada por mim e pelos membros da Comissão.

Belo Horizonte, 22 de janeiro de 2014.

Elza Machado de Melo

Prof(a). Elza Machado de Melo (Doutora)

Deborah Carvalho Malta
Prof(a). Deborah Carvalho Malta (Doutora) (skype)

Andréa Maria Silveira
Prof(a). Andréa Maria Silveira (Doutora)

Márcia Cristina Alves
Prof(a). Márcia Cristina Alves (Mestre)



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PROMOÇÃO DE SAÚDE E PREVENÇÃO DA
VIOLÊNCIA

UFMG

FOLHA DE APROVAÇÃO

A MEDIAÇÃO DE CONFLITOS COMO POLÍTICA PÚBLICA DE PREVENÇÃO À
CRIMINALIDADE: O CASO DE MINAS GERAIS

KRIS BRETTAS OLIVEIRA

Dissertação submetida à Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em PROMOÇÃO DE SAÚDE E PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA, como requisito para obtenção do grau de Mestre em PROMOÇÃO DE SAÚDE E PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA, área de concentração PROMOÇÃO DE SAÚDE E PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA.

Aprovada em 22 de janeiro de 2014, pela banca constituída pelos membros:

Prof(a). Elza Machado de Melo - Orientador
UFMG

Prof(a). Deborah Carvalho Malta (Skype)
UFMG

Prof(a). Andréa Maria Silveira
UFMG

Prof(a). Márcia Cristina Alves
PBH

Belo Horizonte, 22 de janeiro de 2014.