

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS - FAFICH
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PSICOLOGIA

LARISSA COELHO ALBERTIN

**DIÁLOGOS COMUNITÁRIOS: A ATUAÇÃO RESOLUTIVA DO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS EM
CONFLITOS COLETIVOS URBANOS**

BELO HORIZONTE
2018

LARISSA COELHO ALBERTIN

**DIÁLOGOS COMUNITÁRIOS: A ATUAÇÃO RESOLUTIVA DO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS EM
CONFLITOS COLETIVOS URBANOS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais, como parte dos requisitos para a obtenção do grau de Mestre em Psicologia.

Área de Concentração: Psicologia Social
Linha de Pesquisa: Política, Participação Social e Processos de Identificação
Orientador: Prof. Dr. CornelisJohannes van Stralen

Belo Horizonte
2018

150
A334d
2018

Albertin, Larissa Coelho

Diálogos Comunitários [manuscrito] : a atuação
resolutiva do Ministério Público do Estado de Minas Gerais
em conflitos coletivos urbanos / Larissa Coelho Albertin. -
2018.

256 f. : il.

Orientador: Cornelis Johannes van Stralen.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Minas
Gerais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas.

Inclui bibliografia

1. Psicologia – Teses. 2. Conflito – Administração -
Teses. 3. Procuradores (Ministério Público). 4. Psicologia
social – Teses. 5. Programa Diálogos Comunitários - Teses.
I. Stralen, Cornelis J. van. II. Universidade Federal de Minas
Gerais. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. III.
Título.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PSICOLOGIA



FOLHA DE APROVAÇÃO

Diálogos Comunitários: a atuação resolutiva do Ministério Público do Estado de Minas Gerais em conflitos coletivos urbanos

LARISSA COELHO ALBERTIN

Dissertação submetida à Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em PSICOLOGIA, como requisito para obtenção do grau de Mestre em PSICOLOGIA, área de concentração PSICOLOGIA SOCIAL, linha de pesquisa Política, Participação Social e Processos de Identificação.

Aprovada em 04 de junho de 2018, pela banca constituída pelos membros:

Prof(a). Cornelis Jóhannes Van Stralen - Orientador
UFMG

Prof(a). Lisandra Espíndula Moreira
UFMG

Prof(a). Luana Carola dos Santos
UEMG

Belo Horizonte, 4 de junho de 2018.

Às pessoas que lutam pela defesa dos direitos humanos.

Agradecimentos

Os processos de desenvolvimento da pesquisa e elaboração deste trabalho constituíram a mais intensa oportunidade com que já me deparei para desenvolver autoconhecimento e resiliência. Ainda que tenham demandado um intenso movimento de introspecção, que é aparentemente solitário, estes processos estiveram sempre atravessados por valiosas relações de afeto, das quais jamais poderia prescindir para concluí-los com êxito e bem-estar.

Ao Prof. Dr. Cornelis van Stralen, pelo acolhimento do anteprojeto de pesquisa em âmbito acadêmico, pelo apoio quando da substituição do objeto de pesquisa e pela oportunidade de desenvolvimento de qualidades como autonomia e proatividade.

Aos participantes da pesquisa, pela coragem, pelo tempo e pela entrega que dedicaram às suas contribuições, as quais tomei não apenas como dados, mas como fonte de força e inspiração para elaborar este trabalho.

À Prof. Dra. Luana Carola, pelas ricas trocas durante o período em que éramos ambas estagiárias de pós-graduação do CAO-DH/MPMG, pelos valiosos materiais de psicologia social comunitária que me emprestou e pelo otimismo carinhoso que me ofereceu para enfrentar alguns contratempos.

À Cátia Ayres, minha mãe, pelo amor incondicional, ao qual recorri tantas vezes como colo, abrigo e fortaleza; pelas inúmeras palavras de incentivo, que me mantiveram caminhando apesar dos tropeços; e pela sensibilidade com que sofreu comigo cada dificuldade e que vibrou comigo cada avanço, lembrando-me tantas vezes de que eu não estava sozinha.

Ao Marcos Albertin, meu pai, pelo auxílio para escrita do anteprojeto de pesquisa, pelos exemplos que me trouxeram ao mestrado e pela presença amorosa, que se fez sentir – como sempre se faz – por meio do interesse pelos meus desafios, do apoio às minhas iniciativas e do enaltecimento de minhas conquistas.

À Lúcia Ayres, minha avó, pelo zelo com que cuidou de mim apesar de toda fragilidade infligida por seus 88 anos, presenteando-me tantas vezes com seus dotes culinários para que eu pudesse dedicar ainda mais tempo à pesquisa, abrigando-me na cidade pequenina que foi tantas vezes refúgio e oferecendo-me suas doces palavras de incentivo.

Ao Henrique Diógenes, pelo respeito, pela paciência e pela compreensão com que me acompanhou diariamente, oferecendo amor, Paz e segurança para que eu desse cada um dos passos que me trouxeram até aqui, mesmo nos períodos em que fui sobretudo ausência ou ansiedade em nosso relacionamento.

À Myriam Nogueira, ao Vicente Garcia e ao Mateus Garcia, pelo suporte, mas, sobretudo, pelo carinho com que me receberam no seio de sua família quando meu coração começou a ser também mineiro e a criar os laços que mais tarde me trariam de volta a Minas Gerais para iniciar o mestrado. Especialmente ao Mateus e à Myriam, pela presteza com que se dedicaram ao Abstract deste trabalho.

À Nívia Mônica da Silva, pela inserção na luta apaixonada pelos direitos humanos, pela oportunidade de experienciar o Ministério Público resolutivo e pelo apoio institucional ao estudo de caso.

À Paola Bonanato, que tenho como mentora e amiga, pelo apoio inestimável que me ofereceu para elaboração do anteprojeto de pesquisa, pelos momentos emocionados de comemoração em Tiradentes quando do ingresso no mestrado e pelos encontros carinhosos dos quais tantas vezes me vali para me inspirar e acalmar.

À Mari Posa ou Mariana de Paula, pela convivência inspiradora, que rendeu inúmeras oportunidades de reflexão sobre o objeto da pesquisa e aprendizados a perder de vista, e pelas contribuições que deu de modo especial a um dos capítulos deste trabalho.

À Ana Carolina de Oliveira, à Bárbara Oliveira, à Fernanda Monteiro, à Helena Lana, ao Mateus Lira, à NicolýFujii, à Patrícia Nardini, à Tays Gomes, à Thaís Domingues, à Victória Faraco e à Viviane Begati, pelos diálogos alternativos, que

fizeram do Programa Diálogos Comunitários uma das experiências mais bonitas e intensas que já vivi e que estão presentes em todas as linhas e entrelinhas deste trabalho.

Àquela que será para sempre no meu coração a equipe do CAO-DH/MPMG – nas pessoas da Lydiane Azevedo, da Bárbara Magalhães, do Felipe Vieira e da Sílvia Sander – pela amizade, que felizmente extrapolou o âmbito laboral e me proporcionou imenso desenvolvimento pessoal e profissional, do qual também é fruto este trabalho.

À Carolina Fischer e à Isabella Bettoni, pela amizade, que tornou minha trajetória acadêmica –assim como a minha vida – repleta de amor, reflexão e aprendizado.

À Mariana Froemming, pela amizade, com que nos fortalecemos mutuamente, e pela presença, que é muito mais forte do que a de pessoas com quem me encontro diariamente e que me serviu de companhia e apoio em todas as fases da pesquisa.

À Marinela Cabral, pelo carinho com que dividiu comigo pela segunda vez o seu espaço e refúgio, do qual eu precisava para desenvolver com silêncio e tranquilidade este trabalho; pela paciência com que escutou minha ansiedade, minha angústia, minhas dúvidas e minhas frustrações e pelas palavras de incentivo que me ofereceu todas as vezes em que foi a primeira a conhecer trechos importantes deste trabalho.

À Beatriz Brito, à Camila Moretti, à Joice Melo, à Juliana Valente, à Luiza Honorato, à Melissa Lima e à Renata Clares, pela conexão, que me proporciona segurança e carinho, dos quais me vali para enfrentar os desafios. Em especial à Beatriz Brito, pela leitura cuidadosa que dedicou ao anteprojeto de pesquisa.

À Fabianna Salum, minha psicoterapeuta, pela escuta mais empática que já conheci, a qual soube acalmar tantas vezes minha mente e meu coração, e pelas intervenções sempre pertinentes, que me deram a oportunidade de refletir a partir de novas perspectivas e de tomar com tranquilidade as decisões que o período demandou.

Às colegas e aos colegas da pós-graduação, pelas descobertas, pelas reflexões e pelas conquistas que compartilhamos durante nossa caminhada acadêmica. Em especial,

ao colega Pablo Ribeiro, pela escuta, pelos conselhos e pelo incentivo, assim como pela dedicação com que participou do grupo focal da pesquisa; e à colega Júnia Andrade, pela companhia e pelo apoio durante a reta final.

À Rosângela Silveira, pelo tempo e pela paciência que dedicou a compartilhar comigo seus conhecimentos a respeito da Teoria Fundamentada nos Dados e pela possibilidade que me ofereceu para trabalhar no conforto do meu lar.

À equipe da assessoria esportiva Téo Esportes, a grande família laranja, pelos encontros na rua e na piscina, que, repletos de resenha e endorfina, aliviaram tantas vezes o estresse e a ansiedade; e pelo afeto e pelo comprometimento dos treinadores, que fomentam em mim a disciplina e a resiliência que emprego “no esporte e na vida”.

Os lírios não nascem da lei.

(Carlos Drummond de Andrade, “Nosso Tempo”.)

RESUMO

O apoio comunitário constitui função institucional do Ministério Público, a qual deve ser exercida para defesa de direitos humanos, priorizando-se a atuação resolutiva da Instituição, conforme seu perfil político-institucional consagrado pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Nesse sentido, no âmbito do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, o apoio comunitário, atribuição dos órgãos de execução de defesa e promoção dos direitos humanos, é exercido prioritariamente por meio de tutela jurídica coletiva e medidas extrajudiciais e está relacionado, principalmente, aos direitos sociais. Nesse contexto, a pesquisa da qual é fruto este trabalho buscou investigar o exercício resolutivo da atribuição de apoio comunitário no âmbito do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, buscando identificar dificuldades e limitações e discuti-las à luz do referencial teórico da psicologia social comunitária. A investigação – empírica e qualitativa – deu-se a partir de um estudo de caso de um programa coordenado por esta instituição em parceria com a Cáritas Brasileira Regional Minas Gerais, o qual é voltado ao exercício resolutivo da atribuição de apoio comunitário no que se refere a conflitos coletivos urbanos. O processo de construção e análise comparativa dos dados foi orientado pela perspectiva teórica interacionista simbólica da Teoria Fundamentada nos Dados, de Kathy Charmaz. Os dados foram construídos por meio de observação-participante em âmbito comunitário e institucional, entrevistas intensivas com membros das comunidades participantes deste programa e grupo focal com integrantes da equipe técnica responsável por sua operacionalização. O tratamento qualitativo dos dados (codificação, categorização e teorização) foi realizado com suporte do *software* Atlas.ti (versão sete). A investigação resultou na elaboração de três categorias teóricas, quais sejam, “Sofrendo efeitos do imaginário social-comunitário”, “Correndo os riscos de uma volatilidade potencial e multifacetada” e “Lidando com a ambivalência da participação de lideranças comunitárias”. A partir da reflexão a respeito de proposições teóricas constituintes destas três categorias à luz da psicologia social comunitária, a pesquisa apresenta subsídios à superação de dificuldades e limitações que atravessam o exercício resolutivo da atribuição de apoio comunitário. A pesquisa pode contribuir, portanto, ao aprimoramento desta atribuição a partir de uma perspectiva emancipatória e ao fortalecimento da atuação institucional resolutiva.

Palavras-chave: Apoio comunitário; Ministério Público; atuação resolutiva; Psicologia social comunitária.

ABSTRACT

Community support is an institutional function of the Public Prosecutor's Office, which must be exercised to defend human rights, prioritizing the institution's resolute action, according to its political-institutional profile enshrined in the 1998's Constitution of the Federative Republic of Brazil. In this regard, within the scope of the Public Prosecutor's Office of the State of Minas Gerais, the community support, attribution of organs for the execution of defence and promotion of human rights, is exercised primarily through collective legal protection and extrajudicial measures and is mainly related to social rights. In this context, the research that is the fruit of this study sought to investigate the resolving exercise of the granting of community support within the Public Ministry of the State of Minas Gerais, seeking to identify difficulties and limitations and discussing them from the theoretical framework of Community Social Psychology. The research – empirical and qualitative – was based on a case study of a program coordinated by the Public Ministry of the State of Minas Gerais in partnership with *Cáritas Brasileira* Regional of Minas Gerais, which is focused on the resolution of collective conflicts from the resolving exercise of the allocation of Community support. The process of construction and comparative analysis of the data was guided by the theoretical interactionist theoretical perspective of the Grounded Theory, by Kathy Charmaz. The data were constructed through participant-observation at community and institutional level, intensive interviews with members of the communities participating in this program, and a focus group with members of the technical team responsible for its operationalization. As support for the qualitative treatment of the data (codification, categorization and theorization), the software *Atlas.ti* (version seven) was used. The research resulted in the elaboration of three theoretical categories, namely "Suffering effects of the social-community imaginary", "Taking the risks of potential and multifaceted volatility" and "Dealing with the ambivalence of participation of community leaders". From the reflection on the theoretical propositions constituent of these three categories from the reference of Community Social Psychology, the research presents subsidies to overcome difficulties and limitations that cross the resolute exercise of the attribution of community support. It is expected, therefore, that the research contributes to the improvement of this attribution from an emancipatory perspective and to the strengthening of the institutional action resolution.

Palavras-chave: Community support; Public ministry; resolute action; Community Social Psychology.

Lista de quadros

Quadro 1: Trecho exemplificativo de memorando avançado.....	82
---	----

Lista de tabelas

Tabela 1: Exemplos de codificação inicial e focal.....	79
Tabela 2: Códigos focais e categorias teóricas.....	80

Lista de figuras

Figura 1: Memorando preliminar com reflexões teóricas.....	62
Figura 2: Codificação inicial de trecho da transcrição oriunda do grupo focal.....	78
Figura 3: Diagrama da categoria teórica “Sofrendo efeitos do imaginário social-comunitário” com seus códigos focais.....	83
Figura 4: Diagrama da categoria teórica “Correndo os riscos de uma volatilidade potencial e multifacetada” com seus códigos focais.....	106
Figura 5: Diagrama da categoria teórica “Lidando com a ambivalência da participação de lideranças comunitárias” com seus códigos focais.....	134

Lista de abreviaturas e siglas

ANDIFES	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
AIC	Associação Imagem Comunitária
ASF Brasil	Associação Arquitetas Sem Fronteiras – Seção Brasil
CAO-DH	Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça de Defesa dos Direitos Humanos
Cáritas-MG	Cáritas Brasileira Regional Minas Gerais
CAPJ	Câmara de Procuradores de Justiça
CEAF	Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional
CGMP	Corregedoria-Geral do Ministério Público
CNMP	Conselho Nacional do Ministério Público
CR/1988	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CPC	Código de Processo Civil
DPDF	Defensoria Pública do Distrito Federal
FPRS	Fórum Permanente de Resultados para a Sociedade
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
MP	Ministério Público
MPCE	Ministério Público do Estado do Ceará
MPDFT	Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios
MPMG	Ministério Público do Estado de Minas Gerais
MPSP	Ministério Público do Estado de São Paulo
PAACA	Programa de Apoio à Ação Comunitária e Autogestionária
PAAF	Procedimento de Apoio à Atividade-Fim
PBH	Prefeitura de Belo Horizonte
PDC	Programa Diálogos Comunitários
PGJ	Procuradoria-Geral de Justiça
PJC-DF	Programa Justiça Comunitária do Distrito Federal
PPG-PSI	Programa de Pós-Graduação em Psicologia
PROCIDADÃ	Promotoria de Justiça de Defesa da Comunidade
PROPS	Procedimento para Implementação e Promoção de Projetos Sociais
PSC	Psicologia social comunitária
SRJ	Secretaria de Reforma do Judiciário
TCT	Termo de Cooperação Técnica
TFD	Teoria Fundamentada nos Dados
TJDFT	Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios
UFC	Universidade Federal do Ceará
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	16
1. DIÁLOGOS INSTITUCIONAIS.....	20
1.1 O perfil político-institucional do Ministério Público consagrado pela CR/1988.....	20
1.2 O apoio comunitário no âmbito do Ministério Público.....	31
1.3 Experiências de apoio comunitário pautadas pelo modelo de atuação resolutiva do Ministério Público.....	39
2. DIÁLOGOS METODOLÓGICOS.....	43
2.1 Estudo de caso: o Programa Diálogos Comunitários.....	43
2.1.1 Contexto institucional e comunitário.....	44
2.1.2 A primeira fase de desenvolvimento (abril/2016 – junho/2017).....	50
2.2 Teoria Fundamentada nos Dados: a perspectiva teórica interacionista simbólica de Kathy Charmaz.....	53
2.3 Construção e análise comparativa dos dados: um processo dialógico....	56
2.3.1 Observação-participante.....	59
2.3.2 Entrevistas intensivas.....	65
2.3.3 Grupo focal.....	70
2.3.4 Codificação, categorização e teorização.....	76
3. DIÁLOGOS ANALÍTICOS.....	83
3.1 Sofrendo efeitos do imaginário social-comunitário.....	83
3.2 Correndo os riscos de uma volatilidade potencial e multifacetada.....	105
3.3 Lidando com a ambivalência da participação de lideranças comunitárias.....	134
4. DIÁLOGOS TEÓRICOS.....	148
DIÁLOGOS (PROVISORIAMENTE) CONCLUSIVOS.....	186
REFERÊNCIAS.....	196
APÊNDICES.....	206
ANEXOS.....	212

INTRODUÇÃO

Minha história com o Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG) tem início em 2014, ano em que, como estudante de graduação do Curso de Psicologia da Universidade Federal do Ceará (UFC) e participante do Programa ANDIFES de Mobilidade Acadêmica, mudei-me de Fortaleza para Belo Horizonte para cursar Psicologia na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) pelo período de um ano e meio. Logo após a mudança, iniciei estágio de graduação em Psicologia no Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça de Defesa dos Direitos Humanos (CAO-DH), um órgão auxiliar da atividade funcional do MPMG. Durante o referido estágio, que tanto agregou à minha vida pessoal, acadêmica e profissional, apaixonei-me pela promoção e pela defesa de direitos humanos por meio da atuação em temáticas como privação de liberdade, apoio comunitário e desigualdade de gênero.

Logo após concluir a graduação em Psicologia na UFC, mudei-me novamente para Belo Horizonte, em 2016, para iniciar o mestrado na UFMG, o que me permitiu retornar ao CAO-DH/MPMG, dessa vez por meio de um estágio de pós-graduação. Na oportunidade, fui convidada a elaborar um projeto para criação de um programa social voltado à resolução de conflitos coletivos urbanos– que logo depois seria denominado Programa Diálogos Comunitários (PDC)– e a operacionalizá-lo como integrante de sua equipe técnica. A motivação institucional para o desenvolvimento deste programa era fomentar, por meio da atribuição de apoio comunitário do MPMG, tanto a autogestão comunitária quanto a atuação institucional resolutiva – cuja principal característica, como explicarei detalhadamente no capítulo a seguir, é a priorização da resolução consensual e extrajudicial de conflitos.

Desde então, deparei-me com a escassez de orientações oficiais, informações técnicas e experiências práticas publicadas ou disponibilizadas no âmbito do MP acerca da referida atribuição. Além disso, ao buscar referências teóricas para subsidiar à elaboração do projeto que deveria orientar o desenvolvimento do PDC, constatei que ainda existem poucas produções científicas acerca da atuação do MP em conflitos coletivos, especialmente no que diz respeito a comunidades urbanas e ao modelo resolutivo de atuação. Como vim a perceber em seguida, como reflexo dessa lacuna técnica e teórica, estão os desafios e as dificuldades enfrentadas por órgãos de execução do MPMG para exercê-la (principalmente por meio do modelo de atuação resolutiva).

Nesse sentido, quando do início do desenvolvimento do PDC em comunidades

urbanas de Belo Horizonte, percebi, enquanto integrante da equipe técnica deste programa, que já se manifestavam alguns daqueles que haveriam de ser seus maiores desafios: a falta de capacitação de membros, servidores e estagiários do MPMG para realizar trabalhos comunitários, bem como sua falta de preparação para atuar conforme o modelo de atuação resolutiva; a falta de conhecimento dos membros destas comunidades (pessoas que moravam ou trabalhavam nas comunidades) a respeito do MP; e, por conseguinte, as expectativas que estes elaboravam a respeito à atuação do MPMG neste programa.

Chamou-me a atenção que frequentemente ocorria a apropriação de termos caros à psicologia social comunitária (PSC) por ocasião do desenvolvimento do PDC (para elaboração de seu projeto ou para sua apresentação em âmbito comunitário, por exemplo), que ignorava, porém, todo debate sobre a constituição deste campo de conhecimento e intervenção. Entretanto, o que despertou minha inquietação, foi, sobretudo, a apropriação destes termos quando da realização de ações que me pareciam dotadas de caráter assistencialista, o que contrariava tanto os princípios de atuação da disciplina quanto a proposta do próprio PDC. Assim, comecei a me perguntar quais seriam as implicações dessa contradição àquelas comunidades. Considerando o objetivo deste programa de fomentar a autogestão comunitária, também me perguntava se a PSC poderia contribuir ao exercício do apoio comunitário pelo MPMG a partir da apropriação do referencial teórico da disciplina por profissionais incumbidos de exercê-la, por exemplo.

Diante desse cenário, propus-me a investigar atribuição de apoio comunitário no âmbito do MPMG, buscando identificar dificuldades e limitações que atravessam o exercício resolutivo desta atribuição e analisá-las a partir do referencial teórico da PSC. Para tanto, realizei um estudo de caso do PDC, atualmente coordenado pelo MPMG em parceria com a Cáritas Brasileira Regional Minas Gerais (Cáritas - MG).

Acredito que este trabalho pode contribuir à divulgação da função institucional de apoio comunitário do MP (ou atribuição de apoio comunitário, como é chamada no âmbito do MPMG), elucidando como esta pode ser interpretada e exercida por meio de atividades extrajudiciais ou sociomediadoras. O trabalho pode contribuir, também, à identificação de dificuldades e limitações que podem atravessar o exercício resolutivo desta função no contexto de programas participativos, assim como à superação destas por meio do aporte teórico da PSC. Desse modo, espero que o trabalho contribua ao aperfeiçoamento do apoio comunitário prestado pelo MP a partir de uma perspectiva

emancipatória e, por conseguinte, ao fortalecimento da atuação institucional resolutive para sua legitimação como agente da vontade política transformadora.

O trabalho está organizado da seguinte forma: o capítulo que se segue a esta introdução, denominado “Diálogos institucionais”, serve ao esclarecimento do objeto da pesquisa, bem como à contextualização institucional do programa que serviu ao estudo de caso. Assim, apresento o perfil político-institucional do MP consagrado pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CR/1988); discuto o modelo de atuação resolutive do MP identificado e fomentado a partir deste perfil; explico do que se trata o apoio comunitário no âmbito do MP, especialmente no âmbito do MPMG; e introduzo o referido programa, junto a iniciativas semelhantes, para exemplificar como o apoio comunitário pode ser exercido no âmbito do MP de forma resolutive.

No capítulo “Diálogos metodológicos”, dedico-me ao delineamento metodológico da investigação. Assim, apresento o PDC, programa que serviu ao estudo de caso a partir do qual desenvolvi a pesquisa, enfatizando o seu período inicial de desenvolvimento sobre o qual é centrado o estudo; contextualizo em termos históricos e epistemológicos a perspectiva teórica interacionista simbólica da TFD de Kathy Charmaz (2009), que orientou o processo de construção e análise comparativa dos dados empíricos; identifico os grupos de participantes; detalho como procedi em relação à observação-participante, às entrevistas intensivas e ao grupo focal; e, por fim, explico e ilustro os processos de codificação, categorização e teorização.

No capítulo “Diálogos analíticos”, exponho as três categorias teóricas que emergiram do processo de construção e análise comparativa dos dados, quais sejam, “Sofrendo efeitos do imaginário social-comunitário”, “Correndo os riscos de uma volatilidade potencial e multifacetada” e “Lidando com a ambivalência da participação de lideranças comunitárias”. As categorias, às quais atribuí definição conceitual e tratamento analítico de forma narrativa, elucidam as principais dificuldades e limitações que identifiquei no exercício da atribuição de apoio comunitário por meio do PDC.

No capítulo “Diálogos teóricos”, discuto, a partir do referencial teórico da PSC, a atribuição de apoio comunitário no âmbito do MPMG, procurando oferecer subsídios teóricos úteis à superação de dificuldades e limitações que identifiquei no exercício da atribuição de apoio comunitário por meio do PDC. Ademais, questiono a coerência de seu desenvolvimento em relação à sua proposta e ao propósito do apoio comunitário conforme estabelecido por instrumentos normativos no âmbito dessa instituição.

Na sessão reservada às considerações finais do trabalho, denominada “Diálogos (provisoriamente) conclusivos”, retomo as proposições teóricas mais significativas de cada uma das três categorias; lembro os temas de que tratei a partir dos diálogos estabelecidos entre estas categorias e o referencial teórico da PSC; reflito mais uma vez sobre a relação entre a proposta do PDC, o propósito da função institucional de apoio comunitário e o referencial teórico da PSC; comento algumas das limitações da pesquisa; faço sugestões para ampliar a investigação em eventuais pesquisas futuras e, por fim, comento possibilidades de devolutiva sobre a pesquisa aos participantes.

1. DIÁLOGOS INSTITUCIONAIS

Neste capítulo, apresento o contexto em que se situa o objeto da pesquisa, qual seja, a atribuição de apoio comunitário exercida no âmbito do MPMG, bem como o programa social de apoio comunitário que motivou a investigação e serviu ao estudo de caso a partir do qual a desenvolvi. Para tanto, inicialmente, exponho o perfil político-institucional do MP baseado na CR/1988, destacando o modelo de atuação resolutiva identificado a partir deste perfil. Em seguida, demonstro como a função institucional de apoio comunitário do MP é interpretada no âmbito da Instituição¹, especialmente no âmbito do MPMG. Ademais, cito algumas iniciativas para exercício resolutivo do apoio comunitário empreendidas por outros Ministérios Públicos Estaduais, que inspiraram o desenvolvimento do PDC. Por fim, introduzo este programa, apontando a íntima relação de sua proposta com o modelo de atuação resolutiva do MP.

1.1 O perfil político-institucional do Ministério Público consagrado pela CR/1988

De acordo com a CR/1988, constitui objetivo fundamental da República Federativa do Brasil a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, em que o desenvolvimento socioeconômico esteja voltado à erradicação da pobreza e da marginalização, à redução das desigualdades sociais e regionais e à promoção do bem de todos, sem preconceitos e discriminação (art. 3º, da CR/1988). A República constitui, portanto, Estado Democrático de Direito; o que significa dizer Estado da justiça material, da transformação da realidade social e da tutela jurídica ampla, dinâmica e aberta de direitos individuais e coletivos, conforme Almeida & Almeida (2010). Nesse enunciado, como observam os dois autores, destaca-se um dos mais significativos avanços da CR/1988: a inserção do direito coletivo na teoria dos direitos e garantias constitucionais fundamentais (título II, capítulo I, da CR/1988).

Outro avanço relacionado ao advento da CR/1988 que merece destaque diz respeito ao MP, o qual se tornou uma instituição essencial à implementação do projeto

¹ Machado (1998 como citado em Lima, 2013, p. 465) conceitua instituição como a organização “nascida espontaneamente no seio da sociedade que, independente de regulamentação positiva, é reconhecida como ente jurídico ante a força intrínseca da sua destinação e pela sua permanência no espaço e no tempo”. Lima (2013, p. 466), afirma que o MP é, portanto, historicamente uma instituição social, haja vista a) ter surgido da “necessidade de criarem-se mecanismos de respostas fundamentais à realização da Justiça”; b) ter se tornado, pelo seu papel, “imprescindível à função jurisdicional, o que lhe acarretou o caráter de permanência, erigido ao status de cláusula pétrea superconstitucional”; e c) possuir uma vocação à defesa dos interesses da sociedade que o criou”.

de democracia substantiva (Goulart, 2013) e teve, portanto, sua atuação funcional reorientada conforme os objetivos fundamentais da República (Almeida, 2013; Goulart, 2013). Nesse sentido, o MP foi incumbido da missão de defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127, *caput*, da CR/1988), passando a ser considerado guardião da CR/1988 (Almeida, 2015) e defensor da sociedade, notadamente no âmbito dos interesses transindividuais² (Alves & Berclaz, 2010).

Conforme Goulart (2013), somente uma “instituição autônoma, não subordinada aos aparelhos coercitivos do Estado, pode atuar como agente da transformação social, utilizando com independência os instrumentos político-jurídicos postos à sua disposição para a defesa do regime democrático de direito” (p. 128). Assim, o MP foi dotado pela CR/1988 dos princípios de autonomia institucional (art. 127, § 2º, da CR/1988) e de independência funcional (art. 128, § 5º, inciso 1, alíneas "a", "b" e "e", da CR/1988). A estes princípios se deve o grau de credibilidade e legitimidade social do MP, segundo Arantes (1999), que, dentre outros autores, considera a Instituição como um quarto Poder. Em conformidade com o autor, o Índice de Confiança na Justiça da Fundação Getúlio Vargas (Cunha et al., 2014) atesta que a sociedade brasileira credita ao MP um grau elevado de confiança (49%) se comparado aquele atribuído à Polícia (25%) e ao Poder Judiciário (35%).

O princípio de autonomia institucional afasta qualquer vínculo de subordinação hierárquica entre a Instituição e os Poderes do Estado (Goulart, 2013). Considerando sua missão de defesa do regime democrático e sua vocação para defesa da sociedade, Goulart (2013) e Machado (2000), dentre outros autores, apoiam-se neste princípio para argumentar em favor do deslocamento da Instituição para o âmbito da sociedade civil - de órgão repressivo do Estado a defensor da sociedade. Almeida (2015) observa, contudo, que o caráter deste deslocamento é mais funcional do que administrativo. O princípio de independência funcional, por sua vez, garante aos membros do MP o exercício independente de suas atribuições, tornando-os formalmente imunes a pressões extrainstitucionais e intrainstitucionais (Goulart, 2013). No entanto, existem ainda acentuadas influências políticas sobre o MP, como sugere o fato de os Procuradores-Gerais serem nomeados pelo Chefe do Poder Executivo (Goulart, 2013; Mello, 2013).

² Por interesses transindividuais entendo, como Goulart (2013), os direitos sociais (difusos, coletivos, e sociais estrito senso) e os individuais indisponíveis, os quais são “essenciais à realização prática do projeto constitucional de emancipação social” (p. 114).

Convém destacar que a CR/1988 instituiu o acesso à Justiça como “o mais importante direito-garantia fundamental de acesso a todo meio legítimo de proteção e de efetivação adequada dos direitos individuais e coletivos, amplamente considerados” (Almeida, 2015, p. 144). Assim, considerando ainda a efetivação dos direitos como uma das principais metas do Estado Democrático de Direito, o direito de acesso à Justiça, passou a constituir direito de acesso efetivo a uma ordem jurídica justa e transformadora, deixando de se limitar ao Poder Judiciário (Almeida & Almeida, 2010).

Destarte, na CR/1988, em razão de sua função constitucional, o MP foi inserido no título IV – Da Organização dos Poderes, no capítulo Das Funções Essenciais à Justiça, em seção própria (arts. 127/130, da CR/1988). Assim, defende-se, também, que o MP teria passado a possuir “natureza jurídica de Instituição do Acesso à Justiça” (Almeida, 2015, pp. 144-145), constituindo “órgão de extração constitucional representativo da sociedade civil no Estado Democrático de Direito” (Alves & Berclaz, 2010, p. 33), o qual, por sua vez, “está dentro da Sociedade” (Almeida, 2013, p. 37, 2015, p. 145).

Ainda no que tange ao acesso à Justiça, o art. 5º, inc. XXXV do texto constitucional garante este acesso em casos de ameaça a direito, remetendo à possibilidade da tutela jurisdicional preventiva, que decorre do princípio da prevenção geral como diretriz, inserida no princípio democrático, conforme o art. 1º da CR/1988 (Almeida, 2013). Tendo em vista ainda que o viés repressivo se revela pouco eficiente para a efetivação de direitos difusos e coletivos, entende-se que a atuação preventiva deve ser priorizada para evitar a violação dos direitos sociais (Almeida, 2013; Oliveira, 2013). Nesse sentido, a tutela jurídica preventiva é considerada, aliás, a forma mais genuína de tutela jurídica no Estado Democrático de Direito (Almeida, 2013).

Para Goulart (2013), o perfil político-institucional do MP, consagrado pela CR/1988, não demanda reformas legislativas, mas uma interpretação capaz de adequar as normas constitucionais e legais que definem a estrutura, os objetivos e as atribuições da Instituição ao contexto contemporâneo. O próprio autor foi provavelmente o primeiro a fazê-lo, em 1998, por meio da identificação e conceituação de dois modelos de atuação para a Instituição, quais sejam, o demandista e o resolutivo (Goulart, 1998). O primeiro, apesar de constituir ainda o modelo dominante, é anacrônico; enquanto o modelo de atuação resolutiva se encontra atualmente em processo de construção, conforme Goulart (2013). Nesse sentido, o autor percebe um conflito entre estes dois modelos tanto na área criminal quanto na cível (Goulart, 2013). Haja vista os objetivos

do presente trabalho, mostro a seguir do que se trata este conflito apenas no que tange à área cível, destacando a atuação relacionada aos interesses sociais.

No modelo de atuação demandista, na esfera cível, o MP atua perante o Poder Judiciário como mero operador processual – ora como órgão agente, ora como órgão interveniente (Goulart, 2013). Assim, a Instituição atua ora como autor de ações civis públicas, instaurando processos; ora como fiscal da lei, intervindo em processos nos casos em que a lei determina (Goulart, 1998). Apesar de reconhecer o Poder Judiciário como uma das instâncias mais legítimas e democráticas para conferir proteção e efetividade aos direitos e interesses sociais, Almeida (2013) aponta o seu despreparo para a apreciação das questões sociais fundamentais, enquanto Goulart (2013) acusa o Judiciário de negar sistematicamente eficácia aos novos direitos sociais consagrados pela CR/1988 e pelas leis democratizantes. Desse modo, na medida em que é transferida ao Poder Judiciário a solução de todas as questões de caráter transindividual, o modelo de atuação demandista compromete, sobretudo, a defesa do regime democrático e a tutela dos interesses sociais (Almeida, 2013; Goulart, 2013).

Já no que diz respeito ao modelo de atuação resolutiva, o MP, visando à resolução consensual de conflitos e controvérsias de problemas, prioriza a solução direta das questões que lhe são colocadas pela sociedade, “levando às últimas consequências o princípio da autonomia funcional” (Goulart, 2013, p. 202). Em outras palavras, a Instituição atua prioritariamente de forma extrajudicial, como intermediador da pacificação social (Goulart, 1998), partindo para o ajuizamento de Ação Civil Pública apenas quando esgotadas todas as possibilidades de solução negociada (Goulart, 2013). Para Goulart (2013), é por meio deste modelo de atuação, portanto, que o MP deve assumir o papel de agente político que lhe foi atribuído pela CR/1988, definindo ações político-jurídicas que visem à consolidação do projeto constitucional de democracia participativa, relegando ao Judiciário espaço excepcional de sua atuação.

Goulart (2013), destaca o papel do MP resolutivo na promoção, articulação e fiscalização de políticas públicas. Segundo Oliveira (2013), em diversos casos, o MP é, inclusive, mais perspicaz na efetivação dos direitos constitucionais e na transformação da realidade social, fomentando e cobrando a implementação de políticas públicas. Desse modo, a Instituição estaria tratando primeiro dos fenômenos sociais geradores dos conflitos que redundam em processos criminais ou cíveis repressivos, para os quais a atuação ministerial ainda representa apenas o “cordão paliativo” (Oliveira, 2013, p. 247).

Para Macêdo M. P. (2013), como defensor do ordenamento jurídico, do regime democrático e da sociedade, o MP passou a ter um novo papel: o de mediação social. Assim, reconhecer e fomentar a atuação resolutiva dos órgãos de execução da Instituição significa, para este autor, considerá-los agentes políticos com função de mediação, mobilização e inclusão social, o que também implicaria no fomento à implementação de políticas públicas. Nesse sentido, observa Oliveira (2013) que a atuação extrajudicial “permite a adoção de um viés discursivo e dialógico entre todos os envolvidos no caso concreto, tornando o direito aplicado naquela determinada situação uma construção conjunta e não verticalmente determinada tal qual uma decisão judicial” (p. 250).

Nesta perspectiva, Almeida (2013) destaca a necessidade de os membros e servidores do MP serem capacitados para o diálogo e o consenso na resolução dos conflitos sociais para que haja a consolidação do MP resolutivo a partir do fomento da atuação extrajudicial. O autor também destaca a necessidade de capacitação para o uso dos instrumentos de atuação resolutiva, especialmente os de caráter preventivo (Almeida, 2013). Assim, haja vista a multifuncionalidade dos direitos e das garantias fundamentais, o autor afirma que outros instrumentos poderão ser considerados mecanismos legítimos de atuação social para atender as necessidades do direito material (principalmente na tutela coletiva), mesmo que não estejam expressamente previstos em lei, como ocorre com os Projetos Sociais (Almeida, 2015).

É oportuno mencionar aqui a dissertação de mestrado do promotor de Justiça Paulo César Vicente de Lima, intitulada “O Ministério Público como instituição do desenvolvimento sustentável: reflexões a partir de experiências na bacia do Rio São Francisco” (Lima, 2008). Este trabalho foi elaborado a partir da sua experiência na coordenação de projetos socioambientais desenvolvidos em parceria com instituições de ensino regionais, ao longo da Bacia do Rio São Francisco. Conforme Lima (2013), a atuação ministerial, particularmente na Coordenadoria Regional das Promotorias de Meio Ambiente da Bacia do Rio Verde Grande, possibilitou a institucionalização da atuação dos membros do MPMG por meio do Procedimento para Implementação e Promoção de Projetos Sociais (PROPS), regulamentado pela Resolução Conjunta PGJ CGMP nº 3/2011.

A seguir, destaco alguns dos principais instrumentos jurídicos que reconhecem o perfil político-institucional do MP consagrado pela CR/1988 e fomentam o modelo de atuação resolutiva da Instituição, priorizando, portanto, a resolução consensual e

preferencialmente extrajurisdicional de conflitos. Primeiramente, faço referência ao Código de Processo Civil (CPC) (Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015), que traz inovações significativas para o acesso à Justiça no Brasil, dentre as quais destaco a priorização para a resolução consensual dos litígios. Em seu artigo 3º, § 2º, o Código estabelece que o Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos. Ademais, no § 3º do mesmo artigo, consta que juízes, advogados, defensores públicos e membros deverão estimular a adoção de métodos de resolução consensual de conflitos, como a conciliação e a mediação.

No que diz respeito ao MP (arts. 176/181 do CPC), o CPC estabelece sintonia entre as disposições relacionadas à atuação da Instituição no processo civil e as diretrizes consagradas pela CR/1988. Assim, o Código reproduz o teor do artigo 127, *caput*, do texto constitucional, e sanciona que o MP exercerá o direito de ação nos termos das suas atribuições constitucionais e substitui a expressão “fiscal da lei” por “fiscal da ordem jurídica”. No art. 176, define, ainda, as formas de atuação do MP, quanto à promoção da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses e direitos sociais e individuais indisponíveis.

Em seguida, destaco o “Manual de Negociação e Mediação para membros do Ministério Público”, publicado em 2015, pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), uma compilação didática e pedagógica de experiências ministeriais que incluem mecanismos autocompositivos de resolução de conflitos. A obra defende a adoção destes mecanismos para ampliar a participação popular democrática junto a instituições que exercem função essencial à Justiça, bem como para estimular as comunidades a adotá-los na resolução de seus conflitos. A segunda edição do Manual traz como anexo a Resolução CNMP nº 118, de 1º de dezembro de 2014, que instituiu a Política de Incentivo à Autocomposição no âmbito do MP. Esse ato normativo estipula que cabe à Instituição implementar e adotar mecanismos de autocomposição, como a negociação, a mediação, a conciliação, o processo restaurativo e as convenções processuais, assim como orientar a população sobre tais mecanismos.

Também destaco a Carta de Brasília, aprovada no ano seguinte, em 22 de setembro de 2016, com natureza de Acordo de Resultados, pela Corregedoria Nacional do CNMP e pelas Corregedorias-Gerais dos Ministérios Públicos dos Estados e da União, quando do “7º Congresso Brasileiro de Gestão do Ministério Público”. Por meio da Carta, é reconhecida a consagração de dois modelos de MP pela CR/1988:

Considerando que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (arts. 127 e 129) consagrou dois modelos de Ministério Público, o que atua perante o Judiciário, objetivando geralmente a tutela por adjudicação e o que atua extrajudicialmente como intermediador da pacificação social, visando normalmente à resolução consensual dos conflitos, controvérsias e problemas. (Carta de Brasília, Parte A, item 3)

A partir dessa consideração, a Carta de Brasília estabelece diretrizes voltadas à modernização do controle da atividade extrajudicial pelas Corregedorias do MP e, portanto, ao fomento à atuação resolutiva da Instituição. Destaco abaixo uma das diretrizes estruturantes estabelecidas pela Carta voltadas ao fomento do modelo de atuação resolutiva, as quais, em sua maioria, legitimam o programa social de apoio comunitário objeto do estudo de caso:

Estabelecimento de Planos, Programas e Projetos que definam, com a participação da sociedade civil, metas claras, precisas, pautadas com o compromisso de efetividade de atuação institucional em áreas prioritárias de atuação, valorizando aquelas que busquem a concretização dos objetivos fundamentais da República e dos direitos fundamentais (art. 3º da CR/1988). (Carta de Brasília, Parte B, item 1, “c”)

Também como diretriz estruturante, a Carta de Brasília estabelece a “criação de canais institucionais que possibilitem o diálogo e a interação permanente com as organizações, movimentos sociais e com a comunidade científica (Carta de Brasília, Parte B, item 1, “l”). A Carta contém, ainda, outras diretrizes que mostram afinidade com o Programa, tais como: “Realização de atividades extrajudiciais não procedimentais de relevância social, tais como palestras, participação em reuniões e outras atividades que resultem em medidas de inserção social” (Carta de Brasília, Parte B, item 2, “i”); “Esgotamento das alternativas de resolução extrajudicial dos conflitos, controvérsias e problemas” (Carta de Brasília, Parte B, item 2, “n”); “Priorização da

atuação em tutela coletiva, propondo ações individuais em situações absolutamente necessárias, sem prejuízo dos atendimentos individuais e encaminhamentos necessários” (Carta de Brasília, Parte B, item 2, “p”).

Uma Resolução mais recente, CAPJ nº 12, de 28 de setembro de 2016, da Câmara de Procuradores de Justiça (CAPJ), aprovando o Regimento Interno da Corregedoria-Geral do MPMG, reforça a atuação resolutiva do MP ao instituir algumas inovações. Estabelece, por exemplo, que “a Corregedoria-Geral deverá renovar os métodos de avaliação, orientação e fiscalização da atividade-fim e das atividades administrativas para aferir a atuação resolutiva do Ministério Público e a sua relevância social” (Resolução CAPJ nº 12, art. 204, § 1º). O referido normativo introduz, ainda, a adoção de uma metodologia predominantemente qualitativa no exercício das funções orientadoras e fiscalizadoras da Corregedoria-Geral do Ministério Público (CGMP), especialmente no que tange à atuação extrajudicial: “a priorização da avaliação qualitativa dos procedimentos extrajudiciais em tramitação deverá considerar, entre outros critérios, a natureza, a complexidade e o alcance social da matéria” (Resolução CAPJ nº 12, art. 204, § 14º).

Desse modo, esta resolução legitima e fomenta o modelo de atuação resolutiva do MPMG, como também é confirmado por vários parágrafos subsequentes: “A Corregedoria-Geral deverá superar, nas suas atividades avaliativas, o critério de priorização da atuação judicial, assim como ir além da mera fiscalização ao cumprimento dos prazos procedimentais” (Resolução CAPJ nº 12, art. 204, § 6º); “A avaliação da atividade-fim deverá considerar a totalidade dos mecanismos de atuação extrajudicial, inclusive a realização de audiências públicas e a adoção de medidas de inserção social como palestras e reuniões, além da atuação por intermédio de Projetos Sociais” (Resolução CAPJ nº 12, art. 204, § 7º); “Deverá ser aferida, nas atividades de avaliação, a utilização eficiente de mecanismos de resolução consensual e a priorização dos mecanismos de resolução extrajudicial dos conflitos, controvérsias e problemas” (Resolução CAPJ nº 12, art. 204, § 8º). Ademais, o normativo prevê a formação dos novos agentes políticos do MP, voltada à valorização da atividade extrajudicial resolutiva:

A Corregedoria-Geral atuará junto ao Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional (CEAF) para a definição do conteúdo programático do curso de

formação dos novos agentes políticos do Ministério Público, bem como dos temas de atualização profissional dos demais membros, fomentando uma cultura institucional de valorização também da atividade extrajudicial resolutiva. (Resolução CAPJ nº 12, art. 204, § 13º)

Considerando as diretrizes estabelecidas pela Carta de Brasília e as inovações incorporadas pelo Regimento Interno da Corregedoria-Geral do MPMG (Resolução CAPJ nº 12/2016), a Recomendação Geral CGMP nº 1, de 23 de fevereiro de 2017, dispõe sobre a atuação do MP como órgão agente e interveniente no processo civil, conforme estabelecido pelo CPC. Das disposições gerais direcionadas ao MP como órgão agente ou interveniente no processo civil, reproduzo abaixo o art. 3º, que trata da priorização da resolução consensual de conflitos e da atuação extrajudicial: “Em atenção ao disposto nos §§ 2º e 3º do art. 3º do Novo CPC/2015, os Membros do Ministério Público priorizarão, sempre que possível, a resolução consensual dos conflitos em todas as suas áreas de atuação, jurisdicional ou extrajudicial” (Resolução Geral CGMP nº 1, art. 3º).

O Ato CGMP nº 3, de 3 de março de 2017, dispõe sobre as correições ordinárias, sobre os parâmetros e métodos avaliativos a serem observados pela Corregedoria-Geral no exercício de sua função de fiscalização e sobre a necessidade de fomentar o planejamento da atuação funcional no âmbito dos órgãos e das unidades do MPMG. O Ato define a correição ordinária, destacando a relevância social e a resolutividade da atuação ministerial: “A correição ordinária é o procedimento de verificação ampla do funcionamento eficiente dos órgãos, unidades, cargos ou serviços do Ministério Público, devendo ser realizada para aferir precipuamente a relevância social e a resolutividade da atuação ministerial” (art. 2º).

Considerando o teor da Carta de Brasília e da Resolução CAPJ nº 12/2016, dentre outros, o Ato CGMP nº 3/2017 estabelece princípios que deverão ser observados para a realização das correições ordinárias, dos quais destaco alguns dentre os quais denotam o fomento ao modelo de atuação resolutiva: “II - resolutividade, eficiência e relevância social”; “V - priorização da resolução consensual, salvo quando a tutela judicial se revelar a mais adequada”; “VIII - prevalência da avaliação qualitativa, com a

superação do controle meramente formal, quantitativo e temporal das causas ou expedientes em que atua o Ministério Público” (art. 1º).

Merece destaque também a Recomendação CNMP nº 54, de 28 de março de 2017, que dispõe sobre a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do MP. Conforme estabelece esta recomendação, cada ramo da Instituição deve adotar medidas normativas e administrativas a fim de fomentar a atuação resolutiva de seus membros, bem como a cultura institucional orientada para a entrega à sociedade de resultados socialmente relevantes (art. 1º). A atuação resolutiva é definida na referida recomendação como

aquela por meio da qual o membro, no âmbito de suas atribuições, contribui decisivamente para prevenir ou solucionar, de modo efetivo, o conflito, problema ou a controvérsia envolvendo a concretização de direitos ou interesses para cuja defesa e proteção é legitimado o Ministério Público, bem como para prevenir, inibir ou reparar adequadamente a lesão ou ameaça a esses direitos ou interesses e efetivar as sanções aplicadas judicialmente em fase dos correspondentes ilícitos, assegurando-lhes a máxima efetividade possível em meio do uso regular dos instrumentos jurídicos que lhe são disponibilizados para a resolução extrajudicial ou judicial dessas situações. (Recomendação CNMP nº 54, art. 1º, § 1º)

Conforme a citação, saliento que é considerada resolutiva tanto a atuação ministerial judicial quanto a extrajudicial. No entanto, conforme a Recomendação CNMP nº 54, deve ser observada, sempre que possível e pertinente, a priorização da resolução extrajudicial de conflitos, o que caracteriza a atuação resolutiva do MP:

Sempre que possível e observadas as peculiaridades do caso concreto, será priorizada a resolução extrajudicial do conflito, controvérsia ou situação de lesão ou ameaça, especialmente quando essa via se mostrar capaz de viabilizar uma

solução mais célere, econômica, implementável e capaz de satisfazer adequadamente as legítimas expectativas dos titulares envolvidos, contribuindo para diminuir a litigiosidade. (Resolução CNMP nº 54, art. 1º, §2º)

No âmbito do MPMG, merece destaque a Carta de Belo Horizonte, a qual contém 44 enunciados elaborados a partir do evento denominado “Perspectivas para a Atuação Resolutiva do Ministério Público em Conflitos Urbanos”, realizado nos dias 26 e 27 de junho de 2017. Observo que, haja vista este evento ter sido coordenado pelo CAO-DH/MPMG, participei de sua organização enquanto estagiária de pós-graduação desse órgão auxiliar. Dentre os objetivos do evento, estavam o de capacitar os membros do MP para a atuação resolutiva a fim de incentivá-los a atuar de forma proativa e preventiva; e o de enfatizar a relevância da resolução extrajudicial de conflitos coletivos por meio da participação social. Os enunciados da Carta de Belo Horizonte, nesse sentido, são direcionados ao aprimoramento da atuação resolutiva do MP em conflitos coletivos urbanos de repercussão social a partir da priorização da resolução extrajudicial ou do fomento à resolução consensual na pendência de processo judicial por meio de mecanismos autocompositivos, notadamente a mediação e a negociação.

Por fim, destaco a Recomendação Geral CGMP nº 2, de 24 de julho de 2017 (Anexo 1), que constitui uma das principais referências jurídicas no contexto em que se situa o presente trabalho. Esta recomendação dispõe sobre a atuação resolutiva do MP em conflitos, controvérsias e problemas urbanos, além de estabelecer diretrizes para a atuação da Instituição nos conflitos, controvérsias e problemas rurais. Para tanto, a Recomendação considera o teor da Carta de Brasília, dos enunciados da Carta de Belo Horizonte e do Regimento Interno da Corregedoria-Geral do MPMG (Resolução CAPJ nº 12/2016), dentre outros. Tendo em vista a ênfase atribuída por esta recomendação ao apoio comunitário, ela constitui uma das principais referências jurídicas das quais parti para elaborar o presente trabalho. O seu conteúdo será apresentado detalhadamente na próxima sessão, reservada à apresentação e contextualização de tal função institucional.

Nesse contexto, é importante salientar que a identificação e a conceituação dos modelos de atuação resolutiva e demandista do MP se situam em um campo interpretativo e controverso. Mesmo diante dos instrumentos jurídicos supracitados, que não apenas reconhecem, mas legitimam e fomentam o modelo de atuação resolutiva do MP, a adesão a este modelo não é homogênea no âmbito da Instituição. Assim, a

pesquisa científica quantitativa realizada recentemente por Ribeiro (2017), com promotores e procuradores de Justiça do MP da União e dos Ministérios Públicos Estaduais, mostrou que

quase trinta anos após a promulgação da CR/1988, o Ministério Público não absorveu plenamente as competências que lhe foram outorgadas e, por isso, continua agindo de acordo com os parâmetros de sua velha constituição. Ainda que uma boa parte dos membros do MP possua mais de uma área de competência, a sua qualificação é de promotor de gabinete, já que seguem priorizando a área criminal ou uma atividade especializada na capital. Em que pese o envolvimento de alguns na defesa de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, as pessoas mortas pela polícia e encarceradas continuam não merecendo a atenção dos membros do MP. Em suma, os membros do MP são promotores da ação penal, em detrimento de verdadeiros agentes garantidores de uma sociedade mais justa. (para. 66)

Desse modo, diante dos resultados de sua pesquisa, Ribeiro (2017) afirma a respeito do MP que se trata de uma velha instituição que não assumiu as novas funções que lhe foram concedidas com a redemocratização do País.

1.2 O apoio comunitário no âmbito do Ministério Público

Para Goulart (2013), as funções institucionais acessórias dizem respeito às atividades secundárias, que podem ser exercidas pelo MP “desde que compatíveis com a sua finalidade, mas não integram a essência da sua missão institucional” (p. 182). A fim de exemplificar este rol de atividades, o mesmo autor cita a defesa dos interesses individuais homogêneos e a intervenção no processo civil para a defesa de interesse público relevante evidenciado pela natureza da matéria ou qualidade da parte. Apesar de não estarem previstas explicitamente pela CR/1988, as funções acessórias são

autorizadas pela norma de encerramento estabelecida em seu inc. IV, do art. 129 (Goulart, 2013).

A princípio pode haver a tendência de considerar o apoio comunitário como uma função institucional acessória do MP, haja vista não haver na CR/1988 qualquer dispositivo expresso em que o apoio comunitário figure como função essencial do MP. Entretanto, o apoio comunitário, apesar de não estar previsto explicitamente pelo texto constitucional por meio de um dispositivo expresso, não deixa de estar fundamentado pelo mesmo texto. Desse modo, entendo que o apoio comunitário constitui, sim, uma das funções essenciais da Instituição, haja vista sua missão de defender e promover o objetivo fundamental da República Federativa do Brasil, a saber, a construção de uma sociedade justa, livre, solidária, com a erradicação da pobreza e a diminuição das desigualdades sociais (art. 3º, da CR/1988).

Aqui se faz novamente oportuna a referência ao CPC, que, como disse acima, apresenta evolução consistente quando comparado CPC de 1973 também no que tange ao MP, de modo a estabelecer sintonia entre as disposições sobre sua atuação no processo civil e o seu perfil político-institucional consagrado pela CR/1988. O Código não se refere especificamente à função institucional de apoio comunitário do MP, porém prevê a obrigatoriedade de intimação da Instituição em ações possessórias em que figure grande número de pessoas no polo passivo, o que está intimamente relacionado a esta função institucional:

No caso de ação possessória em que figure no polo passivo grande número de pessoas, serão feitas a citação pessoal dos ocupantes que forem encontrados no local e a citação por edital dos demais, determinando-se, ainda, a intimação do Ministério Público e, se envolver pessoas em situação de hipossuficiência econômica, da Defensoria Pública. (Lei nº 13.105/2015, art. 554, § 1º).

Ademais, o CPC destaca, em seu art. 178, a necessidade de intervenção do MP no processo quando envolvidos interesse público ou social, interesse de incapaz e litígios coletivos pela posse de terra rural ou urbana. Desse modo, entendo que o Código representa uma garantia à atuação da Instituição no que diz respeito à defesa do direito fundamental de moradia (o qual adoto para fins do trabalho conforme a Lei nº

10.257/01, denominada Estatuto da Cidade), no qual também deve se pautar a atuação dos membros do MP, especialmente daqueles incumbidos do apoio comunitário.

Com já aponte, a Recomendação Geral CGMP nº 2/2017 sistematiza e estabelece diretrizes orientadoras para a atuação resolutiva do MP nos conflitos, controvérsias e problemas urbanos, principalmente com ênfase no apoio comunitário. Em virtude disso, constitui uma das principais referências jurídicas norteadoras para o exercício da função institucional de apoio comunitário no âmbito do MP e, por conseguinte, para a elaboração do presente trabalho, apesar de sua recente publicação. Em virtude disso, destaco abaixo alguns de seus artigos e parágrafos relevantes à reflexão crítica acerca das ações de apoio comunitário do MPMG que estão descritas e analisadas ao longo do trabalho. No que tange às disposições orientadoras gerais, a Recomendação estabelece que:

Para identificar as principais demandas sociais e eleger as políticas públicas prioritárias, os órgãos de execução do Ministério Público devem difundir informações e práticas que estimulem a criação e o fortalecimento de mecanismos e espaços de interação sistêmica entre a sociedade civil e o poder público, bem como o controle a ser exercido sobre eles. (Parte 2, cap. I, art. 1º)

Da intervenção do MP nos conflitos, controvérsias e problemas sociais, a Recomendação Geral CGMP nº 2/2017 estabelece que:

Para se viabilizar a tutela constitucional adequada, os problemas sociais precisam ser compreendidos em sua globalidade, de modo que os órgãos de execução do Ministério Público devem intervir socialmente a partir de uma perspectiva inter e multidisciplinar, evitando a análise deles pelo ponto de vista exclusivamente jurídico. (Parte 2, cap. II, art. 3º)

O Ministério Público deve atuar como mediador da interlocução entre a sociedade civil e os poderes instituídos, agindo como ente facilitador das

comunicações e como fiscal da ação estatal, visando sua adequação aos direitos fundamentais, agindo de forma preventiva, de modo a evitar a reprodução de hierarquias que, comumente, levam ao enfraquecimento dos demandantes quando em diálogo com autoridades e seus representantes. (Parte 2, cap. II, art. 4º)

Com o objetivo de tornar o Ministério Público uma garantia constitucional fundamental mais acessível e eficiente à população, os órgãos de execução devem primar pelo emprego de uma metodologia de trabalho que facilite uma atuação mais próxima, conjunta e integrada à população, sendo, para tanto, importante a participação ativa na organização e na provisão de espaços para reuniões e encontros públicos, assim como no estabelecimento de contatos com demais instituições do poder público, além da atuação em campanhas e em atos de empoderamento social dos espaços públicos. (Parte 2, cap. II, art. 5º)

Os órgãos de execução do Ministério Público, atuando como negociadores e/ou mediadores de conflitos coletivos, devem zelar para que todos os atores do processo possuam representantes efetivos que desfrutem de credibilidade junto às comunidades afetadas, com capacidade de interlocução com todos os demais interessados. (Parte 2, cap. II, art. 6º)

Os órgãos de execução do Ministério Público deverão priorizar a resolução consensual dos conflitos pela via extrajudicial ou atuar para fomentar a resolução consensual na pendência de processo judicial (Preâmbulo da CR/1988, art. 4º, VII, art. 5º, § 2º, da CR/1988 e art. 3º, § 2º, do CPC/2015). (Parte 2, cap. II, art. 10º)

Dos conflitos, controvérsias e problemas que envolvem o poder público, a Recomendação Geral CGMP nº 2/2017 estabelece que:

O diagnóstico do conflito coletivo que envolve órgãos públicos exige a identificação do histórico dos fatos e das diferentes perspectivas sobre o conflito e/ou a controvérsia, com aferição de todas as informações relevantes disponíveis, sendo importante, sempre que possível e adequado, o estudo técnico e/ou pericial, com a análise das alternativas e expectativas de solução. (Parte 2, cap. IV, art. 13º, § 2º)

Da atuação do MP na mediação comunitária, a Recomendação Geral CGMP nº 2/2017 estabelece que:

Os órgãos de execução do Ministério Público devem se atentar para o fato de que é a própria comunidade afetada que tem o conhecimento aprofundado dos seus problemas e, por isso, devem adotar procedimentos que garantam a cooperação recíproca, a participação e a deliberação social, de modo a encontrar soluções adequadas para a satisfação dos reais interesses da comunidade, respeitadas as respectivas peculiaridades culturais. (Parte 2, cap. V, art. 19)

Os órgãos do Ministério Público devem se atentar para a elaboração de plano de atuação que garanta a transcendência para o futuro do acordo celebrado, avaliando, para isso, as possibilidades e as repercussões, de modo a garantir a efetivação de direitos sociais fundamentais e a se evitarem retrocessos sociais. (Parte 2, cap. V, art. 21)

Na mediação comunitária, os órgãos de execução do Ministério Público devem atuar visando à mudança do paradigma da cultura da dependência assistencial do cidadão para a consagração de uma cultura e de uma prática de empoderamento e de emancipação social. (Parte 2, cap. V, art. 22)

Os órgãos de execução do Ministério Público devem atuar para garantir que, no processo de mediação comunitária, a postura do facilitador seja de acolhimento dos envolvidos, de forma a fomentar a despenalização do cotidiano e assegurar o fortalecimento do vínculo de confiança. (Parte 2, cap. V, art. 23)

No que tange ao âmbito específico do MPMG, destaco o “Manual de Atuação Funcional do Ministério Público”, publicado pelo CEAF/MPMG, que visa à sistematização das atividades institucionais em todas as áreas do MPMG. Neste manual, o apoio comunitário é abordado em sessão própria, no capítulo denominado “Atuação especializada na defesa dos direitos humanos e no apoio comunitário”, pelo qual se inicia a décima parte da obra, intitulada “Promotorias de Justiça: Atuação Especializada Parte 1”. Por meio da Instrução Normativa Conjunta PGJ CEAF nº 1/2009, está prevista e regulamentada a atualização periódica deste manual de atuação funcional a cada dois anos, a contar do ano subsequente ao da edição anterior (art. 1º, § 1º). No entanto, a sessão de apenas duas laudas sobre o apoio comunitário que consta na segunda edição do Manual, publicada em 2010 pelo CEAF, mesmo no que se refere à versão disponibilizada em 2017, ainda permanecia em março de 2018 exatamente igual à sessão reservada a esta função institucional na primeira edição do Manual, publicada em 2008.

A definição dada pelo referido manual à função institucional de apoio comunitário, embora vise “fins práticos” (CEAF, 2010, p. 747), parece-me abstrata: “(...) fruto das demandas sociais locais específicas, captadas pelo atendimento ao público rotineiro na promotoria ou nas audiências públicas regionais” (p. 747). Por meio deste manual, incentiva-se a atuação ministerial no apoio comunitário por meio do atendimento presencial ao público por membros ou servidores da Instituição, em âmbito institucional e comunitário, destacando-se a necessidade de deslocamento dos primeiros

às comunidades para verificação de demandas locais ou participação em reuniões públicas organizadas por lideranças comunitárias.

Além disso, para fomentar uma cultura de mobilização e organização popular e contribuir à integração de atores da sociedade civil, incentiva-se no referido Manual a realização de “palestras e/ou oficinas de capacitação popular” (p. 748) em que devem ser abordados temas como relações entre Estado e sociedade, controle social de políticas públicas e desafios dos movimentos sociais. Por fim, frisa-se a importância do “fomento à criação de conselhos municipais nas diversas áreas em que haja participação popular” (p. 748), cabendo ao promotor de Justiça “zelar pela efetiva oitiva da população e pelo necessário equilíbrio entre sociedade civil e órgãos governamentais” no que diz respeito à formação destes conselhos (p. 748).

Além do “Manual de Atuação Funcional do Ministério Público”, existem no âmbito do MPMG, Notas Técnicas relacionadas de modo direto ou indireto ao apoio comunitário, tais como a Nota Técnica FPRS nº 1/2013, que define diretrizes para a atuação do MPMG em ações coletivas, envolvendo pessoas em situação de vulnerabilidade social durante o cumprimento de ordens judiciais de despejo; a Nota Técnica FPRS nº 2/2013, que estabelece diretrizes para atuação do MPMG em defesa dos direitos fundamentais das populações atingidas por obras públicas e empreendimentos causadores de grandes impactos; a Nota Técnica FPRS nº 3/2013, que define diretrizes para a atuação do MPMG em processos de regularização fundiária de assentamentos urbanos precários; e a Nota Técnica CAODH nº 6/2014 (Anexo 2), que estabelece diretrizes para atuação do MPMG no exercício desta atribuição.

Tendo em vista constituir atualmente o instrumento jurídico mais completo do MPMG sobre o apoio comunitário elaborado em âmbito estadual, a Nota Técnica CAODH nº 6/2014, assim como a Recomendação Geral CGMP nº 2/2017, constitui uma das principais referências jurídicas das quais parti para elaborar o presente trabalho. Observo que, quando do início do PDC em abril de 2016, contava-se já com tal Nota Técnica, publicizada em 2014, mas não com a Recomendação Geral CGMP nº 2, publicada apenas em fevereiro de 2017.

Dada a escassez de informações técnicas, teóricas e práticas sobre o apoio comunitário disponibilizadas no âmbito do MPMG (em termos oficiais), assim como no âmbito da literatura (em termos científicos), esta nota foi redigida pelo CAO-DH/MPMG com o intuito de sistematizar as experiências empreendidas por este órgão

auxiliar e, por conseguinte, prestar apoio operacional aos promotores e promotoras de Justiça incumbidos de exercer o apoio comunitário no Estado de Minas Gerais.

Portanto, no exercício da atribuição de “remeter informações técnico-jurídicas aos órgãos de execução” que é conferida aos Centros de Apoio Operacionais pelo art. 2º, inc. VIII, da Resolução PGJ nº 64/2001, por meio da Nota Técnica CAODH nº 6/2014, o CAO-DH/MPMG estabelece diretrizes para atuação do MPMG no exercício da atribuição de apoio comunitário com objetivo de fornecer subsídios à atuação de seus membros no exercício da atribuição, sobretudo no que diz respeito à prestação de tutela jurídica coletiva, preventiva e reparatória, dirigida à promoção de justiça social e garantia de acesso ao mínimo existencial em relação a grupos de pessoas em situação de vulnerabilidade cultural, social e econômica.

De acordo com esta Nota Técnica CAODH, enquanto atribuição dos órgãos de execução de defesa e promoção dos direitos humanos do MPMG, o apoio comunitário está intimamente relacionado à defesa de interesses transindividuais. Configura, portanto, um conjunto de estratégias integradas voltadas à melhoria das condições objetivas e subjetivas de vida de grupos historicamente invisibilizados. Nesse sentido, conforme teor da Nota, diante de demandas comunitárias que representem a violação ou a iminência de violação de direitos fundamentais, a atribuição de apoio comunitário deverá ser operacionalizada prioritariamente por meio de prestação de tutela jurídica coletiva, mediante medidas judiciais ou extrajudiciais de fomento, prevenção e reparação.

Conforme a mesma nota, as medidas de fomento visam fortalecer a participação e o controle popular no que diz respeito às políticas públicas por meio da criação e do fortalecimento de mecanismos ou espaços a) de interação sistêmica entre a sociedade civil e o poder público, como Conselhos de Assistência Social e Conselhos Setoriais de Direitos; e b) de mediação comunitária (ou outras formas de resolução consensual de conflitos) em que possam atuar de maneira integrada associações comunitárias, programas de extensão universitária, escolas, etc. As medidas de prevenção, por sua vez, visam impedir violações de direitos nas comunidades. Extrajudicialmente, o órgão de execução poderá fomentar o desenvolvimento de programas sociais ou a realização de atividades esportivas e culturais em âmbito comunitário; enquanto judicialmente é possível, por exemplo, a proposição de ações inibitórias e cautelares. As medidas reparatórias, por fim, cabíveis quando já houve violação de direitos, não devem se

limitar à reparação de danos patrimoniais ou morais, devendo constituir também ações de promoção de direitos que evitem a reincidência da violação.

Sem ignorar a relevância de atuar conforme as particularidades de cada comunidade e de identificar espaços, mecanismos, ações e equipamentos públicos em âmbito comunitário que possam ser fortalecidos, a Nota Técnica CAODH nº 6/2014 prevê algumas estratégias para o exercício do apoio comunitário no âmbito do MPMG, dentre as quais destaco: compreender amplamente as demandas comunitárias apresentadas pelos moradores; evitar a individualização ou fragmentação de conflitos coletivos; estabelecer parcerias com associações de moradores, universidades, escolas, etc; intervir a partir de uma perspectiva interdisciplinar; fomentar a participação política da população; promover ações educativas e informativas; e mediar interlocuções entre sociedade civil e poderes instituídos. Ademais, como ferramentas para atuação ministerial no apoio comunitário, menciona-se nesta nota a instauração de Inquérito Civil, PROPS ou procedimentos administrativos internos a fim de subsidiar eventualmente a expedição de Recomendação, o firmamento de Termo de Ajustamento de Conduta ou de Cooperação Técnica, o ajuizamento de ações judiciais, etc.

Por fim, a Nota Técnica CAODH nº 6/2014 evidencia que o apoio comunitário não deve ser tratado como prática assistencialista, mas, sim, como garantia de direitos fundamentais. Assim, o apoio comunitário não deve apresentar ou impor soluções a conflitos comunitários unilateral ou verticalmente estabelecidas. Ao contrário, estas soluções devem ser construídas de modo horizontal e dialógico para assegurar a autonomia comunitária e o protagonismo de seus membros. A eficácia do apoio comunitário no âmbito do MPMG está condicionada, portanto, à efetiva participação popular na construção de proposições resolutivas e ao exercício do controle social.

Ainda que a função ministerial de apoio comunitário seja destacada por documentos legais como os que comentei até aqui, pode-se dizer que esta função constitui ainda, até certo ponto, um objeto estranho no âmbito do MP. Isto é sugerido pelo fato de que existem experiências de apoio comunitário empreendidas ou apoiadas pelo MP em poucos Estados, principalmente se considerarmos o exercício desta função por meio do modelo de atuação resolutiva da Instituição.

1.3 Experiências de apoio comunitário pautadas pelo modelo de atuação resolutiva do Ministério Público

Com vistas ao encerramento do presente capítulo, apresento brevemente a seguir as iniciativas empreendidas ou apoiadas pelo Ministério Público do Estado do Ceará (MPCE), pelo Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios (MPDFT) e pelo Ministério Público do Estado de São Paulo (MPSP) no âmbito do apoio comunitário. Apesar de o objeto da pesquisa dizer respeito à atribuição de apoio comunitário do MPMG, estas iniciativas têm relevância para este trabalho, pois são desenvolvidas a partir do modelo de atuação resolutiva e, por esse motivo, inspiraram a criação e o desenvolvimento do PDC, o qual introduzo ao final desta sessão e apresento detalhadamente no próximo capítulo. As informações abaixo foram retiradas da plataforma institucional virtual da respectiva instituição ministerial.

O Programa Justiça Comunitária do Distrito Federal (PJC-DF) é executado pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT) com a colaboração do MPDFT e da Defensoria Pública do Distrito Federal (DPDF), bem como com apoio da Secretaria de Reforma do Judiciário (SRJ). Este programa tem como objetivo promover a pacificação social e democratizar o acesso à Justiça por meio de três pilares: mediação comunitária, educação para os direitos e animação de redes sociais.

Junto a Agentes Comunitários, que participam de uma capacitação permanente no Núcleo de Formação e Pesquisa em Justiça Comunitária, uma equipe multidisciplinar busca solucionar conflitos pessoais, interpessoais e coletivos de forma consensual e extrajudicial. Visa-se que a comunidade conheça seus direitos e recursos, mantenha espaços de diálogo e consiga se articular para a resolução de suas demandas coletivas. O MPDFT colabora com o Programa por meio de seus membros, que atuam como instrutores nas atividades da Escola de Justiça e Cidadania e do Centro de Justiça e Cidadania. Além disso, por meio da Promotoria de Justiça de Defesa da Comunidade (PROCIDADÃ), o órgão contribui, referendando os acordos mediados pelos agentes comunitários de justiça e cidadania. Mais informações sobre o Programa Justiça Comunitária podem ser encontradas na plataforma institucional do TJDFT pelo link <https://www.tjdft.jus.br/institucional/2a-vice-presidencia/nupecon/justica-comunitaria>.

No MPSP, conforme consta na “Cartilha Promotoria Comunitária – Método Diferenciado de Atuação do Ministério Público” (Dolce, Cândido, Poço, Costa & Almeida, 2011), a Promotoria Comunitária é um projeto de caráter preventivo e resolutivo por meio do qual este órgão busca aproximar o MPSP, a sociedade civil, a Polícia Militar, a Polícia Civil, a Defensoria Pública, as Secretarias do Poder Executivo

e Legislativo, e outros órgãos públicos, como as escolas e universidades. A partir da realização de fóruns regulares e outras reuniões esporádicas em âmbito institucional ou comunitário, este projeto busca elaborar, por meio da participação e do controle social, soluções efetivas para conflitos sociais relacionados a políticas públicas que incidem direta ou indiretamente na segurança pública e na justiça criminal. Ademais, este projeto também realiza ações educativas como o Curso de Orientadores Jurídicos, que se propõe a informar a população sobre o Direito e as áreas de atuação do MP.

No MPCE, o Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária, que teve a oportunidade de conhecer pessoalmente em duas visitas técnicas, foi instituído por meio da Resolução nº 001/2007. Este programa busca consolidar a mediação como mecanismo extrajudicial de solução de conflitos, visando sensibilizar a população sobre a relevância da solução pacífica das controvérsias e do serviço voluntário, incentivar a organização da sociedade civil para o exercício da cidadania participativa e garantir o acesso a meios autocompositivos de resolução célere e gratuita de conflitos. Por meio de parcerias com entidades públicas e privadas, já foram estabelecidos onze Núcleos de Mediação Comunitária em diferentes municípios do Estado.

Sob coordenação do MPCE, estes Núcleos funcionam por meio de supervisores terceirizados pela Prefeitura Municipal de Fortaleza e por meio de mediadores comunitários voluntários, os quais recebem indenização para as despesas de transporte e alimentação com base no Provimento nº 76/2016, que regula o trabalho voluntário de mediador comunitário no âmbito do Programa. Tanto os supervisores como os mediadores participam previamente de um curso de capacitação teórico-prática com duração de 120 horas, ministrado por mediadoras da Coordenação do Programa e certificado pela Escola Superior do MPCE. Posteriormente, há encontros mensais de formação continuada. Mais informações sobre os Núcleos podem ser encontradas na plataforma institucional do MPCE por meio do link <http://www.mpce.mp.br/institucional/nucleos-de-apoio/programa-dos-nucleos-de-mediacao>).

Nesse contexto, situa-se o PDC, que me motivou a investigar a atribuição de apoio comunitário no âmbito do MPMG e serviu ao estudo de caso a partir do qual desenvolvi a pesquisa. Este programa teve início no primeiro semestre de 2016 com o objetivo de contribuir à formação ou ao fortalecimento de redes comunitárias de defesa de direitos fundamentais por meio do fomento à participação popular na resolução – preferencialmente extrajudicial – de conflitos coletivos urbanos. Esperava-se, assim, que seu desenvolvimento contribuísse à autogestão comunitária de conflitos coletivos, à consolidação do modelo de atuação resolutiva no âmbito do MPMG, assim como à sistematização de estratégias de exercício do apoio comunitário que pudessem servir como referência para as rotinas de trabalho das promotorias de Justiça do Estado de Minas Gerais.

Optei por pesquisar a iniciativa mineira por questões de conveniência, tendo em vista a necessidade da pesquisa de campo e o acesso do qual eu dispunha ao longo da pesquisa tanto ao MPMG, enquanto estagiária de pós-graduação, quanto ao próprio Programa, enquanto integrante de sua equipe técnica. Não estendi à pesquisa ao âmbito do MP de outros Estados brasileiros por acreditar que a mera consulta de plataformas institucionais virtuais ou do Manual de Atuação Funcional de cada instituição ministerial não é suficiente para identificar como é interpretado e operacionalizado o apoio comunitário, como acontece no caso do próprio MPMG, conforme mostrei neste capítulo.

2. DIÁLOGOS METODOLÓGICOS

Na primeira sessão do presente capítulo, apresento o PDC, que me motivou a investigar a atribuição de apoio comunitário no âmbito do MPMG e serviu ao estudo de caso a partir do qual desenvolvi a pesquisa. A apresentação compreende o contexto institucional e comunitário em que este programa está inserido, o propósito com o qual foi criado e as principais mudanças institucionais a que foi submetido. Em seguida, descrevo as estratégias de atuação que marcaram o período que, para fins da pesquisa, estabeleci como a primeira fase de desenvolvimento deste programa, a qual é significativamente distinta das fases seguintes. Na mesma sessão, explico porque optei por contemplar no estudo de caso esta fase do PDC e contemplar apenas as duas comunidades em que ele teve início.

Na segunda sessão, contextualizo brevemente, em termos históricos e epistemológicos, a perspectiva teórica interacionista simbólica da TFD, de Kathy Charmaz (2009), que orientou o processo dialógico de construção e análise comparativa dos dados da pesquisa. Haja vista que o referido método ainda é relativamente pouco conhecido e utilizado em pesquisas científicas nacionais, considero pertinente uma breve contextualização sobre ele, assim como a explicitação das razões pelas quais o escolhi. Acredito que isto facilita também a compreensão acerca do modo como conduzi a investigação.

Na terceira e última sessão deste capítulo, introduzo o processo de construção e análise comparativa dos dados. Primeiramente, apresento os grupos de participantes da pesquisa e as abordagens metodológicas de observação-participante (Flick, 2004), entrevista intensiva (Charmaz, 2009) e grupo focal (Bauer & Gaskell, 2003; Bomfim, 2009; Gatti, 2005; Gondim, 2003; Kind, 2004; Macnaghten & Myers, 2007). Posteriormente, em subseções, comento com mais detalhes como procedi em relação à observação-participante, às entrevistas intensivas e ao grupo focal. Por fim, explico os processos de codificação, categorização e teorização interpretativa (Charmaz, 2009).

2.1 Estudo de caso: o Programa Diálogos Comunitários

Esta sessão está dividida em duas partes. Na primeira, apresento o PDC, destacando o contexto institucional que motivou sua criação, o seu propósito original, as

instituições que têm participado de seu desenvolvimento, o contexto comunitário em que teve início e as principais mudanças institucionais e técnicas às quais foi submetido até o momento. Na segunda parte, descrevo como foi inicialmente desenvolvido o PDC, de abril de 2016 até junho de 2017, período que estabeleci para fins da pesquisa como sua primeira fase de desenvolvimento. Acredito que estas duas sessões, tanto a de apresentação do PDC como a de descrição sobre sua primeira fase de desenvolvimento, escritas de forma abreviada e objetiva, podem contextualizar o leitor a respeito do estudo de caso e facilitar a leitura do próximo capítulo sobre as categorias teóricas, as quais descrevem, analisam e teorizam criticamente pormenores a respeito deste programa.

2.1.1 Contexto institucional e comunitário.

A elaboração do PDC foi motivada pelo Programa de Apoio à Ação Comunitária e Autogestionária (PAACA), realizado em 2015 a partir da parceria estabelecida entre o CAO-DH/MPMG e a Associação Arquitetas Sem Fronteiras – Seção Brasil (ASF Brasil)³. Para contribuir ao fortalecimento do modelo de atuação resolutiva no MPMG e fomentar a gestão participativa e descentralizada da cidade de Belo Horizonte, propôs-se a verificar por meio do PAACA o alcance de modelos autogestionários para a defesa de direitos transindividuais (ASF Brasil, 2017). Assim, por meio do PAACA, servidores do CAO-DH/MPMG e arquitetas da ASF Brasil se dedicaram a desenvolver, junto a moradores do Aglomerado da Serra (comunidade situada na Zona Sul de Belo Horizonte), ações preventivas e reparatórias de caráter democrático e extrajudicial (ASF Brasil, 2017).

Para dar continuidade e maior amplitude às ações realizadas por meio do PAACA, foi criado o PDC em abril de 2016. Este programa começou a ser desenvolvido por uma equipe formada por servidores e estagiários (de graduação e pós-

³Fundada em 2003, a ASF Brasil é uma associação composta por profissionais de diversas áreas do conhecimento a serviço de demandas coletivas da cidade e do campo e em defesa da cidadania e dos direitos humanos, tratando a arquitetura como prática transformadora de caráter político, social e econômico. Por meio do incentivo a iniciativas autogestionárias e autônomas, o grupo busca criar, articular e gerenciar projetos arquitetônicos, urbanísticos, ambientais, educacionais e sociais que contribuam ao resgate da cidadania e à melhoria da qualidade de vida em vilas, favelas, ocupações, quilombos, etc. Nesse sentido, a ASF Brasil oferece apoio técnico ao PDC principalmente no que se refere à produção de laudos de identificação de conflitos comunitários no âmbito da Arquitetura e do Urbanismo; à assessoria técnica na construção coletiva de proposições resolutivas para problemas urbanísticos locais; e à facilitação do diálogo entre comunidade e órgãos públicos competentes por estes problemas.

graduação) do CAO-DH/MPMG e pela promotora de Justiça coordenadora deste órgão auxiliar, com apoio técnico de arquitetas e arquitetos da ASF Brasil. Seu desenvolvimento teve início no Conjunto Taquaril e no bairro Ribeiro de Abreu, comunidades de Belo Horizonte em situação de enfrentamento a processos históricos de negação, violação e/ou ameaça de direitos fundamentais. O PDC também passou a ser desenvolvido no Aglomerado da Serra principalmente por integrantes da ASF Brasil, como uma continuação do PAACA.

Conforme proposta inicial do PDC, pretendia-se contribuir à formação ou ao fortalecimento de redes comunitárias de defesa de direitos fundamentais por meio da participação popular na resolução prioritariamente extrajudicial de conflitos coletivos urbanos a partir da adoção de mecanismos autocompositivos (por meio de mediação de agentes estatais ou de autotutela). A ênfase do PDC nesta primeira fase de desenvolvimento era, por tanto, o exercício da atribuição de apoio comunitário nas comunidades, a partir da participação popular. Esperava-se, assim, que o desenvolvimento do PDC resultasse na autogestão comunitária de conflitos coletivos, no aprimoramento do modelo de atuação resolutiva no MPMG e na sistematização de estratégias de exercício da atribuição de apoio comunitário, que pudessem servir como referência para as rotinas de trabalho de promotorias de Justiça do Estado de Minas Gerais. Nesta primeira fase de seu desenvolvimento, o apoio comunitário era realizado a partir das diversas demandas comunitárias apresentadas pelos moradores, que se referiam, por exemplo, à segurança pública, à regularização fundiária, à urbanização, a atividades de lazer para os jovens e ao saneamento básico.

Poucos meses após o início do desenvolvimento do PDC, a partir do início do segundo semestre de 2016, este programa foi vinculado a um projeto denominado “Promovendo e protegendo os direitos humanos de comunidades vulneráveis impactadas por grandes projetos de desenvolvimento em Minas Gerais”. Este projeto foi elaborado a partir de uma parceria firmada entre o CAO-DH/MPMG e a Cáritas - MG⁴

⁴Fundada há mais de sessenta anos, a Cáritas Brasileira é uma rede solidária vinculada à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil. A Cáritas investe em ações locais, comunitárias e territoriais a partir do fomento a relações solidárias voltadas à luta por direitos e à construção de desenvolvimento sustentável. Algumas frentes de atuação da Cáritas dizem respeito a: economia solidária, segurança alimentar e nutricional e fundos solidários; gestão de riscos e gestão em situações de emergências por meio de ações preventivas e reparatórias; e apoio a lutas emancipatórias a partir do fortalecimento de ações políticas que visem à construção de espaços de democracia participativa, inclusão e transformação social. Assim, o PDC passou a contar com o apoio desta organização principalmente para empreendimento de métodos participativos voltados à mobilização social e à resolução consensual de conflitos coletivos urbanos.

e da doação de recursos financeiros pela Fundação Ford⁵. Para fins deste trabalho, tomo a vinculação do PDC a este projeto como sua primeira transição. Em termos gerais, a motivação para esta transição se deve ao fato de que este projeto prevê assessoria técnica para o exercício da atribuição de apoio comunitário do MPMG e para o aprimoramento do vínculo de tal atribuição aos direitos sociais, principalmente no que diz respeito a conflitos coletivos urbanos relacionados ao direito à cidade, destacando-se o direito à moradia adequada, conforme o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/01).

Desse modo, durante a primeira fase de desenvolvimento do PDC, após a vinculação deste programa ao referido projeto, a assessoria técnica prevista por este se deu por meio da parceria firmada com a Cáritas - MG e de consultorias prestadas pela ASF Brasil e pela Associação Imagem Comunitária (AIC)⁶. A vinculação do PDC a estas instituições se deu para que a assessoria técnica que o MPMG receberia para o desenvolvimento deste programa fosse centrada, principalmente, em mobilização comunitária, emprego de métodos participativos e resolução consensual de conflitos. Ademais, a partir de então passaram a participar do PDC outras duas comunidades de Belo Horizonte, quais sejam, a Pedreira Prado Lopes e a Vila Cemig, cujos moradores também enfrentam a negação, a violação e/ou a ameaça de direitos fundamentais. Em virtude de sua vinculação às instituições supracitadas, o PDC passou a ser operacionalizado por uma equipe técnica intersetorial e multidisciplinar formada por profissionais de Direito, Psicologia e Arquitetura.

Em dezembro do mesmo ano, a equipe foi ampliada; passou a contar não apenas com dois profissionais vinculados à Cáritas - MG, mas com quatro (os dois primeiros foram desvinculados do PDC, enquanto outras quatro pessoas foram contratadas). A equipe foi, então, dividida em dois grupos, cada um formado por uma dupla de servidores ou estagiários do CAO-DH/MPMG, uma dupla de profissionais da Cáritas -

⁵A Fundação Ford é uma entidade sediada na cidade de Nova Iorque, Estados Unidos. Foi criada em 1936 por Henry Ford e Edsel Bryant Ford para financiar programas de promoção da democracia e redução da pobreza. O trabalho da Fundação no Brasil, onde possui sede no Rio de Janeiro desde 1962, tem o objetivo de enfrentar a desigualdade em todas as suas formas, incluindo a econômica, a política e a social.

⁶A AIC é uma organização não governamental criada em 1993, cuja missão é a promoção da cidadania e do desenvolvimento comunitário por meio da democratização dos meios de comunicação. Esta organização trabalha em parceria com coletivos populares, entidades culturais e movimentos juvenis com o objetivo de construir imagens plurais e positivas sobre a cultura, a periferia e as comunidades da cidade. Desse modo, buscou-se consultoria da AIC para o PDC para que, a partir de sua experiência de produção audiovisual e impressa por meio de processos colaborativos, educativos e emancipatórios, esta organização prestasse apoio técnico ao PDC para: a) o desenvolvimento de identidade visual; b) a construção de design colaborativo com as comunidades; c) o desenvolvimento de uma plataforma virtual de comunicação; d) a produção de projetos e peças gráficas para mobilização comunitária e divulgação de ações empreendidas ou apoiadas por este programa; e) a produção de vídeo documentário.

MG e um trio de profissionais da ASF Brasil. Os profissionais da AIC prestavam apoio técnico ao desenvolvimento do PDC em ações pontuais, quando requisitados. Os grupos trabalhavam conjuntamente para planejamento e avaliação das ações desenvolvidas ou apoiadas pelo PDC em todas as comunidades; contudo, dividiam-se para a operacionalização deste programa: enquanto um destes grupos dedicava-se ao Ribeiro de Abreu e ao Conjunto Taquaril, o outro dedicava-se à Pedreira Prado Lopes e à Vila Cemig.

A partir de junho de 2017, percebeu-se que o vínculo exclusivo do PDC a cinco comunidades acabava por limitar o seu desenvolvimento na medida em que nem sempre estas comunidades apresentavam grupos mobilizados e/ou organizados em torno de conflitos coletivos urbanos relacionados ao direito à cidade (Lei nº 10.257/01). Além disso, essa configuração dificultava o atendimento por parte do PDC de solicitações de apoio técnico que vinham sendo apresentadas espontaneamente por outras comunidades (principalmente por ocupações urbanas). Em virtude disso, foram adotadas novas estratégias de atuação para o exercício do apoio comunitário no âmbito deste programa. Tendo em vista o impacto implicado na adoção destas novas estratégias, assumo a ocasião como a segunda transição pela qual passou o PDC, a qual deu início àquela que considero, para fins da pesquisa, sua segunda fase de atuação.

A partir de então a equipe técnica foi orientada a se distanciar das cinco comunidades a que o PDC se encontrava vinculado de forma exclusiva, sem abandonar, no entanto, as ações comunitárias em curso que ainda demandavam apoio técnico. No que tange às novas estratégias de atuação adotadas, este programa se voltou ao atendimento, em âmbito institucional, de grupos que espontaneamente demandavam apoio do PDC para a resolução de conflitos coletivos urbanos. Desfizeram-se, então, os dois grupos anteriormente mencionados, os integrantes da equipe passaram a atuar conjuntamente. A atuação da equipe passou a ser pautada pelo encaminhamento dos casos atendidos para promotorias de Justiça do MPMG ou pela interlocução entre o grupo que havia apresentado o conflito e os órgãos públicos competentes para a sua resolução, como a PBH. Além disso, por meio do PDC a equipe também passou a realizar vistorias técnicas em âmbito comunitário, principalmente em ocupações urbanas, a partir de demandas espontâneas (apresentadas por moradores) ou institucionais recebidas do MPMG.

Desse modo, a ênfase do PDC em sua segunda fase de desenvolvimento era a resolução de conflitos coletivos a partir do atendimento a grupos em âmbito

institucional, o que eventualmente demandava vistorias técnicas em âmbito comunitário. Contudo, embora à época tenham sido adotadas novas estratégias de atuação, que alteraram a ênfase do PDC, sua proposta foi mantida em termos de objetivos e resultados/produtos esperados (não houve a elaboração de um novo projeto ou de um novo planejamento para o desenvolvimento deste programa).

Em dezembro de 2017, garantiu-se a continuidade do PDC em 2018 a partir da renovação da parceria firmada entre o MPMG e a Cáritas – MG por mais um ano. Além disso, nesse momento esta parceria foi formalizada por meio do Termo de Cooperação Técnica (TCT)⁷ nº 116 (Anexo 3), o qual foi estabelecido entre o MPMG – por meio do CAO-DH/MPMG e da 18ª promotoria de Justiça de Defesa dos Direitos Humanos, Apoio Comunitário, Conflitos Agrários e da Fiscalização da Atividade Policial da Capital – e a Cáritas - MG. A formalização desta parceria atribuiu mudanças significativas ao desenvolvimento do PDC, de modo que a assumo para fins do trabalho como a terceira transição pela qual passou este programa, que deu início à sua terceira fase de desenvolvimento. Nesta fase este programa continuou a receber financiamento da Fundação Ford.

A partir desse momento, o PDC passou a ser desenvolvido a partir do projeto denominado “Consolidação da cooperação entre o Ministério Público de Minas Gerais e organizações populares para a defesa e promoção de direitos humanos em conflitos sociais gerados por grandes empreendimentos”, o qual constitui o plano de trabalho estabelecido pelo referido TCT. Apesar de não constar nominalmente neste projeto, entende-se no âmbito institucional que é por meio do PDC que se operacionaliza o seu segundo subprojeto, denominado “Apoio técnico às ações de Apoio Comunitário do Ministério Público do Estado de Minas Gerais: promoção, garantia e efetivação dos direitos à cidade e à moradia”. Este subprojeto, conforme o teor do TCT, é fundamentado na necessidade de favorecer a aproximação e o diálogo entre o MP, a sociedade civil organizada e a realidade de pessoas em situação de vulnerabilidade socioeconômica e/ou violação de direitos fundamentais, destacando-se o direito à cidade e à moradia adequada.

Como público-alvo deste subprojeto ao qual está atualmente associado o PDC, estabelece-se: vilas, favelas, conjuntos ou bairros em situação de vulnerabilidade social e/ou violação de direitos fundamentais, principalmente aqueles afetados por conflitos

⁷ Um instrumento jurídico utilizado por entes públicos para estabelecer um vínculo de cooperação entre si ou com entidades privadas.

socioterritoriais, grandes empreendimentos, obras públicas inacabadas (ou obras que não atenderam o interesse público), remoções forçadas, bem como aqueles cujos moradores têm seu direito à cidade obstado por outras razões (TCT nº 116/2017). Dentre outros objetivos específicos deste subprojeto, destaco: fomentar a autogestão de demandas coletivas; prestar auxílio na organização de redes comunitárias; contribuir à visibilidade e ao encaminhamento de demandas a órgãos competentes; e fortalecer mecanismos de mobilização e participação comunitária, agregando especificidades da memória coletiva e da história da comunidade (TCT nº 116/2017). Durante esta terceira fase de desenvolvimento do PDC, a ênfase deste programa era o apoio técnico prestado à 18ª promotoria de Justiça de Defesa dos Direitos Humanos, Apoio Comunitário, Conflitos Agrários e da Fiscalização da Atividade Policial da Capital para resolução de conflitos coletivos urbanos relacionados ao direito à cidade.

Nesse contexto, a coordenação do PDC por parte do MPMG foi assumida por outra promotora de Justiça; a consultoria prestada pela ASF Brasil foi significativamente reduzida, tendo sido restringida ao desenvolvimento deste programa no Aglomerado da Serra; e a equipe técnica responsável pela operacionalização deste programa passou a ser composta apenas por profissionais vinculados à Cáritas – MG, dos quais apenas uma profissional havia participado de seu desenvolvimento em 2017, os outros quatro foram contratados em 2018. Servidores e estagiários vinculados ao CAO-DH/MPMG, como era meu caso, passaram a prestar apoio técnico a esta equipe. Apesar de o estudo de caso não estar centrado nem na segunda nem na terceira fase de desenvolvimento deste programa, ele considera as transições que as precederam e as mudanças que as caracterizam.

Enquanto estagiária de pós-graduação do CAO-DH/MPMG de abril de 2016 até março de 2018, além de ter contribuído à elaboração do projeto técnico que originou o PDC, participei como integrante de sua equipe técnica, desenvolvendo presencialmente as ações apoiadas por este programa no Conjunto Taquaril e no bairro Ribeiro de Abreu até dezembro de 2016. Posteriormente, quando da ampliação da equipe com a chegada de dois novos profissionais vinculados à Cáritas–MG em dezembro de 2016, passei a contribuir à supervisão administrativa de seu desenvolvimento junto a uma servidora do CAO-DH/MPMG, analista em Direito. Em virtude disso, deixei de participar da operacionalização do PDC, mas continuei a participar do planejamento e da avaliação das ações deste programa junto à equipe técnica e, eventualmente, à promotora de Justiça que o coordenava. Dessa forma, principalmente a partir de janeiro de 2017,

minhas idas às comunidades passaram a ser bem menos frequentes, pois meu trabalho passou a acontecer principalmente em âmbito institucional. Durante a terceira fase de desenvolvimento PDC, quando a equipe técnica responsável pela sua operacionalização passou a ser formada apenas por profissionais vinculados à Cáritas - MG, fui incumbida de prestar apoio técnico a esta equipe, elaborando conteúdo textual para a plataforma virtual do Programa.

Nesse sentido, optei por contemplar no estudo de caso o Conjunto Taquaril⁸ e o bairro Ribeiro de Abreu⁹, pois foi apenas nessas duas comunidades que tive a oportunidade de participar presencialmente das ações comunitárias apoiadas pelo PDC, o que possibilitou a realização da observação-participante também em âmbito comunitário. Além disso, foram nestas comunidades que o PDC começou a ser desenvolvido simultaneamente, de acordo com sua proposta original, de modo que expressam os primeiros desafios relacionados a uma atribuição e a um modelo de atuação ainda pouco explorados pelo MPMG. Optei por não contemplar mais de uma fase de desenvolvimento deste programa em virtude do prazo de que dispunha para concluir a pesquisa, o qual me parecia insuficiente para construir e analisar com rigor metodológico próprio da TFD uma quantidade maior de dados do que a que utilizei na investigação.

2.1.2 A primeira fase de desenvolvimento (abril/2016 - junho/2017).

Para dar início ao PDC, a equipe técnica multidisciplinar responsável pela operacionalização deste programa realizou uma pesquisa preliminar, em ambiente

⁸O Conjunto Taquaril, como é denominado por seus moradores, localiza-se na Regional Leste do município de Belo Horizonte. O Conjunto tem sua história marcada pela luta social por moradia, a qual tem início em 1981 por meio do processo de ocupação da área pertencente, à época, à Companhia de Desenvolvimento Urbano de Minas Gerais. Em virtude da divisão informal de lotes, os quais comportam atualmente duas ou mais famílias cada, a área cresceu de forma desordenada com ocupações em áreas verdes e particulares, a margens de córregos e algumas consideradas áreas de risco geológico, sendo atualmente dividida em 14 setores (Silva & Silva, 2013). Segundo os dados do Censo Demográfico do IBGE de 2010, este bairro possui uma população de 43.872 pessoas.

⁹O Bairro Ribeiro de Abreu, também conhecido por Bairro Antônio Ribeiro de Abreu, Conjunto Habitacional Antônio Ribeiro de Abreu, Fazenda Capitão Eduardo ou Retiro, está localizado na Região Nordeste do município de Belo Horizonte, às margens da rodovia MG-020. O surgimento deste bairro se deu no início da segunda metade do século XX, mas o seu reconhecimento pela Prefeitura de Belo Horizonte só aconteceu em fevereiro de 1968 (Arreguy & Ribeiro, 2008). O bairro inclui três aglomerados subnormais – Paulo VI, Triba/São Gabriel/Dom Silvério e Antônio Ribeiro de Abreu – e é cortado por um ribeirão, o Onça, que interfere em larga escala na vida dos moradores, sujeitos às suas enchentes e às suas condições sanitárias. Atualmente, segundo os dados do Censo Demográfico do IBGE de 2010, este bairro possui uma população de 16.010 pessoas.

virtual, a respeito de aspectos geográficos, ambientais, socioeconômicos, jurídicos e históricos, por exemplo, de comunidades urbanas de Belo Horizonte com histórico de negação, ameaça e/ou violação de direitos fundamentais com algum grau de organização e representatividade por parte de seus membros.

Por meio desta pesquisa, a equipe buscou também informações a respeito de pessoas que fossem consideradas em âmbito comunitário como lideranças comunitárias. Observo aqui que, para fins deste trabalho, adoto o termo liderança comunitária para fazer referência a pessoas que se reconhecem como tal e assim são reconhecidas em âmbito comunitário, ainda que não o sejam por todos os membros da comunidade onde moram ou trabalham. No caso do PDC, foi possível constatar que certos moradores se reconheciam e eram reconhecidos por outros membros de sua comunidade como lideranças comunitárias por meio da observação-participante realizada em âmbito comunitário.

Informações a respeito de lideranças comunitárias também foram recebidas por parceiros institucionais do CAO-DH/MPMG (como promotorias de Justiça do próprio MPMG, programas de extensão universitários e advogados populares) que já tinham realizado intervenções em âmbito comunitário e, em virtude disso, as conheciam. Estes moradores foram convidadas a uma reunião institucional para apresentação do PDC em que deveriam ser escolhidas duas comunidades em que o PDC teria início.

A partir das características das comunidades representadas na ocasião e de suas respectivas demandas, comentadas pelas lideranças comunitárias que estavam presentes, foram escolhidas as duas comunidades onde teria início o PDC: o Conjunto Taquaril e o bairro Ribeiro de Abreu. Assim, estas duas comunidades foram escolhidas, resumidamente, por estarem representadas na ocasião; por se localizarem em Belo Horizonte; por terem histórico de negação, ameaça e/ou violação de direitos fundamentais; por possuírem algum grau de organização e representatividade por parte de seus membros e por apresentarem conflitos ou demandas coletivas pertinentes à intervenção do MPMG conforme proposta original do PDC.

O PDC começou a ser desenvolvido por meio de reuniões públicas realizadas nos territórios, as quais eram organizadas com o auxílio das referidas lideranças comunitárias, principalmente no que se refere à reserva de espaço e mobilização dos demais membros da comunidade. Para que as decisões relativas às demandas comunitárias fossem tomadas de forma democrática pelo maior número possível de

pessoas envolvidas, a equipe solicitava que as reuniões fossem organizadas em espaços politicamente neutros, como escolas públicas.

Estas reuniões serviram, num primeiro momento, à apresentação e à proposição do PDC aos membros da comunidade. Em seguida, a partir da adesão de um grupo de membros da comunidade a este programa (a qual era estabelecida por meio da continuidade da participação destes nas reuniões), estas passaram a servir à realização de diagnósticos participativos sobre os conflitos coletivos locais. Estes diagnósticos aconteciam de forma coletiva, incentivando-se a participação de todas as pessoas presentes nas reuniões, a fim de que se contemplasse uma perspectiva ampla sobre a comunidade e se evitasse a individualização ou fragmentação dos conflitos. O número de membros da comunidade presentes nestas reuniões, que eram denominadas assembleias gerais no âmbito deste programa, costumava variar entre vinte a sessenta, mas a maioria delas contava com cerca de 35 membros das comunidades.

No Conjunto Taquaril, os conflitos coletivos mais significativos registrados pelos diagnósticos participativos, nos quais se centraram as ações do PDC durante sua primeira fase de desenvolvimento, estavam relacionados aos seguintes temas: regularização fundiária, obras inacabadas, espaços públicos para atividades de lazer destinados aos jovens e cultura. Já no caso do bairro Ribeiro de Abreu, destacaram-se os conflitos coletivos relacionados ao impacto das obras do Novo Acesso, à regularização fundiária do Quilombo Mangueiras, à realocação das famílias do Ribeirão do Onça, ao meio ambiente e saneamento básico, aos espaços e atividades públicas de lazer, à juventude, à cultura e à segurança pública.

Após a identificação e a sistematização das demandas comunitárias por ordem de prioridade, a equipe e os membros das comunidades procuravam compreender suas causas e traçar estratégias resolutivas, preferencialmente a partir de recursos locais. Assim, as reuniões passaram a servir à formação de grupos de trabalho (cada um composto por cerca de dez membros da comunidade) para elaboração e posterior avaliação de ações e estratégias voltadas à resolução de cada um dos conflitos coletivos priorizados nos encontros anteriores. Ademais, partindo do princípio de que o trabalho articulado em rede é essencial para o sucesso do apoio comunitário, dada a complexidade dos conflitos coletivos, tão logo fosse possível a equipe se dedicava à construção de parcerias e redes de cooperação com organizações sociais, associações de moradores, movimentos sociais, programas de extensão universitários e outras entidades e instituições públicas ou privadas.

Além disso, considerando objetivos específicos do PDC como o de contribuir à visibilidade dos conflitos coletivos urbanos e o de fomentar a autogestão comunitária, a equipe técnica adotou a estratégia de promover e facilitar a comunicação entre as comunidades e o poder público. Isso acontecia, por exemplo, por meio da prestação de apoio para a elaboração e o envio de documentos a órgãos públicos pelos membros das comunidades; da construção de maquetes para facilitar a compreensão de projetos urbanísticos apresentados pela PBH; da solicitação de vistorias técnicas nas comunidades, realizadas por representantes de órgãos públicos municipais acompanhados por moradores; e reuniões, em âmbito comunitário ou institucional, com a presença de membros das comunidades e atores institucionais.

Por atores institucionais entendo, para fins deste trabalho, representantes de equipamentos públicos, entidades, associações, organizações ou órgãos públicos municipais. Durante o período em que participei presencialmente das ações apoiadas por meio do PDC no bairro Ribeiro de Abreu enquanto integrante da equipe técnica deste programa (de abril de 2016 a dezembro de 2017), os atores institucionais locais mais participativos eram: Conselho Comunitário Unidos Pelo Ribeiro de Abreu, Movimento Deixe o Onça Beber Água, E. M. Secretário Humberto Almeida, E. M. Paulo Freire, Centro de Saúde MG20 e Centro de Prevenção à Criminalidade. No que se refere ao Conjunto Taquaril, por sua vez, os atores institucionais locais mais participativos no mesmo período eram: ONG 100% Taquaril, Casa do Hip Hop, Associação Projeto Providência, E. M. Professora Alcida Torres, Centro de Referência em Assistência Social, Centro de Prevenção à Criminalidade. Além disso, em ambas as comunidades, promotores de Justiça do MPMG, representantes da PBH e da Defensoria Pública, assim como agentes de segurança pública, faziam-se presentes quando convidados para discutir alguma demanda específica.

2.2 Teoria Fundamentada nos Dados: a perspectiva teórica interacionista simbólica de Kathy Charmaz

Os processos concomitantes de construção e análise de dados da pesquisa foram orientados pelo método científico desenvolvido por Kathy Charmaz (2009), o qual constitui uma vertente construtivista da “Grounded Theory”, traduzida para o português como Teoria Fundamentada nos Dados (TFD). Como apresenta a própria autora em sua obra, este método se trata, portanto, de uma corrente investigativa proveniente das

primeiras estratégias analíticas qualitativas desenvolvidas por Barney Glaser e Anselm Strauss nos anos 60, sistematizadas em 1967 na obra “The Discovery of Grounded Theory: strategies for qualitative research”.

Conforme Charmaz (2009), a TFD alia duas tradições sociológicas opostas, as quais eram afiliados seus dois criadores: o positivismo da Universidade de Colúmbia, representado por Glaser, e o pragmatismo e a pesquisa de campo da Universidade de Chicago, representado por Strauss. Nesse sentido, como explica Charmaz, a TFD herdou: do positivismo, o empirismo controlado, os rigorosos métodos codificados, a linguagem especializada e a ênfase nas descobertas emergentes; do pragmatismo, as noções da atividade humana, dos processos emergentes, das significações sociais e subjetivas, das práticas da solução de problemas e do estudo irrestrito da ação. Mais tarde, conforme a mesma autora, o método também foi influenciado pelo interacionismo simbólico e pela pesquisa etnográfica, adotados por Strauss.

Vale observar, a respeito dos desdobramentos da TFD, que posteriormente seus criadores passaram a considerá-la em direções divergentes e interromperam as publicações conjuntas, conforme Charmaz (2009). A autora conta que Glaser continuou a defender a metodologia em seus termos originais, baseando-se no empirismo objetivo para tratar as categorias como algo que surge a partir dos dados e analisar processos sociais básicos; enquanto Strauss, na década de 90, deslocou o método para a verificação e, junto a Juliet Corbin, criou uma nova versão da TFD, deixando de enfatizar os processos comparativos que primeiramente distinguiram as estratégias da TFD para favorecer os seus procedimentos técnicos.

Apesar de ter sido criada para enfrentar a dominação da pesquisa quantitativa positivista, a TFD ficou conhecida não apenas por seu rigor e sua utilidade, mas também por seus pressupostos positivistas, conforme observa Charmaz (2009). A autora destaca as fortes inclinações positivistas da versão da TFD de Glaser. No caso da visão de Strauss e Corbin, Charmaz também aponta inclinações positivistas, mas percebe que estes autores reconhecem as perspectivas interpretativistas do método, apesar de tratarem a interpretação como uma limitação inevitável. Entretanto, verifica-se o esforço de um número crescente de pesquisadores para afastar do positivismo a TFD, elaborando teorias fundamentadas interpretativistas a partir das versões objetivistas descritas acima. A própria autora apresenta-se inserida nessa tendência.

Charmaz (2009) tem se dedicado, nesse contexto, a associar as diretrizes fundamentais da TFD a novas abordagens metodológicas do século XXI, propondo uma

vertente interpretativista e construtivista para revitalizar as bases pragmatistas clássicas do método. Para a autora, os pesquisadores fazem parte do mundo o qual estudam e do qual partem para construir os dados, de modo que as teorias fundamentadas seriam construídas “por meio dos nossos envolvimento e das nossas interações com as pessoas, as perspectivas e as práticas de pesquisa, tanto passados e como presentes” (pp.24-25); constituindo, portanto, produtos de processos emergentes que ocorrem por meio de interações testemunhadas e vivenciadas.

Coerente com sua perspectiva teórica interacionista simbólica, Charmaz (2009) toma os dados e as análises como construções sociais dado que a linguagem confere forma e significado às realidades observadas. Partindo desta perspectiva, a autora observa ainda que toda a análise é contextualizada de acordo com o tempo, o espaço, a cultura e a situação, o que fortalece a teoria e permite que seus resultados sejam comparados aos de outros estudos substantivos para elaboração de uma teoria formal. Observo aqui que foi para fazer alusão a isso que adotei neste trabalho a expressão “construção de dados” ao invés de “coleta de dados”.

Desse modo, Charmaz (2009) atribui um viés subjetivista à pesquisa, admitindo de maneira explícita que “qualquer versão teórica oferece um retrato interpretativo do mundo estudado” (p.25). Contudo, a autora admite que é tênue a linha entre a interpretação dos dados e a imposição de uma estrutura preexistente a eles. Ela observa, nesse sentido, que concepções relacionadas a raça, gênero, classe, idade e período histórico, por exemplo, podem influenciar, mas não determinar o que observamos e interpretamos. Considerando, portanto, que nenhum pesquisador é neutro, a autora destaca a importância da “reflexividade dos pesquisadores em relação às suas próprias interpretações, bem como às interpretações dos participantes da pesquisa” (p.179).

Para Charmaz (2009), a principal contribuição da TFD consiste em diretrizes à “prática teórica interpretativa” ou “teorização interpretativa” (p. 176). Esse processo, segundo a autora, resulta de pressupostos construcionistas sociais que permeiam o interacionismo simbólico, a etnometodologia, os estudos culturais e o discurso fenomenológico, bem como a análise de narrativa. Nesse sentido, a TFD oferece estratégias metodológicas e ferramentas analíticas que dispensam o pesquisador de endossar uma teoria do conhecimento ou uma perspectiva da realidade estabelecida previamente, conforme afirma Charmaz.

Charmaz (2009) sugere, portanto, como os autores clássicos da TFD, que a revisão bibliográfica seja realizada após o desenvolvimento de uma análise

independente a fim de se evitar a importação de ideias preconcebidas para o estudo. Após a conclusão da análise, contudo, o pesquisador deve realizar a revisão de literatura de acordo com seu referencial teórico, apontando como outras teorias explicam suas categorias teóricas ou como a sua teoria fundamentada emergente amplia ou contesta os conceitos existentes, conforme orienta a atora. Assim, para evidenciar o adiamento da revisão de literatura proposto na TFD, optei por mostrar como o referencial teórico da PSC se relaciona ao presente trabalho apenas em capítulo posterior aquele em que expomos as categorias teóricas.

No entanto, apesar de defender que a realização da revisão bibliográfica seja realizada após o desenvolvimento de uma análise independente, Charmaz (2009) considera a influência do conhecimento teórico prévio de quem realiza a pesquisa. Assim, a autora menciona a noção de conceitos sensibilizadores de Blumer (1969) para explicar que interesses empíricos, conceitos gerais e perspectivas disciplinares devem servir para desenvolver ideias e não para limitá-las. Reconheço, portanto, que o referencial teórico da PSC, o conceito de atribuição de apoio comunitário no âmbito do MPMG e o interesse em fomentar a atuação resolutiva do MPMG foram meus pontos de partida provisórios mais relevantes para elaborar as questões das entrevistas e do grupo focal, realizar observações, ouvir os participantes da pesquisa e pensar analiticamente sobre os dados empíricos.

Nesse contexto, minha escolha pela TFD está atrelada à possibilidade de elaboração de uma teoria, ou pelo menos de proposições teóricas, de caráter substantivo. Isto é, haja vista que a produção teórica formal sobre a atribuição ministerial de apoio comunitário é ainda incipiente, pareceu-me necessário submetê-la à investigação científica e à teorização a fim de contribuir ao seu exercício no âmbito do MPMG, especialmente por meio da atuação institucional resolutiva. Além disso, também levei em conta para a escolha do método o fato de a TFD constituir um método que serve à teorização de fenômenos sociais que seja o mais próxima possível dos dados e o mais distante possível das preconcepções do pesquisador. Ou seja, considerando minha grande implicação no processo de pesquisa em virtude do meu vínculo de estágio com o MPMG e da minha participação no PDC, este método se mostrou pertinente, já que convida à postura reflexiva durante toda a investigação.

2.3 Construção e análise comparativa dos dados: um processo dialógico

Em TFD, a fim de favorecer o método comparativo constante que lhe é característico, dependendo do assunto e da acessibilidade, os pesquisadores podem reunir diversos tipos de dados e utilizar estratégias variadas para construí-los, conforme Charmaz (2009). Nesse sentido, para alcançar a sensibilização teórica, a autora recomenda que se observe a vida estudada a partir de múltiplas perspectivas, comparando-as constantemente. Além disso, recomenda que, antes de se escolher as abordagens para a construção dos dados, sejam definidos os grupos de participantes que podem garantir à pesquisa o acesso a materiais relevantes relacionados ao objeto da pesquisa.

A partir da decisão primeira de realizar a pesquisa por meio de um estudo de caso sobre o PDC, a observação-participante imediatamente me pareceu a abordagem mais conveniente à investigação. Considerando meu vínculo com o MPMG enquanto estagiária de pós-graduação, bem como minha participação direta no desenvolvimento deste programa enquanto integrante de sua equipe técnica, observei o campo da pesquisa, tanto no que se refere ao âmbito institucional quanto ao âmbito comunitário, a partir de uma “perspectiva de membro” (Flick, 2009, p. 152). Ou seja, ao mesmo tempo em que o estava observando, eu estava o influenciando em virtude de minha participação; o que caracteriza, segundo este autor, a observação-participante.

Conforme propõe Charmaz (2009), deixei que o objeto da pesquisa – a atribuição de apoio comunitário no âmbito do MPMG – indicasse-me, primeiramente, os grupos de participantes cujas perspectivas poderiam garantir o alcance à sensibilização teórica e o acesso a materiais relevantes para a investigação. Inicialmente, pensei em contemplar, portanto, a perspectiva de três grupos: 1) integrantes da equipe técnica responsável pela operacionalização do PDC; 2) membros das comunidades (pessoas que trabalhavam ou moravam nas comunidades) contempladas pelo estudo de caso que haviam participado de ações comunitárias apoiadas pelo PDC durante sua primeira fase de desenvolvimento; e 3) servidores e promotores de Justiça do MPMG diretamente relacionados ao PDC.

Entretanto, logo optei por não contemplar a perspectiva do terceiro grupo supracitado, visto que, em maio de 2016, a ASF Brasil já o estava fazendo em certa medida por meio da elaboração de um relatório minucioso sobre o PAACA, que partiu de entrevistas com promotores de Justiça e defensores públicos de Minas Gerais que desenvolveram trabalhos significativos voltados à integração entre o poder público e a sociedade civil. As entrevistas foram realizadas com o objetivo de identificar

experiências e instrumentos relacionados ao modelo de atuação resolutiva no âmbito do apoio comunitário, bem como de discutir o fomento da autogestão enquanto meio para a resolução de conflitos coletivos. Além disso, à época da investigação, havia apenas uma servidora diretamente relacionada ao PDC, uma analista de Direito que participava do Programa, supervisionando a equipe.

Além da observação-participante, recorri ao grupo focal para abordar o primeiro grupo de participantes (integrantes da equipe técnica responsável pela operacionalização do PDC). Embora tradicionalmente se realize grupo focal com pessoas desconhecidas, isso não é uma pré-condição (Bauer & Gaskell, 2003). Assim, as razões que justificam minha escolha por essa técnica investigativa coincidem principalmente com três das que foram discriminadas por Kind (2004): a interação grupal pode gerar respostas mais interessantes ou ideias originais; a pressão de participantes homogêneos facilita suas reflexões, ao mesmo tempo que incita opiniões contrárias; o processamento coletivo que emerge do material das discussões possibilita influências recíprocas e mudanças de ponto de vista, havendo ganhos em perspectiva para os participantes.

Cogitei a fazer grupos focais também com o segundo grupo de participantes (membros das comunidades). No entanto, os conflitos políticos existentes nas comunidades pareceram um impedimento, dado o risco de prejudicarem a interação entre os participantes, como já havia acontecido em reuniões do PDC. Além disso, temi que a mobilização comunitária em torno deste programa e o vínculo de confiança entre mim e os membros das comunidades participantes do PDC ainda fossem frágeis para garantir uma adesão razoável ao grupo focal. Em virtude disso, além da observação-participante, realizei entrevistas intensivas para abordar este grupo de participantes. Estas são adotadas em investigações orientadas pela TFD dada sua pertinência para desenvolver análises de cunho interpretativo (Charmaz, 2009). Tendo em vista o pequeno número de entrevistas que me foi possível realizar (cinco), considero esta abordagem como uma complementação ao estudo de caso.

Nesse contexto, a partir da observação-participante, das entrevistas intensivas e do grupo focal, a triangulação metodológica figura em na pesquisa como uma abordagem de combinação de métodos adequados para considerar diferentes perspectivas de um problema (Flick, 2009) e atribuir valor de consistência às conclusões (Macedo, 2010). Destaco que a triangulação metodológica se mostrou, portanto, especialmente importante para o processo investigativo em virtude de minha implicação na pesquisa, a qual discuto com detalhes nas próximas subseções.

Antes de passar às subseções seguintes para abordar separadamente e detalhadamente a observação-participante, as entrevistas intensivas e o grupo focal, observo que também consultei documentos secundários (Montero, 2006): atas, relatórios, listas de presença e projetos que ilustrassem ou descrevessem o desenvolvimento do PDC. Estes documentos serviram principalmente para a) delimitação temporal da fase de desenvolvimento deste programa contemplada no estudo de caso, b) comparação entre os dois projetos de desenvolvimento ao quais este programa esteve atrelado (o que o originou e o que foi firmado pelo TCT nº 116), os relatórios parciais deste programa e as observações que realizei em campo (especialmente no que tange a objetivos, métodos ou estratégias de atuação, atividades e resultados/produtos esperados), c) comprovação da participação de membros das comunidades nas atividades do programa a fim de satisfazer critérios que estabeleci para seleção de participantes da pesquisa para entrevista (descritos a seguir).

2.3.1 Observação-participante.

Como já expliquei, por meio do estágio de pós-graduação que realizava no CAO-DH/MPMG durante o período de desenvolvimento da pesquisa, em um primeiro momento realizei a observação-participante tanto em âmbito institucional quanto em âmbito comunitário, na condição de integrante da equipe técnica responsável pela operacionalização do PDC. Em um segundo momento, a partir de janeiro de 2017, ainda na condição de integrante desta equipe técnica, fui incumbida de prestar auxílio à supervisão deste programa. Em virtude disso, minha observação-participante passou a acontecer em âmbito institucional na maior parte do tempo, já que minhas idas às comunidades participantes do PDC junto aos demais integrantes da equipe passaram a ser menos frequentes.

No primeiro momento, de abril a dezembro de 2016, participei de onze reuniões denominadas “operativas”, em âmbito institucional. Destas reuniões participavam apenas os integrantes da equipe técnica e, eventualmente, a promotora de Justiça coordenadora do Programa e/ou os supervisores (um vinculado à Cáritas - MG, e o outro, ao CAO-DH/MPMG). A pauta das reuniões operativas compreendia, de modo geral, a avaliação das ações empreendidas ou apoiadas por meio do PDC, a reflexão sobre as que estavam em curso e o planejamento daquelas que viriam em seguida. Estas ações compreendiam, em geral, diagnósticos participativos em âmbito comunitário,

reuniões com membros das comunidades e/ou atores institucionais, vistorias técnicas, participação do PDC em eventos, etc.

Durante o mesmo período, participei de cinco reuniões denominadas “reuniões gerais”, realizadas também em âmbito institucional. Estas reuniões tinham o intuito de articular e consolidar uma rede apoio institucional para o desenvolvimento do PDC, de modo que serviam para apresentar os objetivos e a organização do Programa. Participavam delas cerca de vinte pessoas: além de integrantes da equipe técnica, bem como supervisores e coordenadora do Programa, participavam membros do MPMG e membros das comunidades participantes deste programa, incluindo representantes de associações de moradores, organizações locais e equipamentos públicos. Em algumas destas reuniões, membros do MPMG relatavam experiências realizadas no âmbito do apoio comunitário e do direito urbanístico a fim de capacitar a equipe técnica do PDC.

Ainda no mesmo período, participei de outras atividades que aconteciam de maneira irregular, à medida em que se faziam oportunas ou necessárias discussões relacionadas aos conflitos comunitários que membros das comunidades e integrantes da equipe técnica do PDC estavam buscando solucionar. Em geral, estas atividades consistiam em assembleias gerais (das quais participavam entre vinte e sessenta membros da comunidade), reuniões com grupos de trabalho (formados cada um por cerca de dez membros da comunidade) e vistorias técnicas (geralmente acompanhadas por até cinco membros da comunidade). Estas atividades eram agendadas e organizadas ora pela equipe técnica, ora por grupos de trabalho que haviam sido formados a partir deste programa pelos próprios membros das comunidades, tanto em âmbito comunitário quanto em âmbito institucional. Eventualmente, também participavam destas atividades representantes de órgãos públicos municipais (como a PBH) ou membros do MPMG competentes para resolução do conflito coletivo em pauta. Com membros do Conjunto Taquaril foram realizadas dez atividades, enquanto com membros do bairro Ribeiro de Abreu, doze.

No segundo momento, quando estava trabalhando principalmente na supervisão administrativa do PDC, a observação-participante passou a ocorrer muito mais em âmbito institucional do que em âmbito comunitário. Desse modo, continuei a participar das reuniões operativas (realizadas, via de regra, quinzenalmente) e, eventualmente, de ações mais significativas apoiadas por meio do PDC em âmbito comunitário – como foi o caso de uma audiência pública realizada no Conjunto Taquaril, por exemplo. Neste

segundo momento, considerado aqui de janeiro de 2017 a outubro do mesmo ano, participei de dez reuniões operativas.

Via de regra, as reuniões realizadas em âmbito institucional eram registradas em tempo real por meio de ata redigida por algum dos integrantes da equipe técnica do PDC. As reuniões realizadas em âmbito comunitário, de forma semelhante, eram registradas em tempo real por meio de ata, a qual era redigida por um dos integrantes da equipe técnica do PDC ou por um membro da comunidade. Após as reuniões, as atas eram compartilhadas por e-mail com todas as pessoas que haviam assinado a lista de presença e impressas para arquivamento em pastas físicas próprias do Programa. Estas pastas, chamadas no âmbito do MPMG de Procedimento de Apoio à Atividade Fim (PAAF), encontram-se guardadas no CAO-DH/MPMG e continuam sendo utilizadas para documentação do Programa. Ademais, a equipe técnica do PDC compartilhava um diário virtual em que todos os integrantes da equipe técnica podiam escrever a fim registrar reflexões de ordem técnica, teórica ou metodológica, as quais podiam ser depois discutidas durante as reuniões operativas.

Tanto em âmbito institucional quanto em âmbito comunitário, busquei conduzir minha observação por meio das três fases seguintes, descritas por Flick (2009): 1) observação descritiva: fazer descrições gerais sobre o campo, buscando apreender sua complexidade e desenvolver questões de pesquisa mais concretas; 2) observação focal: direcionar a observação de maneira progressiva aos aspectos mais essenciais para o problema de pesquisa; 3) observação seletiva: buscar mais evidências e exemplos para analisar os aspectos observados na fase anterior.

Enquanto observava, ao participar de reuniões institucionais com a equipe técnica ou de ações comunitárias apoiadas por meio do PDC, por exemplo, frequentemente criava memorandos ou memos, os quais são “anotações analíticas informais”, de caráter parcial, preliminar e provisório, conforme define Charmaz (2009, p.106). A redação do memorando constitui um elemento fundamental da TFD, pois incentiva a análise dos dados desde o início da investigação na medida em que oferece um espaço para explorá-los. Como sugerido pela autora, escrevi-os de informalmente – já que são para uso pessoal e servem à interpretação dos dados e não a sua comunicação a determinado público –, retificando-os ou ampliando-os sempre que considerava necessário.

Alguns dos memos que elaborei durante à investigação podem ser comparados às notas de campo (Montero, 2006), tendo em vista que serviam para registrar e analisar

palavras, frases, diálogos, episódios e ações dos participantes da pesquisa, bem como reflexões minhas. Eles se mostraram úteis ao longo de toda a investigação, pois, servindo à lembrança de detalhes e falas que despertavam minha curiosidade e interesse quando estava no campo, elas facilitaram que a construção e a análise comparativa dos dados acontecesse de maneira concomitante.

Não demorou para que eu verificasse que “o memorando sugere como os conceitos sensibilizantes, mantidos silenciosos por algum tempo, podem murmurar durante a codificação e a análise” (Charmaz, 2009, p. 111), pois percebi que frequentemente lançava mão de conceitos ou ideias da PSC para redigir meus memorandos, mesmo que não pretendesse fazê-lo. A figura 1, abaixo, mostra um memorando preliminar, escrito em 28 de junho de 2017, em que consta um esboço de reflexões teóricas a partir de observações realizadas em âmbito institucional e comunitário.

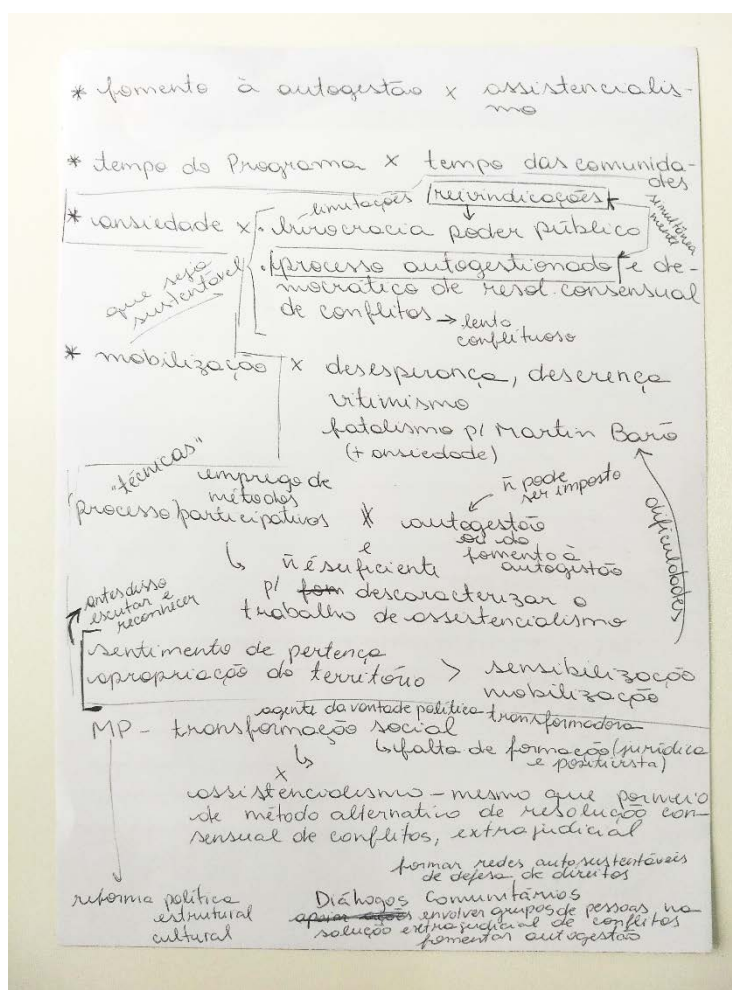


Figura 1

Memorando preliminar com reflexões teóricas

No tocante ao ambiente institucional, procurei observar como se relacionavam os integrantes da equipe técnica responsável pelo PDC e como trabalhavam em equipe; como planejavam sua atuação; se lançavam mão de métodos ou teorias para trabalhar; em que medida recorriam a membros das comunidades para tomar decisões e elaborar as ações seguintes; que críticas faziam ao PDC; e quais conhecimentos tinham a respeito do MPMG e da atribuição de apoio comunitário.

Já no que diz respeito ao contexto comunitário, quando estava acompanhando presencialmente as ações comunitárias apoiadas pelo PDC, procurei observar, especialmente, como e por quem o PDC era apresentado às comunidades; como eram elaboradas as pautas de reunião; quem coordenava as ações; se era escolhido algum método para realização dos encontros; em que medida os membros das comunidades se manifestavam em relação aos integrantes da equipe; como a equipe se organizava e se comportava perante os membros das comunidades; e como eram definidas as estratégias ou realizados os encaminhamentos para resolução dos conflitos coletivos.

Desse modo, observei que era comum aos membros das comunidades participantes do PDC e aos técnicos responsáveis pelo desenvolvimento deste programa o conhecimento limitado a respeito do MPMG, tanto no que se refere à sua estrutura orgânica quanto às suas áreas de atuação. Comecei a perceber, a partir dessa observação, que muitas das dificuldades enfrentadas no desenvolvimento PDC estavam relacionadas às expectativas dos membros das comunidades em relação à participação do MPMG neste programa, assim como às diferentes perspectivas dos técnicos a respeito do apoio comunitário que este deveria ou poderia prestar às comunidades.

Chamaram minha atenção também as mudanças de caráter institucional a que frequentemente era submetido o PDC. Observei que algumas destas mudanças eram tão significativas que demarcavam fases de atuação distintas do PDC. Observei também que estas mudanças repercutiam negativamente sobre o trabalho realizado pela equipe técnica em âmbito comunitário, principalmente porque não contavam com a participação ou a anuência dos membros das comunidades participantes do Programa, nem com a reelaboração das estratégias de atuação da equipe técnica em termos teóricos e técnicos. Posteriormente, observei que a oscilação da assiduidade de membros das comunidades em relação ao PDC estava relacionada ora a estas mudanças, ora a aspectos próprios da dinâmica comunitária.

Por fim, observei que era limitado o conhecimento teórico e prático dos servidores e membros do MPMG a respeito de trabalhos realizados em âmbito comunitário. Percebi, assim, que, apesar de o PDC se propor a fomentar a autogestão comunitária e a utilizar métodos participativos, por vezes acabava adotando estratégias de cunho assistencialista. Posteriormente, no entanto, observei que esse problema foi amenizado a partir da assessoria técnica oferecida ao MPMG pela Cáritas-MG, pela ASF Brasil e pela AIC. Apesar disso, permaneceram outros problemas, como os riscos relacionados à participação de moradores que se diziam lideranças comunitárias neste programa, que também me pareciam advir em parte da inabilidade técnica da equipe. Observei, nesse sentido, que o vínculo estabelecido com tais moradores gerava, ao mesmo tempo, benefícios e desafios ao PDC e às próprias comunidades.

Reconheço, como Jovchelovitch (2008), que existe uma implicação do pesquisador no processo de pesquisa, que, ao invés de ser negada, necessita ser reconhecida e discutida, o que a autora expressa da seguinte forma: “Como no conto de Borges, o dilema do pesquisador é o dilema do desenhista de um mapa, cujas tentativas de desenhar um mapa exaustivo do mundo tropeçam na necessidade de incluir a si mesmo desenhando o mapa (p. 284).

Nesse sentido, como aponta Charmaz (2009), o maior desafio que enfrentei em virtude da condição de observadora-participante foi evitar que minhas suposições, interações e interpretações determinassem minha interpretação sem que eu percebesse, independentemente dos dados. Em virtude disso, comprometi-me com a reflexividade, realizando uma constante auto-observação, dentro e fora do campo de pesquisa, com o intuito de “integrar impressões implícitas, incidentes aparentes e percepções na reflexão do processo e dos resultados” (Flick, 2009, p. 151).

Outra grande dificuldade que enfrentei como observadora-participante foi identificar e, sobretudo, revelar aspectos negativos relacionados ao PDC, conforme minha interpretação sobre os dados empíricos. Mesmo que minha intenção fosse a de contribuir para o aprimoramento da atuação institucional, temia prejudicar este programa e trair a instituição que confiara a mim a autorização para realizar o estudo de caso ao revelar as dificuldades e as limitações relacionadas à atribuição de apoio comunitário que me propus a identificar e discutir. Fui alvo de questionamentos e julgamentos que perpassavam estas questões desde o início da investigação, os quais vinham acompanhados, por vezes, de conselhos voltados às supostas vantagens de aplicar uma dose de eufemismo à análise.

Por fim, ainda merece destaque a dificuldade, também atrelada à condição de observadora-participante, de lidar com a possibilidade de que o meu vínculo com o MPMG e a minha participação no PDC inibisse os participantes da pesquisa, tanto membros da comunidade quanto integrantes da equipe técnica. Para diminuir as chances de que isso ocorresse, procurei construir um bom vínculo de confiança com ambos os grupos antes de dar início ao processo de construção de dados. Além disso, antes de realizar as entrevistas intensivas e o grupo focal, procurei explicar que seria garantido o anonimato dos participantes da pesquisa e que a participação não prejudicaria nenhuma das comunidades em relação ao desenvolvimento do PDC. Esta dificuldade será mais comentada nas próximas subseções, que abordam separadamente cada um dos procedimentos utilizados para a construção de dados.

2.3.2 Entrevistas intensivas.

Coerente com sua perspectiva teórica interacionista simbólica, Charmaz (2009) afirma que toda entrevista é contextual e negociada. Nesse sentido, admite que o resultado de uma entrevista é sempre uma construção ou uma reconstrução da realidade. A natureza detalhada deste tipo de entrevista, segundo esta autora, permite ao narrador a descrição e a reflexão sobre suas experiências, enquanto ao entrevistador, uma flexibilidade para aprofundar tópicos. Assim, conforme propõe a autora, a entrevista intensiva deve ser aberta, mas direcionada; formatada, mas emergente; faseada, mas sem limites.

Para selecionar os participantes que convidaria para realizar as entrevistas intensivas, tanto para a amostragem inicial quanto para a amostragem teórica, considerei os membros das duas comunidades contempladas pelo estudo de caso – bairro Ribeiro de Abreu e Conjunto Taquaril – que participaram de ações comunitárias apoiadas pelo PDC durante sua primeira fase de desenvolvimento. Assim, selecionei as pessoas entrevistadas a partir dos seguintes critérios: a) morar ou trabalhar no Conjunto Taquaril ou no bairro Ribeiro de Abreu; b) ter participado de ações comunitárias apoiadas pelo PDC durante sua primeira fase de desenvolvimento; c) ter participado de reuniões em que foram discutidos conflitos coletivos locais e deliberadas estratégias para sua resolução; d) ter conhecimento sobre a história e o contexto atual da comunidade da qual faz parte; e e) ter interesse e disponibilidade para participar da pesquisa.

Para verificação dos critérios supracitados, vali-me da observação-participante durante atividades realizadas no âmbito do PDC em âmbito comunitário e consultei documentos secundários, como atas e listas de presença. Consultei também integrantes da equipe técnica que, na época, eram diretamente responsáveis pelo desenvolvimento do PDC nestas duas comunidades para confirmar se as pessoas que eu havia pré-selecionado atendiam aos critérios mencionados.

Atendendo-se os critérios supracitados, a amostragem inicial foi composta por quatro entrevistas. As quatro pessoas entrevistadas se reconhecem como uma liderança comunitária, motivo pelo qual adotei este termo para me referir a elas neste trabalho quando não as tomo simplesmente por moradores. A primeira pessoa entrevistada (E1) é uma mulher idosa, que mora no Conjunto Taquaril, onde nasceu, e que integra uma associação comunitária. A segunda pessoa entrevistada (E2) é uma mulher adulta, que recentemente deixou de morar no bairro Ribeiro de Abreu, onde nasceu, e que trabalha na mesma comunidade no âmbito da educação pública. A terceira pessoa entrevistada (E3) é um homem adulto, que mora no Conjunto Taquaril, onde nasceu, e que trabalha no âmbito da educação pública. A quarta pessoa entrevistada (E4) é um homem idoso, que mora no bairro Ribeiro de Abreu, onde nasceu, e que participa da comissão local de saúde.

No que diz respeito à amostragem inicial, recorri às entrevistas intensivas com o objetivo de investigar, principalmente, a) como foram identificadas e priorizadas as demandas de cada comunidade quando da aproximação do PDC dos respectivos territórios; b) como se deu a elaboração das ações ou estratégias de apoio comunitário em cada território a partir do reconhecimento destas demandas; e c) quais eram as características da relação entre integrantes da equipe técnica do PDC e membros das comunidades participantes do Programa.

De acordo com esta autora, “a estrutura de uma entrevista intensiva pode variar de uma exploração vagamente orientada dos tópicos a questões focais semiestruturadas” (Charmaz, 2009, p.46). Para aumentar a confiança de pesquisadores iniciantes e facilitar sua escuta ativa, a autora aponta a pertinência de um guia de entrevista que contenha questões abertas previamente planejadas. Nesse sentido, elaborei um guia de entrevista semiestruturado para a amostragem inicial (Apêndice A) comum a questão disparadora e três questões abertas, não valorativas. Entretanto, enquanto realizava a primeira entrevista, percebi que poderia ser pertinente fazer outras duas questões abertas à pessoa entrevistada, que me senti à vontade para fazer naquele momento por entender, como

Charmaz (2009), que a entrevista é uma abordagem flexível e emergente. Como havia suposto, ambas as questões se mostraram relevantes, de modo que as incluí no guia antes de realizar as três entrevistas seguintes (são as duas últimas questões do guia).

No que tange à TFD, o objetivo da amostragem teórica, um tipo de amostragem intencional, é obter novos dados que possibilitem o aprofundamento das categorias-chave da pesquisa, assim como a verificação experimental de hipóteses elaboradas a partir dos dados empíricos, conforme explica Charmaz (2009). Dessa forma, a autora observa que “a amostragem teórica diz respeito apenas ao desenvolvimento teórico e conceitual; ela *não* tem relação com a representação de uma população ou com a elevação da capacidade de generalização estatística dos seus resultados” (p. 140).

Nesse sentido, após um período em que me dediquei à codificação e à categorização por meio da análise comparativa entre os dados oriundos da amostragem inicial de entrevistas intensivas e os do grupo focal, convidei três outras pessoas do primeiro grupo de participantes a realizar novas entrevistas, utilizando os mesmos critérios utilizados para a amostragem inicial. Por meio destas entrevistas pretendia iniciar a amostragem teórica da pesquisa, que poderia vir a ter mais de um grupo amostral caso se mostrasse necessário para o aprofundamento das categorias emergentes ou para a verificação experimental de hipóteses.

Entretanto, duas destas pessoas não se mostraram interessadas em realizar as entrevistas, o que interpretei como consequência da expressiva desmobilização comunitária que acompanhou a segunda fase de desenvolvimento do PDC. Conforme já descrevi, nesta segunda fase, o PDC passou a ser desenvolvido principalmente por meio de atendimentos em âmbito institucional ou de visitas técnicas em ocupações urbanas, de modo que a equipe passou a frequentar menos as comunidades que outrora participavam deste programa. Ou seja, no momento da investigação que se fez oportuna a amostragem teórica, o PDC já se encontrava em outra fase de seu desenvolvimento, e os membros das comunidades contempladas no estudo de caso, os quais haviam participado do PDC, já estavam em sua maioria muito afastados deste programa.

Para Charmaz (2009), na TFD o conceito de saturação também diz respeito às categorias teóricas. Segundo a autora, a construção de dados deve ser interrompida quando as categorias teóricas estiverem saturadas; isto é, quando a construção de novos dados “não mais desperta novos insights teóricos, nem revela propriedades novas dessas categorias teóricas centrais” (p.157). Como ela observa, outros autores adeptos à TFD enfatizam que essa lógica supera o tamanho da amostra: amostras pequenas e dados

limitados não representam problemas, pois os procedimentos empregados na TFD visam à elaboração de categorias conceituais. Dessa forma, afirma que se deve ir em busca de novos dados desde que sejam necessários ao desenvolvimento das propriedades de uma categoria ou das relações entre categorias.

Nesse contexto, sem ignorar o princípio de saturação, mantive a amostra teórica com apenas uma entrevista intensiva em âmbito comunitário em virtude da dificuldade de encontrar pessoas que satisfizessem os critérios para participação na pesquisa. A pessoa entrevistada (E5) atende aos mesmos critérios utilizados para selecionar os participantes da amostragem inicial. Trata-se de uma mulher adulta, que trabalha no bairro Ribeiro de Abreu, no âmbito da saúde pública, há cerca de dois anos. O guia de entrevista semiestruturado para a amostragem teórica (Apêndice B) é constituído por uma questão disparadora, uma questão aberta e seis questões focais.

O contato para convite e agendamento das entrevistas foi realizado por mim via telefone. As entrevistas que compuseram a amostragem inicial aconteceram no mês de maio de 2017, e a entrevista que compôs a amostragem teórica, no mês de novembro do mesmo ano. Todas aconteceram em datas, horários e locais escolhidos pelas pessoas entrevistadas. Os locais variaram entre laboratório de pesquisa universitário, local de trabalho da pessoa entrevistada ou residência da pessoa entrevistada. Durante as duas primeiras entrevistas, contei com a participação de uma observadora, formada em Psicologia e atualmente vinculada ao PPG-PSI/UFMG, a fim de receber uma avaliação sobre minha postura enquanto entrevistadora.

Antes de cada entrevista intensiva ser iniciada, convidei os participantes a ler e assinar o termo de consentimento livre e esclarecido (Apêndice C). Durante todas as entrevistas, recorria os atributos para a prática do pesquisador apresentados por Charmaz (2009): interromper para explorar determinado tópico ou enunciado; solicitar detalhes ou explicações; questionar o entrevistado sobre ideias, sentimentos e ações; reformular ideias apresentadas para checar a precisão de seu entendimento; e validar a fala do entrevistado. As entrevistas tiveram duração média de 75 minutos e foram gravadas com aparelho de áudio mediante autorização dos participantes para transcrição posterior (as entrevistas foram transcritas inteiramente).

Percebo que o meu acesso às pessoas selecionadas para as entrevistas e o aceite imediato de todos os convites para participação da amostragem inicial se deve provavelmente à relação de confiança e reciprocidade, como descreve Charmaz (2009), que tentei estabelecer com elas ao longo do desenvolvimento do PDC. Também

considero provável que os aceites tenham acontecido em virtude de os participantes terem expectativas de que sua cooperação pudesse gerar uma contrapartida direta para sua comunidade, apesar de terem sido avisados de que isso não aconteceria. Segundo Charmaz (2009), ignorar esses fatores não apenas reduziria minhas chances de alcançar dados significativos ao objeto do estudo, como também desumanizaria os participantes e eu mesma. Nesse sentido, a autora faz um alerta que considero extremamente pertinente, especialmente no caso desta pesquisa:

Os entrevistadores devem permanecer afinados em relação a como os participantes os percebem a à forma como tanto as identidades anteriores quanto as atuais dos participantes e dos entrevistadores podem influenciar no caráter e no conteúdo da interação. O passado bem como o presente indicam questões e negociações tácitas dos participantes sobre o processo de entrevista e a discussão ao longo deste. (p. 48)

Nesse sentido, Charmaz (2009) ainda observa que qualquer participante de pesquisa pode desconfiar de seu(s) entrevistador(es), do objetivo declarado da pesquisa, da forma como podem vir a ser utilizados os dados e de eventuais instituições financiadoras. Atribuo grande importância a esses enunciados, haja vista minha condição de observadora-participante: as pessoas entrevistadas não sabiam apenas da minha participação no PDC, mas sabiam também do meu vínculo com o MPMG. Desse modo, quando do contato telefônico para fazer o convite à entrevista e quando do encontro presencial para realizá-la, expliquei objetivamente do que se tratava a pesquisa e pedi aos participantes que me considerassem, naquele contexto, como uma pesquisadora e não como uma integrante do PDC ou uma estagiária do MPMG. Também me preocupei em destacar, como já mencionei anteriormente, que seria garantido o anonimato dos participantes e que a sua contribuição não causaria prejuízos às respectivas comunidades que estavam representando e à liderança que entendem exercer em âmbito comunitário.

Meu maior receio era de que as pessoas deixassem de manifestar críticas ou insatisfações relacionadas ao PDC ou especificamente ao MPMG por medo de que isso pudesse prejudicar a sua interação com a equipe técnica ou até mesmo o

desenvolvimento do PDC em sua comunidade. Desconfio que isso pode ter ocorrido apenas com uma das pessoas entrevistadas, pois, apesar de apontar em seu discurso alguns problemas relacionadas ao PDC, ela não o fez quando foi questionada diretamente sobre eventuais dificuldades ou limitações deste programa. Contudo, avalio que as entrevistas foram agradáveis tanto a mim quanto aos participantes da pesquisa e que estes se sentiram à vontade para se expressar aspectos positivos e negativos do desenvolvimento do mesmo programa. Abaixo seguem descritos alguns destes aspectos.

Nas entrevistas, ganhou destaque a insatisfação existente em âmbito comunitário em relação à rotatividade da equipe técnica do PDC e à assiduidade de membros das comunidades no que tange às ações apoiadas pelo Programa, o que estaria contribuindo à interrupção ou ao atraso destas ações. Também foram enfatizados nas entrevistas as dificuldades enfrentadas pelo PDC relacionadas aos conflitos políticos protagonizados por membros das comunidades que se consideram lideranças comunitárias.

Entretanto, os membros das comunidades entrevistados reconheceram a importância deste programa para as comunidades onde moram ou trabalham, principalmente, no que se refere à mobilização comunitária e à facilitação do acesso e da comunicação entre as comunidades, o MPMG e o poder público. Também foi ponto comum entre as entrevistas a avaliação positiva a respeito da relação entre membros das comunidades e técnicos responsáveis pelo PDC, cujo trabalho e postura foram elogiados. Além disso, tornou-se evidente a importância atribuída em âmbito comunitário à participação do MPMG no Programa, apesar das expectativas equivocadas que manifestavam a respeito dela, evidentemente relacionadas ao modelo de atuação demandista da Instituição.

2.3.3 Grupo focal.

Para selecionar os participantes que convidaria a participar do grupo focal, considereios integrantes da equipe técnica responsável pela operacionalização do PDC durante sua primeira fase de desenvolvimento. Os participantes do grupo focal foram selecionados, portanto, a partir dos seguintes critérios: a) participar da equipe técnica responsável pela operacionalização do PDC; b) ter participado da primeira fase de desenvolvimento deste programa; c) ter interesse e disponibilidade para participar da pesquisa. Assim, considerando que o número médio de participantes indicado na literatura para a realização de um grupo focal varia de seis a quinze pessoas (Kind,

2004), foram convidadas a participar voluntariamente (Gatti, 2005) do grupo focal as doze pessoas que compunham a equipe técnica do PDC àquela época. Optei por não dar à coordenadora, promotora de Justiça, e aos dois supervisores deste programa, um vinculado ao MPMG e outro à Cáritas - MG, a oportunidade de participar do grupo focal para evitar que eventualmente os integrantes da equipe se sentissem intimidados durante o encontro, como já havia acontecido em reuniões institucionais.

O convite para participação do grupo focal foi realizado pessoalmente por mim, ao final de uma reunião em que os integrantes da equipe estavam reunidos. Na ocasião, o convite foi aceito imediatamente pelo grupo, possibilitando que a data e o horário do grupo focal fossem escolhidos de modo a contemplar a disponibilidade da maioria. Dias antes da data previamente agendada, enviei um e-mail a todos os nove integrantes da equipe que haviam confirmado a sua presença no grupo focal, formalizando o convite. Neste e-mail, também reiterei o tema e os objetivos da pesquisa, a finalidade do grupo focal, assim como a data, o horário e o local onde deveríamos nos encontrar.

Das nove pessoas que haviam declarado interesse e disponibilidade, apenas uma não compareceu na data combinada, de modo que o grupo aconteceu com oito pessoas, das quais sete possuíam cargos técnicos no PDC e uma, cargo administrativo: três mulheres, adultas, arquitetas, vinculadas à ASF; um homem, adulto, arquiteto, vinculado à ASF; uma mulher, adulta, psicóloga, vinculada à Cáritas; uma mulher, adulta, bióloga, vinculada à Cáritas; uma mulher, adulta, advogada, vinculada ao MPMG; uma mulher, jovem, estudante de Direito, vinculada ao MPMG. Para garantir o anonimato destas oito pessoas que participaram do grupo focal é que não apresento mais informações sobre elas. Pelo mesmo motivo, não lhes atribuirei quaisquer símbolos para identificar suas falas que estão destacadas ao longo deste trabalho.

Por meio do grupo focal, busquei perceber principalmente a) o que se apresentava ao desenvolvimento do PDC como dificuldade ou impedimento; b) como a equipe percebia sua relação com a comunidade; c) como a equipe interpretava a atribuição de apoio comunitário a partir da participação do MPMG no PDC. Para memorizar e abordar estas questões investigativas, elaborei um temário (Apêndice D), que garantiu uma investigação produtiva sem, contudo, prescindir de flexibilidade para a introdução de novas questões durante a discussão (Kind, 2004). O temário contém, portanto, uma questão disparadora e três questões abertas.

O grupo focal aconteceu na segunda semana de agosto de 2017. Com prévia autorização da promotora de Justiça coordenadora do PDC, realizei o encontro em um

dia útil e em horário de expediente para facilitar a participação dos integrantes da equipe, em uma sala em que a equipe tinha costume de se reunir para realizar reuniões operativas do PDC, localizada na Casa de Direitos Humanos de Belo Horizonte. Sugeri esse local com o intuito de proporcionar aos participantes uma sensação de familiaridade com o ambiente quando da realização do grupo focal, que lhes possibilitasse se sentir à vontade. A sugestão foi prontamente aceita pelo grupo dado o fácil acesso do local aos participantes e a privacidade e o conforto oferecidos pela sala, o que está de acordo com o que propõe Kind (2004).

O encontro foi programado, como informado ao grupo ao início do encontro, para durar entre 90 minutos e 110 minutos, conforme orienta Bomfim (2009) para um bom emprego da técnica. Entretanto, a discussão durou cerca de 120 minutos, pois preferi respeitar a vontade que os participantes demonstraram em continuar discutindo mesmo depois de eu ter informado a eles que o tempo prescrito havia se esgotado.

O papel de observador foi desempenhado por uma pessoa que, na época, era mestrando do PPG-PSI/UFMG. Conforme combinamos previamente a partir do que prevê Kind (2004), ele procurou observar a rede de interações presentes durante o processo grupal, principalmente no que se referia à minha postura enquanto moderadora do grupo e à relação que estabeleci com os participantes. Além disso, durante o grupo focal, o observador anotou a ordem de falas mais relevantes, identificando-as com um número que designou a cada participante para facilitar a transcrição posterior do áudio. Também conforme Kind (2004), logo após o término do grupo, o observador se reuniu comigo para compartilharmos impressões sobre o processo grupal, avaliar o temário utilizado e criticar minha postura enquanto moderadora.

Apesar de minha falta de experiências anteriores como moderadora de grupos, conforme é recomendado por Kind (2004), optei por assumir esse papel, pois não conhecia outra pessoa que pudesse fazê-lo de maneira qualificada; isto é, não conhecia uma pessoa que detivesse, ao mesmo tempo, capacitação para moderação de grupos focais e conhecimento teórico e/ou prático sobre o PDC e a atribuição ministerial de apoio comunitário no âmbito do MPMG. Eu, apesar de não possuir prévia experiência como moderadora de grupos, detinha o conhecimento e o domínio do tópico que havia de ser discutido, o que é necessário para conduzir o grupo adequadamente (Bomfim, 2009).

Dias antes da realização do grupo focal, discuti com a pessoa que faria o papel de observador alguns dos riscos de ser moderadora do grupo. Por exemplo, ele me

questionou se os integrantes da equipe do PDC que participariam do grupo não haveriam de ficar inibidos ou intimidados dada minha função neste programa. Conforme disse a ele na ocasião, eu considerava o risco, mas acreditava que isso não aconteceria, pois, ainda que à época minha função principal fosse a de supervisão e não mais de execução como a deles, eu mantinha com eles uma relação horizontal. Além disso, frequentemente discutíamos sobre aspectos positivos e negativos do PDC com naturalidade e franqueza. Posteriormente, o grupo focal confirmou minhas expectativas, dado que os participantes demonstraram se sentir à vontade para expor afetos e discutir, inclusive, questões polêmicas sobre o PDC, como também reconheceu o observador.

Conduzi o grupo de modo a manter o foco sobre os interesses do estudo, sem negar aos participantes a possibilidade de expressar-se espontaneamente (Bomfim, 2009). Também adotei uma postura de acolhimento diante dos participantes, incentivando a participação de todos; e de certo distanciamento em relação ao tema de discussão, fomentando a manifestação de posições contrárias e evitando induzir o grupo de acordo com meu ponto de vista (Kind, 2004). Contudo, considerando o propósito da pesquisa e minhas características pessoais, vez ou outra adotei um grau maior de intervenção (Macnaghten & Myers, 2007). Nesse sentido, após 55 minutos do início do grupo, inseri gradativamente na discussão tópicos mais específicos e retomei algumas das questões suscitadas por respostas anteriores (Bomfim, 2009) a fim de fomentar e aprofundar algumas reflexões pertinentes ao objeto da pesquisa. Também me vali do papel de moderadora para avaliar a pertinência de algumas de minhas interpretações junto ao grupo, o que é uma “abordagem congruente em uma perspectiva metacientífica qualitativa”, em que a pesquisadora está implicada na pesquisa (Gondim, 2003, p.155).

Na ocasião, o observador sentou-se em uma das extremidades da mesa retangular, de maneira a ficar afastado dos demais participantes do grupo, e adotou uma posição passiva de modo a não se manifestar a não ser para perguntar o nome de alguma pessoa que estava falando pela primeira vez. Os participantes, por sua vez, escolheram seus lugares ao redor da mesa de maneira aleatória. Eu, por fim, sentei também à mesa, num lugar aleatório entre os integrantes da equipe. Havia, durante todo o encontro, lanche, água e café sobre a mesa, conforme sugerido por Bomfim (2009).

Para a abertura dos trabalhos, dei boas-vindas aos participantes, agradecendo pela presença de cada um. Em seguida, retomei o tema e os objetivos da pesquisa, bem como a finalidade do grupo focal e o tempo previsto para sua duração. Esclareci, ainda, qual era meu papel enquanto moderadora e pedi ao observador que se apresentasse,

explicando como se daria sua participação no grupo. Observando as orientações de Kind (2004), informei aos participantes que eu não estava interessada em nenhuma opinião em particular; que era permitido intervir na fala do outro, mas que deveriam ser evitadas interrupções desnecessárias; e que a técnica do grupo focal não busca consensos.

Em seguida, distribuí aos participantes o termo de consentimento livre e esclarecido (Apêndice E), o qual foi lido em voz alta por uma das participantes que se voluntariou a fazê-lo. Após a leitura, os participantes deram seu consentimento para que a discussão fosse registrada por meio de dois gravadores, que foram posicionados sobre a mesa em alturas distintas de modo que facilitasse a captura de todas as vozes. Não havendo dúvidas, os participantes assinaram os termos, e deu-se início ao grupo.

Quando do início da sessão, a partir da questão disparadora realizada por mim, os participantes do grupo falavam um de cada vez, sem que houvesse nenhuma interrupção. Entretanto, aos poucos a discussão foi ganhando fluidez até ficar bastante acalorada. Durante todo o tempo de realização do grupo focal, contudo, houve respeito entre os participantes e tolerância por parte de todos aos diferentes – às vezes, contrários – pontos de vista que surgiam sobre as questões discutidas.

Como havia previsto, as discussões discretas e abafadas que comumente aconteciam em horário de expediente, ganharam força naquele momento, em que estavam (quase) todos reunidos com a cumplicidade costumeira que os unia, mas sem a intimidação por vezes gerada pela presença da coordenadora ou dos supervisores do PDC. O grupo focal se tornou, então, uma oportunidade para que a equipe compartilhasse e elaborasse críticas, sentimentos, opiniões e expectativas em relação ao desenvolvimento deste programa, às parcerias institucionais, ao trabalho da própria equipe e, principalmente, às mudanças que vinham ocorrendo. Abaixo seguem descritos alguns dos principais temas que permearam a discussão do grupo.

Não foi preciso perguntar quais eram as dificuldades e as limitações enfrentadas no âmbito do PDC. Como mostrou o grupo focal, os integrantes da equipe avaliavam negativamente a influência de diversas mudanças institucionais e a falta de planejamento e metodologia para as ações de apoio comunitário, especialmente para o desenvolvimento do PDC. Como os membros da comunidade que vinham sendo entrevistados, eles também avaliavam negativamente a participação de alguns moradores que se identificavam como lideranças comunitárias no âmbito deste programa. Ademais, questionavam o fomento à autogestão comunitária como objetivo institucional. Apesar das queixas e das críticas, os participantes afirmaram durante o

grupo focal que a existência do PDC, no âmbito de uma instituição como MPMG, constitui por si só um avanço em termos de participação popular democrática, tendo em vista, principalmente, o acesso possibilitado por este programa ao MPMG e a alguns órgãos públicos municipais para as comunidades e ao viés participativo e resolutivo de seu desenvolvimento. Destacaram, nesse sentido, como as maiores contribuições do PDC às comunidades, a informação sobre direitos e o acesso ao poder público, assim como o acesso ao próprio MPMG.

O grupo focal também me permitiu confirmar que, assim como os membros das comunidades participantes do PDC, os integrantes da equipe possuíam, antes de acessar O Programa, pouco ou nenhum conhecimento sobre o MPMG, inclusive no que diz respeito à atribuição de apoio comunitário e à atuação resolutiva. Além disso, o grupo focal tornou evidente que, assim como eu, eles percebiam que a participação do MPMG neste programa, como uma das instituições coordenadoras, era superestimada e também ambivalente: oferecia tanto recursos quanto limitações à atuação da equipe técnica. Ademais, ganhou destaque durante a discussão o fato de que o senso comum a respeito do MP gerava uma interpretação equivocada em âmbito comunitário sobre o propósito do PDC. Ao longo da discussão, concluíram ainda que a assessoria técnica extrainstitucional era elemento necessário ao exercício do apoio comunitário por meio da atuação resolutiva.

Ao longo do grupo focal, bem como depois de sua realização, os participantes disseram ter apreciado muito a experiência, já que as discussões entre eles eram sempre muito benéficas para o seu trabalho em equipe e para o desenvolvimento do PDC. Além disso, à época os integrantes da equipe estavam angustiados e contrariados pelas mudanças pelas quais vinha passando este programa (segunda fase). Nesse sentido, uma das participantes disse, por exemplo, quando finalizávamos o grupo, que este havia se tornado uma espécie de “terapia grupal”. Além disso, elogiaram também as intervenções que realizei ao longo da discussão, que entenderam importantes para o aprofundamento de algumas questões.

Kind (2004) e Bomfim (2009) afirmam que se deve organizar um número de grupos suficientes para que haja saturação do tema de investigação. Kind (2004) observa, contudo, que a quantidade de grupos focais é muito menos importante do que a qualidade ou riqueza das discussões. Nesse sentido, esta autora afirma que “a combinação de objetivos de pesquisa claros, a construção de um temário adequado e uma equipe de moderador e observador capacitados dispensa mais de um encontro por

grupo” (Kind, 2004, p. 129). Assim, levando em conta o curto prazo de que eu ainda dispunha para realizar a investigação, planejei a princípio a realização de apenas um encontro, ainda que não contasse com uma “equipe de moderador e observador capacitados”. Após a realização deste encontro e a análise comparativa de seus dados com os dados oriundos da amostra inicial de entrevistas intensivas, avaliei que era dispensável um segundo encontro.

2.3.4 Codificação, categorização e teorização.

Para o tratamento dos dados empíricos, utilizei o software Atlas.ti (versão sete). Trata-se de um software de análise de dados qualitativos assistida por computador, desenvolvida especialmente para interpretação de textos e construção de teorias em pesquisas qualitativas (Strauss & Corbin, 2008). Ainda que não execute qualquer procedimento analítico, este software foi útil, a partir da importação das transcrições oriundas das entrevistas intensivas e do grupo focal, à realização dos processos de codificação qualitativa, categorização e teorização descritos a seguir, bem como à representação gráfica das categorias teóricas por meio de diagramas.

Na TFD, a codificação qualitativa é considerada a primeira etapa necessária à passagem dos enunciados reais presentes nos dados à elaboração das interpretações analíticas, constituindo o elo fundamental entre a construção dos dados junto aos participantes da pesquisa e o desenvolvimento de uma teoria emergente, conforme Charmaz (2009). Como explica a autora, na medida em que codifico, definindo aquilo que observo como significativo nos dados e escolhendo palavras ou enunciados para descrever o que penso que esteja ocorrendo, os códigos não capturam a realidade empírica, mas expressam a minha perspectiva sobre ela. Para Charmaz, o caminho analítico percorrido pelo pesquisador não resulta, portanto, de prescrições externas, mas da forma como ele interpreta as comparações e as análises emergentes.

Na TFD, a codificação qualitativa compreende, para Charmaz (2009), duas fases principais: a codificação inicial e a codificação focalizada. Contudo, em sua obra que serviu de referência para a pesquisa (“A construção da teoria fundamentada: guia prático para análise qualitativa”), a autora reconhece, explica e problematiza outras duas formas de codificação qualitativa utilizadas na TFD, que poderiam suceder estas duas principais fases de codificação: a codificação axial, proposta por Strauss e Corbin

(1990, 1998; Strauss, 1987 apud Charmaz, 2009) e a codificação teórica, proposta por Glaser (1978 apud Charmaz, 2009).

Em um primeiro momento, busquei codificar os dados por meio da codificação inicial, da codificação focalizada, da codificação axial e, por fim, da codificação teórica. Entretanto, durante o processo de análise, identifiquei-me com o alerta feito por Charmaz (2009) no que diz respeito à codificação axial e à codificação teórica: a intenção de realizar estas duas codificações me levou a aplicar, de modo forçado, uma estrutura analítica sobre os dados empíricos. Desse modo, percebi que a tentativa de realizar estas duas codificações estava limitando a interpretação sobre os dados e, conseqüentemente, o processo de codificação. Em virtude disso, optei por reiniciar o processo de análise, adotando dessa vez apenas as duas fases de codificação das quais se vale minha autora de referência, a codificação inicial e a codificação focalizada.

Submeti à codificação o conteúdo transcrito das cinco entrevistas intensivas e do grupo focal – codifiquei um documento por vez, na medida em que empreguei as referidas técnicas para a construção dos dados. Tendo em vista que a codificação, de modo coerente à lógica da TFD, é um processo emergente e não linear (Charmaz, 2009), a codificação de cada um dos documentos ora reforçava os códigos elaborados até aquele momento, ora gerava novos códigos, tanto iniciais quanto focais. Constantemente se fez necessário, aliás, que voltasse a analisar as transcrições de respondentes anteriores para verificar tópicos que, num primeiro momento, havia ignorado ou negligenciado. Portanto, as duas fases de codificação ocorreram entrelaçadas em um processo comparativo.

Durante a codificação inicial, realizada por meio da ferramenta “Coding” do software Atlas.ti, identifiquei e nomeei, linha a linha, os trechos considerados incidentes ou enunciados relevantes. Assim, elaborei um código inicial para cada um dos trechos que considerei relevantes (como retratado na Figura 2, abaixo), os quais são denominados “citações” no referido software. Na medida em que novos incidentes relevantes eram identificados, estes eram comparados com os códigos existentes, reforçando-os, adaptando-os ou gerando novos códigos. Os códigos iniciais são, portanto, fundamentados nos dados, provisórios e comparativos.

—É quase como se a gente deixasse de ser o que a gente é originalmente, e, a partir desse contato a gente vive outra coisa. É sobre o projeto eu não desde o começo do ano passado, mais ou menos no início de quando começou a ser formada essa equipe. Eu acho que talvez a coisa mais rica que está acontecendo é essa constante autocritica, uma constante aflição de que talvez até que a gente está fazendo a coisa certa? Será que a gente está no caminho certo? Porque a gente não está seguindo um método preconcebido. A gente está partindo de uma premissa teórica, que é de não judicialização dos casos, mas a gente se depara com uma infinidade de demandas nas comunidades, uma grande variedade de coisas, e aí eu acho que tem sempre esse desafio também de até que ponto que a gente tem que intervir nas coisas que a comunidade já está levando a cabo, até que ponto também a gente tem que se retirar. Esse jogo é muito difícil. Mas, acho que também o grande potencial do programa é a parceria, apesar de ser uma coisa que gera expectativa, mas a parceria com o Ministério Público é uma coisa muito importante, eu acho, esse jogo de lidar com as demandas comunitárias e os órgãos do poder público. Eu acho que a situação sociopolítica que a gente vive no Brasil hoje, eu acho que é uma coisa importantíssima de ser lida. Desculpa se eu falei de mais.

— Não. Não tem de mais e de menos não. Pode falar.

Eu vou ser a chara, eu vou falar dos problemas. Eu acho que assim... a equipe, gente, em palavras, eu acho que é um negócio meio que todo mundo sente aqui, a gente tem uma afinidade muito grande não só profissional, mas pessoal mesmo. É isso é muito, muito legal. Dá gosto a gente vir aqui conversar e se encontrar. Eu gosto muito disso. A equipe eu acho fantástica. Mas, um dos principais desafios do Diálogo Comunitário é pensar nessa questão da autonomia, do empoderamento dentro de uma estrutura e, de uma horizontalidade, dentro de uma estrutura que é vertical, que é burocrática e que é hierárquica. Bem hierárquica na verdade. Então, acho que o tempo inteiro a gente trabalha com isso. A gente vê uma série de contradições no programa, na forma às vezes como a gente atua, porque às vezes a gente não pensa muito bem daquele jeito e acaba... não sei assim... por mais que a gente pensa em propor o diálogo, acho que pelo próprio formato do Ministério Público, a gente acaba encalhando a nossa atuação muito dentro uma via muito burocrática, muito judicial e tudo mais. Eu acho isso bem problemático, mas ao mesmo tempo, eu acho que é um negócio que eu acho que a gente precisa de ir conversando, revendo. Eu acho que nada... o negócio não nasce pronto. Só o fato do Diálogo Comunitário existir é um avanço. Mas, acho que é isso. Só para ser clara mesmo.

— Continuando a rodinha, só para aproveitar. Sobre a equipe acho que todo mundo gosta da equipe. Eu acho a equipe muito boa. Mas, também acho que faz parte da equipe tipo os chefes, saca? E eu acho que isso a uma tensão que existe como trabalhar... porque existe uma demanda, uma realidade

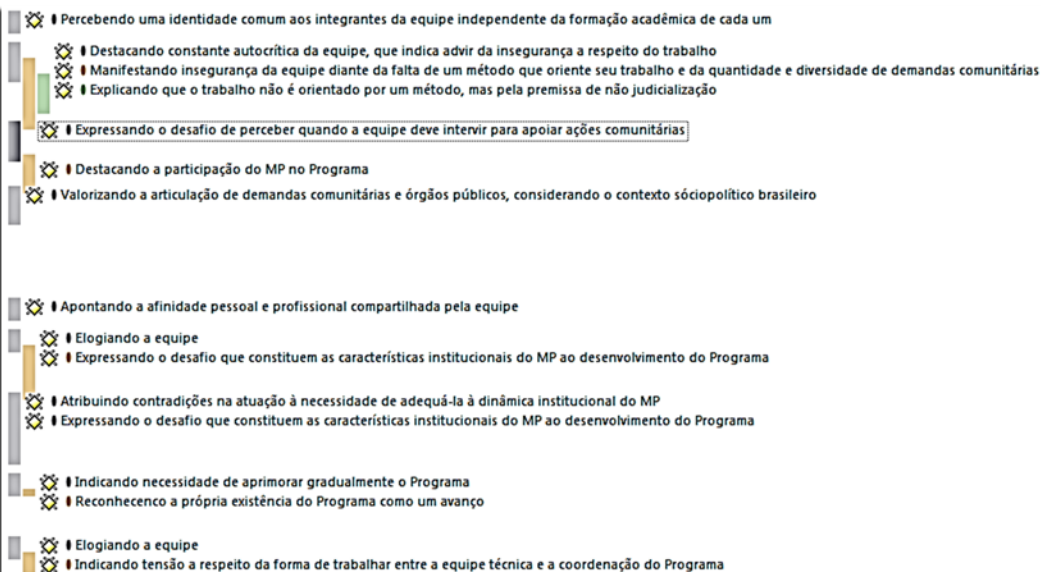


Figura 2

Codificação inicial de trecho da transcrição oriunda do grupo focal

Como é possível observar na figura acima, a fim de promover a sensibilização teórica e a reflexão sobre ações e processos, utilizei o gerúndio para elaborar os códigos iniciais (assim como os códigos focais e as categorias teóricas, como mostro a seguir), como propõe Charmaz (2009). Desse modo, evitei a permanência da pesquisa num nível meramente descritivo e a adoção de teorias existentes antes de realizar o trabalho analítico necessário. Contudo, há exceções; alguns dos códigos iniciais coincidem com termos específicos utilizados pelos participantes de pesquisa, tais como “de pessoa para pessoa”; “A gente é laboratório”; e “mais pernas para a comunidade”. Conforme Charmaz, eles são chamados de códigos “in vivo” (p. 84) e servem como marcadores de discurso e de significado.

Para realizar a codificação focalizada, a segunda fase da codificação qualitativa, utilizei a ferramenta “Merge codes” do software Atlas.ti. Nesta fase, organizei os dados, separando-os, integrando-os e classificando-os a partir dos códigos iniciais mais significativos e/ou frequentes, os quais me permitiam uma melhor compreensão analítica sobre o processo de análise emergente. Assim, os códigos iniciais foram agrupados, gerando códigos focais. Estes são mais direcionados, seletivos e conceituais do que os primeiros (os códigos focais são em sua maioria descritivos), mas são também provisórios e comparativos (Charmaz, 2009). Desse modo, à medida que a análise avançava, ocorria por vezes de um determinado código focal ser, pouco tempo depois de sua criação, adaptado ou até mesmo desintegrado a partir da sua comparação com

novos incidentes ou enunciados relevantes. Observo que, como mostra Tabela 1, alguns códigos iniciais passaram a fazer parte de mais de um código focal.

Para ilustrar o processo de codificação qualitativa, considerando tanto a fase de codificação inicial quanto a de codificação focal, apresento abaixo a Tabela 1, a qual contém exemplos de códigos iniciais e códigos focais junto às citações a partir das quais foram respectivamente elaborados, retiradas do conteúdo transcrito de duas entrevistas intensivas (identificadas por P1 e P3) e do grupo focal (identificada por GF).

Tabela 1

Exemplos de codificação inicial e focal

Citações	Códigos iniciais	Códigos focais
<i>A gente vai fazendo e vê se dá certo ou não: “Dessa forma não deu, poxa... Vamos naquela outra comunidade tentar de outra forma”. A gente vai se ajustando o tempo todo, então, para mim, é uma experimentação. (GF)</i>	Alterando constantemente as estratégias de desenvolvimento do PDC	Experimentando o apoio comunitário
<i>Eu tenho certeza que o papel do Ministério Público é, quando nós não conseguimos dialogar, resolver com diálogos, vai ser resolvido com a questão jurídica, com a lei. (P1)</i>	Percebendo a função do MPMG no PDC como a judicialização de conflitos coletivos quando necessário	Percebendo a participação do MPMG no PDC (Re)Conhecendo o MP
<i>A gente precisa de encaminhar, e é um meio. São mais pernas para a comunidade, porque as pernas da comunidade já estão desgastadas. (P3)</i>	mais pernas para a comunidade (Código “in vivo”)	Interpretando o PDC e o apoio comunitário
<i>E era época de campanha política, então nós achamos que era mais uma reunião para campanha política, para poder subir o morro e ficar atrás de voto dos moradores. Nós ficamos preocupadas com isso.</i>	Desconfiando de que o PDC fizesse parte de uma campanha eleitoral	Lidando com influências e conflitos políticos em âmbito comunitário

*Então, nós fomos para
olhar o que realmente era.*
(P1)

Ao final do processo de codificação qualitativa, havia elaborado dezessete códigos focais. Então, dei início ao processo de categorização, elevando os códigos focais mais representativos dos dados empíricos a categorias teóricas (Charmaz, 2009). Dentre os dezessete códigos focais elaborados, descartei apenas três; a partir dos demais, elaborei três categorias: “Correndo os riscos de uma volatilidade potencial e multifacetada”, “Sofrendo efeitos do imaginário social-comunitário”, e “Lidando com a ambivalência da participação de lideranças comunitárias”. Para tanto, utilizei a ferramenta “Code Families” do software Atlas.ti. A fim de facilitar e organizar o processo de categorização por meio deste software, identifiquei cada uma das categorias com um número (um, dois ou três) e uma cor (vermelho, azul ou verde), que atribuí também aos códigos focais com os quais se encontram relacionadas.

Na Tabela 2, abaixo, apresento os códigos focais mais representativos dos dados empíricos elevados às três categorias teóricas. Ao lado direito do nome de cada código focal, entre parênteses, consta ainda número de códigos iniciais aos quais ele se encontra relacionado.

Tabela 2

Códigos focais e categorias teóricas

Códigos focais	Categorias teóricas
[1] (Des)Vinculando a equipe técnica do PDC e as comunidades (39) [1] Alternando-se técnicos, membros da comunidade e atores institucionais (24) [1] Experimentando o apoio comunitário (31) [1] Trabalhando com uma equipe técnica multidisciplinar e intersetorial (63) [1] Transitando entre as fases de desenvolvimento do PDC (38)	1. “Correndo os riscos de uma volatilidade potencial e multifacetada
[2] (Re)Conhecendo o MP (47) [2] Adotando métodos participativos para fomentar a autogestão comunitária (28) [2] Elaborando impressões e expectativas sobre o PDC (49) [2] Interpretando o PDC e o apoio	2. Sofrendo efeitos do imaginário social-comunitário

comunitário (119) [2] Percebendo a participação do MPMG no PDC (86) [2] Validando a estratégia resolutiva dialógica do PDC (21)	
[3] Acessando a comunidade por meio de lideranças comunitárias (30) [3] Lidando com influências e conflitos políticos em âmbito comunitário (80) [3] Mobilizando a comunidade por meio de lideranças comunitárias (37)	3. Lidando com ambivalência da participação de lideranças comunitárias

A partir dos códigos focais apresentados acima, as categorias teóricas emergiram gradativamente a partir do processo de teorização interpretativa (Charmaz, 2009). Elas explicam as ideias, as ações e os eventos implícitos nos dados empíricos que construí por meio da observação-participante, das entrevistas intensivas e do grupo focal, agrupando temas e padrões comuns a vários códigos, o que me permitiu explicar processos e realizar prognósticos. Para tanto, atribuí a cada uma delas uma definição conceitual e um tratamento analítico de forma narrativa. Isto é, como se verá no próximo capítulo, elaborei cada categoria a partir de enunciados narrativos que a definem; explicam suas propriedades; especificam as condições sobre as quais ela surge, é mantida e se modifica; descrevem as suas consequências; e demonstram como ela se relaciona com as demais categorias.

Contudo, a teorização interpretativa não contempla apenas os processos de descrição e análise, mas também o de abstração, conforme salienta Charmaz (2009). Nesse sentido, se o pesquisador alcançar níveis elevados de abstração na análise, as categorias teóricas podem dar lugar a processos substantivos, que, por sua vez, podem servir à elaboração futura de processos gerais. Procurei, portanto, ir além das situações individuais e das interações imediatas, projetando o conteúdo das categorias para além do âmbito contemplado no estudo de caso, como também se pode ver no próximo capítulo.

Para realizar os processos de codificação, categorização e teorização, elaborei memorandos por meio da ferramenta “Memos” do software Atlas.ti. Variando o nível de abstração, elaborei memorandos inicialmente mais concretos e, posteriormente, mais abstratos para registrar observações sobre os códigos iniciais, analisar os códigos focais, elaborar hipóteses e, principalmente, elevar os códigos focais às categorias conceituais. Assim, os memorandos serviram para definir as categorias por suas propriedades

analíticas, explicar os processos indicados pelas categorias e fundamentar as proposições teóricas e os prognósticos por meio de evidências empíricas. O Quadro 1 mostra trecho de um memorando avançado, escrito a partir da comparação entre as categorias teóricas “Correndo os riscos de uma volatilidade potencial e multifacetada” e “Sofrendo efeitos do imaginário social-comunitário”.

Quadro 1

Trecho exemplificativo de memorando avançado

Como demonstra a categoria “Sofrendo efeitos do imaginário social-comunitário”, as expectativas expressadas pelos membros da comunidade em relação à participação do MPMG no PDC demonstram que o seu conhecimento a respeito dessa instituição é privado de informações a respeito de seu modelo institucional resolutivo e de sua atribuição de apoio comunitário. Nesse sentido, em sua maioria, percebem o MP como um órgão fiscalizador e/ou um agente processual distante da população, principalmente daquela que se encontra em comunidades em situação de enfrentamento à violação de direitos fundamentais. Ademais, interpretam a autoridade institucional do MP com um poder quase soberano no âmbito do poder público. Em virtude disso, tendem a adotar uma postura passiva em relação ao desenvolvimento de um dado programa ao qual esteja vinculado a Instituição, acreditando que a eles cabe apenas a apresentação e a contextualização de seus conflitos coletivos. Nesse contexto, considerando o objetivo do PDC de fomentar a autogestão por meio do envolvimento de grupos de pessoas na resolução de seus conflitos, a partir de recursos comunitários e métodos participativos, a equipe técnica percebeu que a participação do MPMG em um programa de apoio comunitário pode oferecer, por óbvio, um grande potencial ao seu desenvolvimento, mas também pode ser um empecilho no que se refere à participação popular.

O processo de teorização contou com a validação das três categorias teóricas junto a um dos moradores entrevistados, bem como junto a um grupo de cinco integrantes da equipe técnica do PDC que haviam participado do grupo focal. Esses dois momentos de validação ocorreram no final de dezembro de 2017. Tanto o morador quanto os integrantes da equipe validaram o conteúdo das três categorias e fizeram considerações para o seu aprofundamento.

3. DIÁLOGOS ANALÍTICOS

Neste capítulo, apresento as três categorias teóricas que emergiram a partir dos processos de codificação, categorização e teorização. Para cada categoria, há um diagrama que criei com recursos do Atlas.ti para demonstrar as relações desta com seus códigos focais. Por meio destas categorias, elucido e problematizo algumas das principais dificuldades e limitações enfrentadas pelo PDC no contexto considerado no estudo de caso, bem como possibilidades de interpretação e exercício do apoio comunitário enquanto atribuição do MPMG. Ademais, indico como os processos indicados pelas categorias podem se tornar substantivos a partir de um determinado nível de abstração.

3.1 Sofrendo efeitos do imaginário social-comunitário

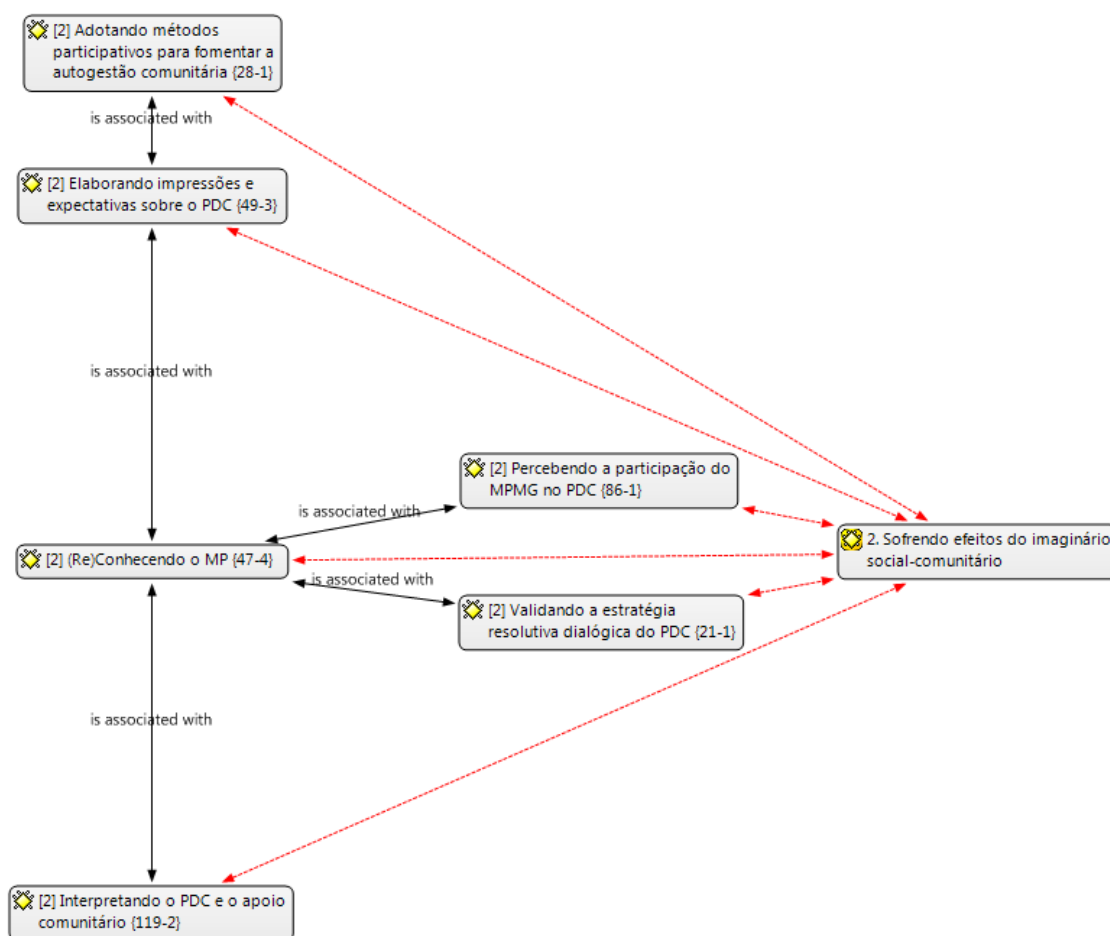


Figura 3

Diagrama da categoria teórica “Sofrendo efeitos do imaginário social-comunitário” com seus códigos focais

A categoria “Sofrendo efeitos do imaginário social-comunitário” trata de como o imaginário social compartilhado por membros de uma comunidade pode incidir sobre sua interpretação a respeito de um programa social, orientando sua conduta em relação a este programa, principalmente em termos de adesão e participação. Como busco demonstrar a seguir, conhecer este imaginário e ponderar seus efeitos mostra-se um processo imprescindível à realização de um programa social participativo, podendo inclusive ter caráter preventivo se considerado previamente à execução das ações planejadas.

Nesse sentido, por meio desta categoria, demonstro como o imaginário social que identifiquei em âmbito comunitário (em muitos aspectos comum ao Conjunto Taquaril e ao bairro Ribeiro de Abreu) incidiu sobre a formação das primeiras impressões a respeito do PDC, influenciando a adesão de membros dessas comunidades a este programa. Em seguida, demonstro também como este imaginário constituiu o ponto de partida para a assimilação que estes fizeram a respeito da proposta do PDC e para as expectativas que elaboraram sobre seu desenvolvimento.

Esta categoria destaca, ainda, o imaginário social-comunitário a respeito do MPMG, descrevendo analiticamente como este foi reconhecido a partir da conduta adotada pela maioria dos membros das comunidades participantes do PDC em relação às ações comunitárias apoiadas por este programa, bem como por meio das expectativas manifestadas por eles em relação à participação do MPMG nestas ações. Desse modo, esta categoria aponta e problematiza possibilidades de exercício da atribuição de apoio comunitário, reveladas a partir das diferenças entre a proposta do PDC, orientada pelo modelo de atuação resolutiva do MP, e o imaginário social-comunitário, orientado pelo modelo de atuação demandista da mesma instituição. Na medida em que elucidado estas diferenças, torna-se evidente, ainda, que a falta de coesão entre a proposta de um programa social participativo e o imaginário social da comunidade em que se pretende inseri-lo pode gerar inúmeras dificuldades ao seu desenvolvimento.

Conforme dados obtidos por meio das entrevistas, as primeiras impressões a respeito do PDC, tanto negativas quanto positivas, começaram a ser formadas em âmbito comunitário mesmo antes que este tivesse sido formalmente anunciado ou apresentado. Isto é, estas impressões parecem ter sido formadas a partir da incidência do

imaginário social-comunitário sobre a interpretação de alguns dos elementos identitários deste programa, que já haviam chegado ao conhecimento de membros das comunidades antes de ter início o seu desenvolvimento. Como procuro demonstrar a seguir, estas impressões influenciaram a receptividade e a adesão a este programa em âmbito comunitário, assim como a elaboração de expectativas sobre o seu desenvolvimento.

Inicialmente, mostro como é complexa a relação entre o processo de divulgação de um programa social e o imaginário social-comunitário, buscando evidenciar a relevância desta relação para a adesão popular, imprescindível a um programa social que se proponha participativo, como o PDC. Como explico a seguir, dentre as primeiras impressões manifestadas em âmbito comunitário acerca deste programa, as mais significativas foram formadas a partir a) do contexto político em que se encontravam as comunidades quando da sua divulgação e do início do seu desenvolvimento, b) da participação do MPMG; c) da íntima relação de seus objetivos com a promoção e a defesa de direitos humanos; e d) da proposta dialógica de resolução de conflitos representada em seu título.

É compreensível que a inserção de um novo programa social em uma determinada comunidade, em um período eleitoral, gere desconfiança na população local, especialmente se o seu histórico for repleto de conflitos políticos, como é o caso das duas comunidades de que estou tratando neste trabalho. As primeiras impressões a respeito do PDC formadas em âmbito comunitário, assim como a adesão popular, foram influenciadas pelo contexto político em que se encontravam ambas as comunidades quando do período de divulgação deste programa. Paralelamente, também exerceu influência nesse momento a participação do MPMG no PDC. Num primeiro momento, portanto, muitos moradores se mostraram receosos quando da aproximação deste programa, pois desconfiaram que ele estivesse filiado a algum candidato ou grupo político, como contou uma moradora entrevistada (E1):

E era época de campanha política, então, nós achamos que era mais uma reunião para campanha política, para poder subir o morro e ficar atrás de voto dos moradores. Nós ficamos preocupadas com isso. Então, nós fomos para olhar o que realmente era.

O que lhes gerou curiosidade e interesse “para olhar o que realmente era” (E1) foi a anúncio de que o PDC contava com a participação do MPMG e de que a reunião para sua apresentação junto a lideranças comunitárias de diferentes comunidades de BH aconteceria, portanto, na presença de uma promotora de Justiça (e não de um candidato político, como haviam imaginado). Como lembrou a mesma moradora (E1), ao chegar à referida reunião, outra moradora que estava com ela assim se expressou: “Pelo menos agora eu vi uma promotora na minha frente, não quero ver esse povo político mais na minha frente!”. Conforme explicou um morador entrevistado (E3), estas expectativas estão relacionadas a uma crença de que a atuação de membros e servidores do MPMG, por ser esta instituição um agente externo à comunidade, não é condicionada por interesses pessoais de cunho político. O episódio indica uma idealização a respeito da Instituição, constituinte do imaginário social-comunitário, que, como consta no capítulo Diálogos Institucionais, não necessariamente condiz com a realidade.

Contudo, foi em virtude desta crença que compareceram à reunião de apresentação do PDC até mesmo as lideranças comunitárias que haviam desconfiado de existir neste programa algum viés político-partidário, ansiando por novas possibilidades de acesso aos direitos fundamentais historicamente negados ou violados nas comunidades onde moram ou trabalham. No mesmo sentido, foi a partir do alívio sentido diante da presença de uma promotora de Justiça na ocasião que estas deram a ele seu primeiro voto de confiança e aderiram à sua proposta, colocando-se à disposição para contribuir para o seu desenvolvimento junto às comunidades que representavam na ocasião. Evidencia-se aqui a relevância das impressões e expectativas positivas geradas por tais moradores a respeito do PDC, que os motivaram a lançar mão de sua influência na comunidade para favorecer o desenvolvimento do PDC, conforme aborda detalhadamente a categoria “Lidando com a ambivalência da participação de lideranças comunitárias”.

Apesar de sua influência em âmbito comunitário, a adesão de lideranças comunitárias ao PDC não garantiu a de outros membros da comunidade. O fato de o início do PDC ter coincidido com um período eleitoral gerou uma postura cautelosa por parte destes, retardando tanto sua adesão a este programa quanto o estabelecimento de um vínculo de confiança com a equipe técnica. Isto pode ser ilustrado por um episódio em uma das comunidades, no Conjunto Taquaril, quando muitos de seus membros participantes do PDC se recusaram a assinar um abaixo-assinado para registrar o seu

interesse pela regularização fundiária no território. Inicialmente, a equipe técnica do PDC não compreendeu a recusa, pois a demanda fora apresentada em mais de uma reunião pública ocorrida na comunidade, e o abaixo-assinado havia sido proposto por um dos grupos de trabalho formados por membros da comunidade a partir do PDC. Posteriormente, contudo, uma moradora explicou à equipe que a recusa em assinar o documento estava relacionada à dificuldade deles para compreender o teor do documento e ao receio de que a sua assinatura pudesse comprometê-los a algum candidato político.

Em segundo lugar, destaco a influência que teve a relação do PDC com os direitos humanos sobre as primeiras impressões formadas por membros das comunidades a respeito deste programa. Ao ser divulgada sua vinculação ao CAO-DH/MPMG, este programa causou impressões ambivalentes em âmbito comunitário. Para uma moradora do Conjunto Taquaril, por exemplo, o termo direitos humanos gerou uma associação deste programa a um ator institucional por quem possui desafetos, bem como aos seus próprios preconceitos a respeito do conceito. Uma das entrevistadas (E1), comentou esta situação, lembrando a fala da referida moradora: "Ela falou assim: é de direitos humanos, apesar de que eu não gosto de trabalhar com o (...) não, porque eu acho que direitos humanos já está muito exagerado".

Contudo, uma moradora do bairro Ribeiro de Abreu (E2), ao saber do vínculo do PDC com o CAO-DH/MPMG, tomou-o como uma oportunidade para informar os moradores da comunidade onde trabalha sobre seus direitos e suas possibilidades de reivindicá-los:

Então, eu achei interessante pras pessoas conhecerem um pouco porque, como é uma comunidade mais vulnerável, em relação a tudo, à questão cultural, à questão social, econômica e tudo, eu acho que seria um apoio muito interessante em mostrar mesmo, divulgar a questão dos direitos... Que eu acho que, na realidade, é você passar isso pra comunidade; ela entender que ela é um sujeito de direitos, né? E passar a cobrar um pouco isso do poder público.

Como demonstram estes dois casos, sabe-se que são ambíguas as concepções e as práticas frequentemente associadas ao termo direitos humanos, não raramente

perpassadas por preconceitos, o que se aplica também ao imaginário social-comunitário. Assim, parece contraindicado vincular qualquer programa social a este termo quando de sua divulgação, pelo menos não até que se tenha tido oportunidade de contextualizá-lo ou conceituá-lo no âmbito do programa para o seu público-alvo, visto que sua ambiguidade pode repelir algumas pessoas ao invés de atraí-las, além de gerar impressões negativas em relação à iniciativa. Acredito que o mesmo valha para qualquer termo que dê margem a interpretações ambíguas.

Em terceiro e último lugar, comento o efeito causado em âmbito comunitário pela proposta dialógica do PDC. Mesmo antes que este programa tivesse sido apresentado e proposto às comunidades nas primeiras assembleias públicas realizadas em âmbito comunitário, o destaque atribuído ao diálogo em seu título despertou interesse em membros da comunidade, como aconteceu com um dos moradores entrevistados (E3): “E eu achei muito bacana, porque o que a gente precisa... o próprio nome... depois eu fiquei olhando assim: pô, o próprio nome já fala do que a gente precisa aqui no Taquaril”.

Como observei, em contextos comunitários marcados por negação, ameaça e/ou violação de direitos fundamentais, violência e conflitos políticos, a proposta de estabelecer diálogos, por mais simples que possa parecer a princípio, chega como um alento. A fala a seguir, de uma moradora entrevistada (E1), mostra como o PDC é reconhecido em âmbito comunitário a partir de as proposta dialógica: “Ele é um programa que desenvolve diálogos em um momento de tanta violência, de tanta agressão”.

Considerando ainda a negligência ou mesmo a omissão do poder público em relação a comunidades como aquelas das quais trato neste trabalho, o diálogo parece se tornar uma proposta ainda mais atrativa quando envolve a participação do MPMG, pois passa a significar uma possibilidade de acesso ao sistema de Justiça, como disse a mesma moradora (E1): “(O MP) É uma instituição bem distante. Então, quando hoje você tem um parceiro que é Ministério Público dentro de um projeto Diálogos Comunitários, para desenvolver um diálogo com uma comunidade, é de suma importância”; “E o MP, para a gente, não tinha porta aberta. Então, é abrir mais uma porta para... Na questão da Justiça para uma sociedade”.

Desde o início, portanto, o diálogo promovido e facilitado pelo PDC, tanto entre os próprios membros das comunidades quanto entre estes e representantes do MPMG e do poder público, foi responsável, em grande parte, pela adesão popular a este

programa. Ao longo do seu desenvolvimento, o diálogo passou a ser reconhecido em âmbito comunitário como a forma mais fácil e efetiva para lidar com os conflitos coletivos enfrentados pela comunidade, como mostra a fala a seguir (E1): “Dialogar é o mais fácil, e é o que tem alcançado melhores resultados. Então, a ideia de ter diálogos em qualquer instância é o mais justo e o mais sociável em um momento de tanta violência”. Para a mesma moradora, o diálogo “é uma nova visão que a população tem que ter para negociar as suas pendências, a sua convivência e para também viver em sociedade”.

Discuto a seguir o imaginário social-comunitário especialmente no que diz respeito ao MP, mostrando como se deu sua influência sobre a elaboração de expectativas por membros de ambas as comunidades sobre o desenvolvimento do PDC e, conseqüentemente, sobre sua postura e participação nas ações comunitárias apoiadas por este programa. O imaginário social-comunitário mostrou-se privado de informações a respeito das possibilidades de atuação resolutiva da Instituição, bem como a respeito de sua atribuição de apoio comunitário. Este imaginário estava orientado, como logo evidenciou o discurso e a postura dos membros das comunidades participantes do PDC, pelo modelo de atuação demandista do MP.

Reservando ao MP os papéis de órgão fiscalizador e agente processual, o modelo de atuação demandista não prioriza as vias extrajudiciais de resolução de conflitos, nem a participação popular. Este modelo institucional orientava o imaginário social-comunitário quando o PDC começou a ser desenvolvido e influenciou, portanto, a elaboração de expectativas a respeito deste programa em âmbito comunitário, especialmente no que se refere à participação do MPMG. Conseqüentemente, este modelo, por meio do imaginário social-comunitário, influenciou também a postura de membros das comunidades participantes do PDC e a participação destes em seu desenvolvimento, o que considero um dos maiores desafios enfrentados no âmbito deste programa.

A partir das expectativas elaboradas sob influência do imaginário social-comunitário orientado pelo modelo de atuação demandista do MP, o PDC mostrou que o MP pode ser percebido em âmbito comunitário, enquanto parte do sistema de Justiça, como uma instituição “distante” e “fechada”, como declarou uma moradora (E1), fazendo referência à comunidade onde mora: “Mas, quando a gente olha para a instituição, ela é uma instituição fechada. É uma instituição fechada, distante da população. A visão que a gente tem é essa”.

Nesse sentido, figurando no imaginário social-comunitário como órgão fiscalizador e agente processual, o MPMG deveria participar do PDC, conforme expressavam de maneira explícita membros das comunidades participantes deste programa, fiscalizando os órgãos públicos responsáveis pelas demandas comunitárias e judicializando os conflitos coletivos comunitários quando necessário - principalmente caso o diálogo não se mostrasse efetivo ou promissor para a resolução extrajudicial destes conflitos. Em uma das entrevistas, uma moradora (E1) assim afirmou: "Eu tenho certeza que o papel do Ministério Público é, quando nós não conseguimos dialogar, resolver com diálogos; vai ser resolvido com a questão jurídica, com a lei".

Há que se observar que se mostrou significativa uma aparente preferência de muitos membros das comunidades participantes do PDC pela atuação do MPMG segundo o modelo de atuação demandista, mesmo quando já estavam cientes da proposta participativa, dialógica e extrajudicial apresentada por este programa. Como observou um morador (E3) em entrevista: "Os moradores talvez não queriam isso, que dialogasse mais, mas que já chegasse e já movesse uma ação." Como explicou o mesmo morador, nem sempre os moradores desejam dialogar e participar da resolução de seus conflitos coletivos ou o desejam apenas até certo ponto. Em alguns momentos, são tomados pela ansiedade ou pela urgência e passam a desejar que a equipe técnica, com o apoio institucional do MPMG, atue sozinha de modo a agilizar o processo de resolução.

Alguns dirão, como vi acontecer em âmbito institucional, que a preferência pelo MP demandista advém de uma postura passiva por parte dos membros da comunidade e, por isso, atribuirão à comunidade a culpa pelo eventual fracasso de um programa como o PDC caso, dado à baixa adesão popular, seus objetivos não sejam atingidos ou seus métodos participativos não possam ser colocados em prática. Mas será mesmo apenas passividade? Ou será uma estratégia para se poupar ou se proteger diante das violências estatais que enfrentam constantemente? Ou um estado de desesperança oriundo das tentativas frustradas que já fizeram para mudar suas condições de vida? Ou, ainda, um profundo desconhecimento a respeito dos seus direitos fundamentais e do poder público que os impedem de reivindicá-los ainda que com apoio técnico?

No caso de algumas lideranças comunitárias, a preferência pela atuação demandista do MPMG parece estar relacionada a um estado de exaustão e desesperança diante de suas inúmeras iniciativas frustradas pela omissão ou pela negligência do poder público. Vale observar que, em certa medida, isso leva à filiação a candidatos ou grupos políticos, como aborda a categoria "Lidando com a ambivalência da participação de

lideranças comunitárias”. Assim resumiu a situação uma das moradoras entrevistadas (E5): “Eles não conseguem enxergar que eles são os atores principais para adquirir mudança e aí eles ficam vinculando a alguns partidos ou a algum político individualmente e acha que só com aquele político ele vai conseguir mudança.”

A preferência pela atuação demandista do MPMG também pode estar ligada à crença equivocada de que a judicialização é a alternativa mais rápida ou mais efetiva, pelo que clama o sentimento de ansiedade compartilhado por muitos moradores em virtude do caráter de urgência de suas demandas, comumente relacionadas à negação, à ameaça e/ou à violação de direitos básicos. Ademais, como observei, há também os que seguem sem vislumbrar outra possibilidade de atuação por parte do MPMG que não a de órgão fiscalizador e agente processual. Isso denota a força de um imaginário social-comunitário, privado de informações a respeito do modelo de atuação resolutiva e da atribuição de apoio comunitário, que demanda ações educativas duradouras para ser reconstruído.

Um dos moradores entrevistados (E3) afirma que não existe entre as lideranças comunitárias a postura de atribuir unicamente ao PDC (ou especificamente ao MPMG) a resolução dos conflitos comunitários, de modo que apenas os demais moradores se comportariam dessa forma por desconhecerem seus direitos ou os meios para reivindicá-los, por não compreenderem corretamente a proposta do PDC ou por perceberem nos promotores de Justiça conhecimento técnico e autoridade, que consideram elementos necessários à resolução dos conflitos comunitários. Desse modo, este morador afirma que, ao contrário das lideranças comunitárias, os demais moradores não percebem que a relação entre o PDC e a comunidade deveria se tratar de uma parceria ou de um trabalho conjunto:

Mas, para a comunidade é o poder público que está ali na frente dela, que ela vai descarregar tudo e eles só tem que trazer resposta. Não é visto como uma parceria. A gente, como liderança comunitária, a gente já vê essa parceria como uma parceria. Ir lá e cobrar. Os moradores esperam, tipo assim, “Entrega para eles e eles vão lá e vão cobrar. Eles têm o poder para isso. Eles são o poder nesse momento”. A gente não. A gente entende que, tipo assim, para você levar uma cobrança, você tem que ter as demandas e tem que ter quem sustenta

aquelas demandas (. ...) Na verdade o poder não está com eles, o poder está com a gente, a gente pode ir mais longe.

Entretanto, algumas das lideranças engajadas no desenvolvimento do PDC também expressaram, em reuniões menores realizadas em âmbito institucional, a expectativa de que o MPMG oferecesse soluções às demandas apresentadas pela comunidade sem o envolvimento dos membros da comunidade (ou especificamente sem o envolvimento de outros membros da comunidade que não fossem considerados por elas como lideranças). Solicitaram, inclusive, em assembleias públicas, que isso fosse feito por meio da judicialização dos conflitos coletivos. Desse modo, a equipe técnica percebia que a maioria dos membros das comunidades participantes do PDC deseja que o MPMG use seu suposto poder soberano no âmbito do poder público para resolução de seus conflitos, como foi dito durante o grupo focal: "Para eles o negócio é o seguinte: 'você têm poder e eu quero que você resolvam isso'".

É notório, nesse contexto, que, especialmente a partir da noção de MP demandista, no imaginário social-comunitário o MPMG é dotado de poder ilimitado, estando apto, portanto, à resolução da totalidade dos conflitos comunitários, como explica um morador (E3) em entrevista:

O morador vê, pelo fato do Diálogos ter as parcerias – eu acho que a que pesa mais é a questão do MP e também dos promotores, do envolvimento de promotores – eles veem, tipo assim... É quem vai resolver o nosso problema. Veem o Diálogos como quem vai solucionar o problema da comunidade. É, tipo assim, como se fosse a instância máxima. (...) Aí, quando a gente tem a participação do promotor ali, para eles, você está de cara com a autoridade, de cara a cara: “Vamos despejar tudo na mão deles e eles resolvem para a gente”.

Para a equipe técnica, isso é compreensível, haja vista que "O MP, historicamente, é um lugar de poder. O Direito como ciência é um lugar de poder, porque é altamente hierarquizado e é um lugar de poder historicamente que reforça toda essa estrutura", como disse uma de suas integrantes no grupo focal.

Contudo, mesmo diante de conflitos coletivos urbanos relacionados ao direito à cidade, que estejam de acordo com a proposta do PDC, o MPMG não pode garantir soluções, muito menos soluções rápidas como muitas vezes desejam ou necessitam os membros das comunidades, haja vista que estas dependem de articulações intrainstitucionais e/ou interinstitucionais marcadas por burocracia e morosidade (principalmente quando se prioriza a participação popular). Assim, disse uma integrante da equipe técnica durante o grupo focal:

O problema é ela (a pessoa) achar que o Ministério pode resolver e o MP não pode resolver, mas o MP não explica para ela o que é, a gente né, não explica para ela como é que funciona. E esse é um negócio grave, porque nem a gente, nem a gente eu falo nem eu sei como funciona.

Além disso, não raramente é preciso acionar os órgãos de execução do MPMG competentes pela tipologia dos conflitos coletivos tratados no âmbito do PDC (se ambientais, urbanísticos, familiares, etc). Nesse sentido, durante o grupo focal, uma das integrantes da equipe técnica assim descreveu a função do MPMG no PDC: "Criar pontes de acesso entre as demandas comunitárias e as promotorias ou defensorias ou órgãos e instituições que podem de alguma forma executar alguma coisa, tendo em vista que o CAO não é um órgão de execução". Em alguns casos, após acionar os órgãos de execução competentes, é possível que a equipe técnica continue participando dos trâmites para resolução do conflito; porém, em outros, é preciso que seus integrantes se afastem do caso.

Isso gera, por vezes, rupturas nas ações do PDC e no vínculo de confiança construído entre integrantes da equipe técnica e membros das comunidades. Nesses casos, resta à equipe apenas explicar sua limitação institucional e informar aos membros das comunidades interessados no caso o contato do órgão de execução que tiver assumido a demanda para que estes possam continuar, pelo menos, informados dos trâmites institucionais. Contudo, como nem sempre compreendem esta limitação que enfrenta o PDC, os membros das comunidades participantes deste programa acabam frustrados e mais uma vez desacreditados no poder público, o que pode levá-los a abandonar o caso.

Como explica a categoria "Correndo os riscos de uma volatilidade potencial e multifacetada", mesmo após a ampliação do PDC a partir do seu vínculo a outras quatro instituições (primeira transição), os membros de ambas as comunidades participantes do PDC continuaram a atribuir ao MPMG a maior representatividade institucional deste programa. Isso, somado ao desconhecimento a respeito do modelo de atuação resolutiva ou à preferência pelo modelo de atuação demandista, não surpreende que a equipe técnica tenha encontrado desafios diversos para colocar em prática métodos participativos, perseguindo o objetivo de fomentar a autogestão comunitária.

Colocando-nos por um momento no lugar dos membros das comunidades participantes do PDC, poderíamos questionar: “tendo em vista que o MP é uma instituição fechada e distante da população excluída, que é dotado de poder soberano no âmbito do poder público e que constitui ora um órgão fiscalizador ora um agente processual, que tipo de participação restaria a nós em um programa no qual essa instituição figura tanto como instituição propositora quanto coordenadora?”. É possível perceber, portanto, que, a partir de um raciocínio semelhante a esse, provavelmente muitos dos membros das comunidades participantes do PDC poderiam entender que sua participação no PDC deveria se limitar à apresentação e à contextualização das demandas comunitárias à equipe técnica e, depois, à espera por um retorno da mesma equipe.

Nesse sentido, para que o PDC se tornasse ainda mais efetivo no que diz respeito à resolução de conflitos comunitários, seria preciso que a população local, ao invés de apenas esperar por um retorno, continuasse mobilizada após o encaminhamento de suas demandas, mesmo que o processo resolutivo se mostrasse longo. Assim expressa um morador entrevistado (E3):

O que tem que melhorar é tipo assim... A gente traz uma demanda e depois a gente desaparece, os moradores desaparecem. Aí a gente tem que estar mais junto no momento que são levantadas as demandas e no processo que a gente sabe que é longo (... .) Eu acho que falta é isso, tipo assim... A gente acompanhar, a gente estar mais envolvido nisso e não ficar esperando.

Nesse contexto, é possível perceber que, quanto mais incoerentes com os objetivos do PDC são as expectativas elaboradas sob influência do imaginário social-comunitário a respeito do MPMG, maior é o risco de o seu desenvolvimento ser prejudicado, desvirtuado ou, até mesmo, inviabilizado. O que aconteceria, por exemplo, diante da recusa dos membros das comunidades em aderir aos métodos participativos propostos pela equipe técnica ou da sua insistência para que o MPMG atuasse apenas de maneira demandista? Quem sabe o PDC, considerando o prazo para o seu desenvolvimento e a necessidade de apresentar resultados e produtos como contrapartida aos recursos que recebeu como doação, tornasse-se um conjunto de ações meramente assistencialistas. Ou, ainda, quem sabe a equipe técnica insistisse em desenvolver o PDC de acordo com os objetivos e métodos participativos estabelecidos a priori, ainda que contrariando os membros das comunidades, até que tivesse de ser interrompido por falta de participação popular.

Nesse contexto, a proposta do PDC de fomentar a autogestão por meio de métodos participativos e da priorização da resolução extrajudicial de conflitos (para a qual não houve planejamento específico ou estudo teórico prévio) sempre gerou incômodo e dúvidas aos integrantes da equipe técnica, como expressou um deles durante o grupo focal: "Então, eu vejo a coisa de fomentar a autogestão como algo que é difícil de encontrar com a não judicialização de conflitos. Eu acho um pouco difícil às vezes encontrar esse ponto de convergência". Assim, questionavam-se constantemente sobre a pertinência da proposta do PDC. E se os membros daquelas comunidades não pudessem ou não quisessem se organizar e se autogerir naquele momento, seja para participar deste programa ou para qualquer outro fim? Seria coerente fomentar a autogestão mesmo diante do apelo da população por ações assistencialistas? Além disso, seria possível realizar um trabalho de fomento à autogestão diante do compromisso assumido pelo PDC em gerar produtos previamente determinados, no prazo de um ano?

Como expressaram durante o grupo focal, os integrantes da equipe técnica pensam, nesse sentido, que a autogestão não deve ser fomentada como uma imposição do PDC à comunidade, mas como uma possibilidade:

É autogestão não como imposição, mas como possibilidade, sabe? Pode ser que as pessoas não queiram a autogestão, pode ser que tenha um caso que precise

realmente ser judicializado nas vias normais. Mas, assim, existe, tem que haver a possibilidade, tem que haver o horizonte que a autogestão seja colocada.

Além disso, não foram poucas as vezes em que a equipe se deparou com a dificuldade de perceber quais deveriam ser os limites de sua atuação a fim de que esta não inibisse o exercício da autonomia dos membros das comunidades participantes do PDC e não deixasse de fomentar a autogestão comunitária, como expressou uma de suas integrantes durante o grupo focal realizado para esta pesquisa:

Eu acho que tem sempre esse desafio também de até que ponto que a gente tem que intervir nas coisas que a comunidade já está levando a cabo, até que ponto também a gente tem que se retirar. Esse jogo é muito difícil (. . .) Então, assim, esse campo em que a gente fica da autogestão, não sei se uso essa palavra corretamente, mas esse campo de partilhamento de poder, hora eu sinto que a gente constrói e hora eu sinto que a gente toma para a gente. Então, hora eu sinto que eu trabalho com as pessoas e hora eu sinto que eu trabalho na perspectiva de trabalhar para as pessoas com os problemas que elas me trazem.

Os integrantes da equipe técnica ainda compartilhavam o receio de que a autogestão comunitária, uma vez alcançada, acabasse por isentar o Estado de seus deveres para com a comunidade. Contudo, após discutirem a questão durante o grupo focal, mostrou-se como consenso que a autogestão deve existir a partir de recursos públicos e que não justifica absolutamente qualquer eventual omissão ou negligência estatal. Um dos integrantes da equipe resumiu o posicionamento do grupo:

Eu acho que, assim, a gente fica numa noção de dualidade que é muito problemática. Tipo assim: “Se é autogestão, então, é sem Estado, se é com o Estado, não tem autogestão”. Eu acho que o seguinte, infelizmente nós vivemos num mundo que precisamos de dinheiro, e o Estado é quem tem dinheiro.

Em alguns momentos, tais dúvidas e dificuldades em desenvolver o PDC de modo a fomentar a autogestão comunitária fizeram com que os integrantes da equipe técnica questionassem se estavam aptos a fazê-lo. Isto é, tendo em vista que nem mesmo eles a experimentavam, considerando as dinâmicas sociais em que estavam inseridos, com relações pessoais ou institucionais de hierarquia e dominação em que se fundamenta a sociedade capitalista ocidental, o que saberiam eles sobre a autogestão? Um deles assim expressou a questão durante o grupo focal:

Eu acho que, no próprio processo do Diálogos Comunitários, a gente vê como que as coisas vão se encaminhando tanto com dificuldades, porque a gente não está acostumado com autonomia, a gente não está acostumado com autogestão, a gente não está acostumado com empoderamento.

Nesse sentido, é importante lembrar que a própria dinâmica do MPMG e o modelo de atuação demandista ainda dominante, marcados por processos hierárquicos e burocráticos e, portanto, contrários à proposta participativa e democrática do PDC, também se mostravam como um desafio, como discutiu a equipe no grupo focal:

Mas um dos principais desafios do Diálogos Comunitários é pensar nessa questão da autonomia, do empoderamento dentro de uma estrutura, e de uma horizontalidade, dentro de uma estrutura que é vertical, que é burocrática e que é heterônoma. Bem heterônoma na verdade. Então, acho que o tempo inteiro a gente esbarra com isso.

A gente vê uma série de contradições no programa, na forma às vezes como a gente atua, porque às vezes a gente não pensa muito bem daquele jeito e acaba... Não sei, assim... Por mais que a gente pensa em propor o diálogo, acho que pelo

próprio formato do MP a gente acaba encaixando a nossa atuação muito dentro uma veia muito burocrática, muito judicial e tudo mais.

Desse modo, os integrantes da equipe técnica se questionavam se era mesmo interessante a assessoria técnica externa recebida pelo MPMG para o exercício da atribuição de apoio comunitário por meio do modelo de atuação resolutiva. Ao invés disso, não deveria o MPMG desenvolver um programa de apoio comunitário de viés assistencialista, que fosse mais coerente com o modelo de atuação demandista e não contrariasse a expectativa da população? Mas, desse modo, estaria agindo como um agente de transformação social de modo coerente ao Estado Democrático de Direito e ao seu perfil político-institucional consagrado pelo texto constitucional?

Nesse sentido, vale observar, os integrantes da equipe técnica acreditavam que o MPMG, sozinho, seria capaz de exercer a atribuição de apoio comunitário desde que o fizesse por meio da atuação demandista. Alguns deles, entretanto, nem sequer reconheciam o apoio comunitário dentro de uma perspectiva demandista: “Porque, se for um apoio comunitário nesse sentido de receber demandas e ficar só despachando, o MP dá conta de fazer. Acho que dá. Eu não vejo isso como um real apoio comunitário”. Desse modo, para exercer o que reconhecia esta equipe como a atribuição de apoio comunitário, o MPMG deve atuar de acordo com o modelo de atuação resolutiva e estabelecer parcerias extrainstitucionais para receber assessoria técnica, como disse um dos integrantes da equipe durante o grupo focal:

O MP não consegue fazer sozinho. E digo mais: eu acho que é muita arrogância pensar que talvez ele conseguiria, porque o Direito tem disso de achar que ele é autossuficiente e de que ele tem poder para resolver todas as demandas.

Merecem destaque, ainda, duas noções constituintes do imaginário social-comunitário, que também repercutiram sobre a participação popular no PDC, obstruindo em certa medida a intervenção comunitária que estava sendo proposta por meio deste programa. Manifestadas nas duas comunidades contempladas no estudo de caso, são elas: a de uma “Justiça elitista” e a de uma “Polícia repressora”, como nomeou uma das entrevistadas (E2). A primeira explica a importância atribuída ao PDC, haja vista o MP

ser considerado, em âmbito comunitário, enquanto parte do sistema de Justiça, uma instituição "distante" e "fechada", especialmente para a "população excluída", conforme fala já mostrada acima (E1). Uma das entrevistadas (E1) afirmou que, antes de o PDC ter início, o MPMG só havia se feito presente na comunidade onde mora uma única vez para averiguar uma denúncia e explicou:

O Programa Diálogos, quando ele desperta as comunidades para dialogar com o poder público e com instâncias de Justiça, para as comunidades é muito importante, porque a gente pensa na Justiça como uma coisa muito distante de nós, principalmente para os mais pobres e para os negros. Não vamos dizer negros e mais pobres, mas para os mais excluídos. A população excluída que está mais distante da Justiça. Então, essa questão é uma novidade muito importante, é um projeto novo e que é muito importante para as comunidades.

Os integrantes da equipe técnica legitimaram a fala acima durante o grupo focal, tendo afirmado uma de suas integrantes que o MP, atuando conforme seu modelo de atuação demandista, acaba se tornando indiretamente responsável pelo encarceramento de pessoas negras e pobres: "Principalmente no campo do Direito Penal, acaba mandando preto e pobre para a cadeia se a gente for colocar assim honestamente as cartas na mesa". No mesmo sentido, os integrantes da equipe também pensavam que o Direito serve à manutenção do status quo e que não serve às classes economicamente pobres, como reflete a fala de uma das integrantes durante o grupo focal: "O Direito serve para isso, para manter do jeito que é e para atender um tipo de classe que não é a classe dos pobres".

Já a segunda noção, de "Polícia repressora", revelou-se como um complicador ao desenvolvimento deste programa. Ao mesmo tempo em que alguns membros das comunidades participantes do PDC demandava a participação de atores institucionais nas ações apoiadas por este programa, a participação de outros era inibida em virtude da presença destes agentes, especialmente quando se tratava de agentes de segurança pública. Tal noção está relacionada principalmente à Polícia Militar; os moradores se queixam de que os policiais, na presença de profissionais vinculados ao MPMG,

mostram-se de uma forma contrária àquela que a comunidade conhece, como explicou um deles em entrevista, como explicou um morador (E3) em entrevista: "Nas reuniões mostra uma Polícia que a comunidade não conhece, que dialoga mais, mas na comunidade é opressora, pra conter a comunidade". Assim, os próprios moradores percebem constrangimento por parte dos policiais quando convocados a se fazer presentes nestas ocasiões, como afirmou o mesmo morador: "A Polícia fica constrangida por representar ali uma Polícia que não tá na comunidade no dia-a-dia".

Ademais, apesar de não ter havido conflitos entre atores institucionais e membros das comunidades em ações do PDC, um dos moradores entrevistados contou que estes já aconteceram em iniciativas semelhantes empreendidas pelo Centro de Prevenção à Criminalidade daquela comunidade, quando compareceram agentes de segurança pública. Assim, dado que a presença destes agentes em ações do PDC inibia a participação de alguns moradores, a noção de "Polícia repressora" também gerou variação na participação popular no PDC, como explica a categoria "Correndo os riscos de uma volatilidade potencial e multifacetada".

Gradualmente, a partir das ações comunitárias apoiadas pelo PDC, bem como das estratégias adotadas pela equipe técnica para resolução dos conflitos coletivos locais (principalmente o diálogo), as expectativas inicialmente compartilhadas por membros das comunidades participantes deste programa, que relegavam ao MPMG uma atuação sobretudo demandista, começaram a dar lugar a outras, mais próximas e coerentes aos seu modelo de atuação resolutive, como evidencia a fala seguinte de uma entrevistada (E1): "Então, com esses diálogos comunitários dentro da comunidade, despertando a comunidade para a questão de dialogar com a Justiça, vai trazer uma riqueza enorme de soluções de problemas sem conflito social".

Desse modo, após um ano de seu desenvolvimento, a compreensão e as expectativas por parte de alguns membros das comunidades a respeito do PDC, ainda intimamente relacionadas à participação do MPMG, diziam respeito, principalmente e em última instância a: promoção e facilitação da comunicação tanto dentro da própria comunidade como entre a comunidade, o MPMG e o poder público, visando à construção de soluções extrajudiciais para os conflitos comunitários, o que tanto membros das comunidades participantes do PDC quanto técnicos da equipe denominavam "mediação".

Isto não só é coerente com a proposta do PDC de promover diálogos comunitários, como também é coerente com os seus objetivos de viabilizar e fomentar a

participação popular na resolução de conflitos coletivos urbanos, de contribuir à formação ou ao fortalecimento de redes comunitárias autogestoras de defesa de direitos fundamentais e de potencializar a atuação institucional resolutiva do MPMG. Entretanto, ainda que a comunicação, tanto entre membros da comunidade como entre eles e os atores institucionais, constituísse para os participantes do PDC um processo importante, não era reconhecida por todos como um resultado deste programa. Conforme observei, às vezes apenas a resolução de um conflito coletivo podia ser reconhecida como resultado efetivo, ainda que a importância da referida comunicação fosse reconhecida. A fala de um morador (E4) confirma a observação:

Mas, de um modo geral quando abre para o diálogo já é alguma coisa. Sabe?

Mas mais interessante é que se pontuasse alguns problemas e fosse solucionado, ainda que não fossem todos, mas fossem solucionados alguns, ainda que o mínimo a gente teria até argumento, porque o que acontece com a comunidade de um modo geral, com raríssimas exceções, é que está assim um descrédito.

No que se refere à comunicação entre a comunidade e o poder público, o PDC é percebido pelos membros das comunidades participantes deste programa não apenas como uma possibilidade de acesso ao poder público, mas também como um meio de legitimação de suas demandas, como sugerem as falas seguintes de um morador entrevistado (E3): "Eu acho que o papel do Diálogos junto nesse processo, nesse apoio, é isso de fortalecer, de oficializar nossa luta"; "Acho que o Diálogos fica muito naquela questão de articular, de ser um meio oficial para a gente articular isso e de estar junto com a gente orientando também"; "As coisas que a gente tem demandando a resposta que vem para a gente ela vem com outro olhar, tipo assim: 'não vamos falar qualquer coisa para eles. Eles agora são um grupo mais articulado'".

Contudo, alguns membros das comunidades participantes do PDC, inclusive as lideranças comunitárias, não consideram a possibilidade de eles mesmos dialogarem com autoridades em âmbitos institucionais. Entretanto, estes percebiam que podiam fazê-lo de maneira indireta por meio do PDC, tomando-o como canal de comunicação entre a comunidade e o poder público. Desse modo, os membros das comunidades participantes do PDC confiavam à equipe técnica seus interesses e suas demandas

coletivas, legitimando-a para representá-los junto às autoridades competentes. Alguns identificam esta representatividade como uma função do PDC. No entanto, como disse uma das integrantes da equipe técnica, esta representatividade deveria ser provisória, já que o seu objetivo era facilitar a comunicação entre a comunidade e o poder público até que os próprios membros das comunidades pudessem acessá-lo e se comunicar com seus representantes sem apoio: "Aproximar a comunidade, fazer com que eles estejam ali, que não precisem mais da gente, porque eles mesmos estão ali se representando".

Já no que se refere à comunicação dentro da própria comunidade, em virtude dos conflitos políticos protagonizados em sua maioria pelas lideranças comunitárias (conforme aborda a categoria "Lidando com a ambivalência da participação de lideranças comunitárias"), os membros das comunidades participantes do PDC valorizam o fato de este programa ter oportunizado o encontro e o diálogo entre eles em prol da comunidade. Um dos moradores entrevistados (E3) assim se expressou: "Hoje a gente conseguiu sentar e discutir demandas da comunidade, trazer a comunidade de volta para discutir problemas da comunidade com o Diálogos participando junto com a gente."

Nesse sentido, consideravam imprescindível a "mediação" realizada pela equipe técnica do PDC para a comunicação na própria comunidade, como demonstra a fala de uma moradora (E1): "Se fosse só entre nós, nós não conseguiríamos circular essa informação". Esta mediação só era possível, vale observar, graças ao bom relacionamento construído pela equipe técnica com todos os membros da comunidade participantes do PDC (inclusive com moradores rivais), que lhes concedia amplo acesso ao território: "E consegue também uma outra coisa, que é muito importante, consegue transitar com tranquilidade nas áreas de conflitos da comunidade. Então, a equipe também, é importante isso na equipe", conforme a mesma moradora.

Ainda no que diz respeito à promoção e à facilitação da comunicação na própria comunidade, os membros das comunidades participantes do PDC ressaltam a importância do trabalho de fomento e valorização do diálogo realizado pelo PDC para os jovens. Conforme explicou uma das entrevistadas (E1), tendo em vista a ansiedade e o imediatismo característicos da juventude e a falta de oportunidades que dispõem os jovens em âmbito familiar para aprender a dialogar, o PDC seria especialmente importante para eles para que percebessem que conflitos, coletivos ou individuais, envolvendo o poder público ou não, podem ser solucionados de forma dialógica e não violenta.

Nesse contexto, é notório como, apesar de haver ainda pouco ou nenhum conhecimento em âmbito comunitário a respeito do modelo de atuação resolutivo, após um ano de desenvolvimento do PDC, os membros das comunidades participantes deste programa começavam a dar sinais de percebê-lo e compreendê-lo, como mostra a fala de uma entrevistada (E1): "Mas o Ministério Público, enquanto justiça de apuração de denúncia, de convivência com uma comunidade, é uma riqueza extraordinária". Do mesmo modo, a atribuição de apoio comunitário também passou a ser reconhecida: "Não sabia que dentro do Ministério existia essa gama de organizações, que podem e devem, e que é obrigação, estarem juntos da comunidade, né? E tem que trabalhar para a comunidade, para os direitos do cidadão. Isso é fundamental", como relatou outra moradora (E2).

Entretanto, esta mudança na compreensão e nas expectativas elaboradas por membros das comunidades a respeito do PDC e especialmente a respeito da participação do MPMG neste programa não parecem estar relacionadas a qualquer conhecimento, nem anterior ao PDC nem adquirido durante o seu desenvolvimento, a respeito do modelo de atuação resolutiva ou da sua atribuição de apoio comunitário. A mudança parece advir, sim, da presença continuada na comunidade de integrantes da equipe técnica vinculados ao MPMG e, principalmente, da proposta deste programa de promover diálogos, como afirmou um morador (E3) em entrevista:

Mas, aí, para a gente, com a proposta a gente entende qual que é o papel do Ministério Público (. . . .) O Programa já chama Diálogos é pra isso. Dialogando com a comunidade pra entender as demandas e fazer uma intervenção de forma mais coletiva, de forma em que a questão do diálogo e da comunicação possa se dar entre comunidade e poder público.

Nesse sentido, os membros das comunidades participantes do PDC não apenas passaram a reconhecer a promoção e a facilitação da comunicação como papel do MPMG a partir desta proposta, como também a avaliar a sua participação institucional no PDC a partir dela. Nesse sentido, após um ano de desenvolvimento do PDC, parecia-lhes satisfatória a atuação do MPMG na medida em que cumpria o papel de promover a comunicação na comunidade, assim como entre a comunidade e o poder público, como

mostrou um morador entrevistado (E3): "Uma leitura que eu posso fazer é que a participação do MP eu acho que é bem efetiva de acordo com a proposta que é o Diálogos: dialogar".

A avaliação não seria a mesma, vale salientar, caso a proposta do PDC fosse outra e atribuísse ao MPMG, por exemplo, o papel de atuar de acordo com o modelo de atuação demandista, como observou o mesmo morador: "Agora, se fosse aquele papel do MP de chegar e mover uma ação, seria um outro olhar, um outro tipo de avaliação". Entretanto, para outros a participação do MPMG deixou a desejar, visto que esperavam uma facilitação ainda maior do seu acesso a alguns órgãos públicos, como mostra a fala de outro morador (E4): "Então, nós esperávamos coisas mais pontuais do MP junto, evidentemente, aos órgãos públicos. A comunidade esperava que nós fossemos levados até aos órgãos públicos para poder tentar solucionar o problema".

Por meio desta categoria, busquei demonstrar, portanto, que as expectativas a respeito de um programa social a ser desenvolvido em âmbito comunitário são elaboradas a partir de primeiras impressões formadas sob influência do imaginário compartilhado pelos membros da comunidade, eventualmente antes que o programa tenha sido formalmente apresentado. Isto é, uma vez que o programa começa a ser divulgado, mesmo que informalmente, estando ainda por vir a apresentação de seu propósito e de sua metodologia, por exemplo, já podem servir à formação de primeiras impressões a seu respeito todos os seus componentes, como identidade visual, título e instituição propositora, além do próprio contexto – social, político, cultural, etc. – em que está para ser desenvolvido.

Desta feita, há de ser estratégica a divulgação do programa, pois quanto mais positivas forem as primeiras impressões elaboradas por seu público-alvo, maior será a probabilidade de que este mesmo público responda positivamente ao programa em termos de receptividade e adesão. Além disso, haja vista que expectativas frustradas podem custar até mesmo o fracasso do programa (principalmente se este se pretender participativo), é importante que sua identidade visual e as informações utilizadas em sua divulgação sejam o mais representativas e fidedignas possível em relação a sua proposta a fim de que as expectativas do público-alvo geradas a partir delas também o sejam.

Esta categoria também mostra como o imaginário social-comunitário pode incidir sobre a participação da população local ao longo de todo o desenvolvimento de um programa social. Evidencia-se, desse modo, como o imaginário social-comunitário incidirá sobre iniciativas empreendidas ou apoiadas pelo MP de modo a beneficiar,

prejudicar, desvirtuar ou impedir o seu desenvolvimento na medida em que as expectativas geradas por membros da comunidade participantes do programa se aproximem ou se distanciem dos seus objetivos e da sua proposta metodológica em termos de coerência ou afinidade. Acredito que tais considerações podem ser aplicadas a qualquer iniciativa por meio da qual o MP se proponha a exercer a atribuição de apoio comunitário (ou outra) de forma participativa e extrajudicial caso o público-alvo não esteja pelo menos informado sobre o modelo de atuação resolutiva, sobre esta atribuição e sobre suas possibilidades e limitações institucionais de atuação, assim como a equipe técnica responsável pela iniciativa.

Se elevarmos ainda mais o nível de abstração analítico, parece que os riscos e os desafios discutidos por esta categoria não dizem respeito apenas ao MP. Estes desafios podem ser enfrentados, na verdade, por qualquer instituição, pública ou privada, que busque desenvolver programas sociais, desconsiderando ou negligenciando o imaginário social compartilhado por seu público alvo. Os riscos e os desafios deverão maiores na medida em que a instituição se propuser a realizar o programa de acordo com um modelo de atuação institucional que seja desconhecido por seu público-alvo ou que se difira de suas expectativas. Poderão ser ainda maiores os riscos e os desafios caso a instituição se proponha a utilizar métodos participativos – quiçá visando contribuir ao desenvolvimento de processos autogestionários – com um grupo, uma comunidade ou uma população com histórico de negação, ameaça e/ou violação de direitos fundamentais.

3.2 Correndo os riscos de uma volatilidade potencial e multifacetada

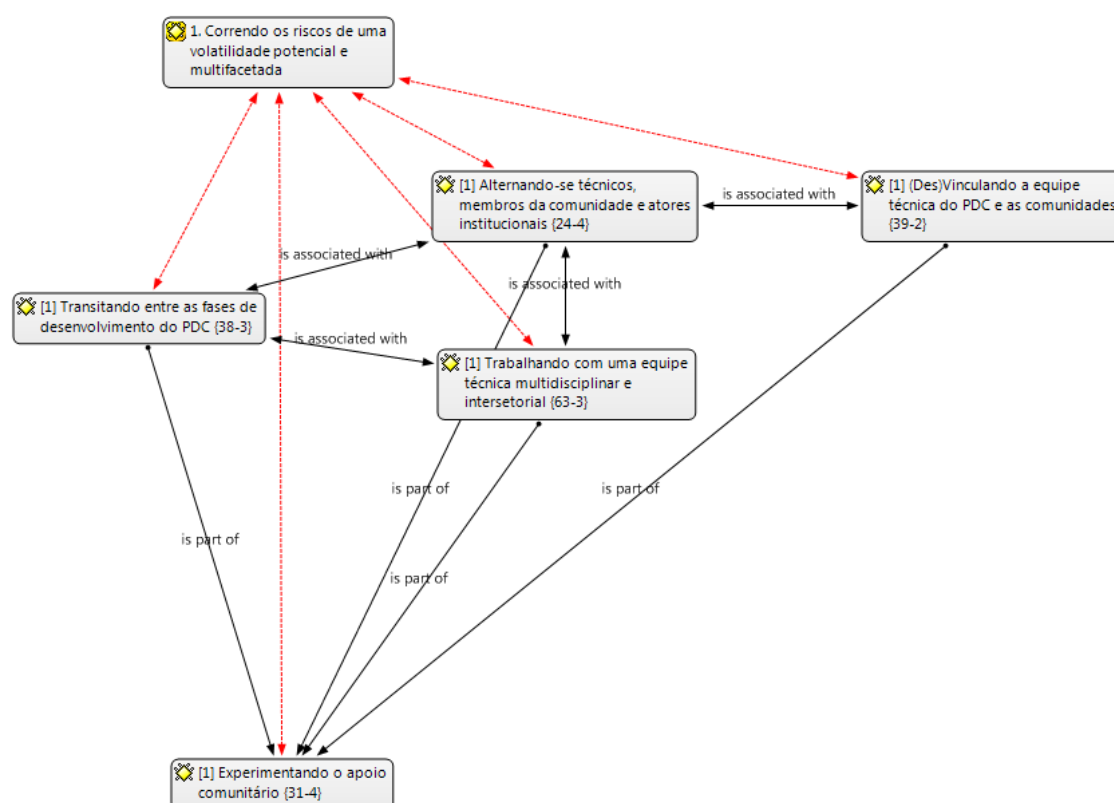


Figura 4

Diagrama da categoria teórica "Correndo os riscos de uma volatilidade potencial e multifacetada" com seus códigos focais

As mudanças que atravessam o PDC desde o início de seu desenvolvimento fazem dele um programa extremamente volátil. Apesar de algumas destas mudanças terem acontecido propositalmente, para seu benefício, elas incidiram sobre as estratégias de atuação empregadas em sua operacionalização, afastando-o de sua proposta original, o que gerou prejuízos ao seu desenvolvimento em termos de participação popular e desempenho da equipe técnica. Assim, a volatilidade tem se mostrado como uma das principais características deste programa e, ao mesmo tempo, como um de seus maiores desafios. A fala a seguir, de uma das integrantes da equipe técnica do PDC durante o grupo focal, ilustra a volatilidade abordada pela presente categoria:

O programa Diálogos, para mim, de tudo que eu já fiz, é o que mais mudou em tempo recorde. Eu li uma coisa na proposta, eu vim fazer uma outra coisa,

quando eu cheguei já não era aquilo e agora o que eu estou fazendo eu ainda não sei.

O PDC se mostrou volátil à medida em que foi submetido a sucessivas mudanças ao longo de seu desenvolvimento, as quais poderiam ter sido evitadas ou, pelo menos, administradas de modo que não desencadeassem outras mudanças, evitando prejuízos a este programa. Em virtude disso, percebo que a volatilidade não é uma característica inerente ao PDC, mas sim uma característica suscetível ou potencial. Como mostrarei a seguir, estas mudanças foram motivadas em sua maioria por falta de planejamento institucional adequado (em termos técnicos, teóricos e metodológicos). Contudo, observei que estas mudanças se devem a motivos diversos, os quais podem ser localizados tanto em âmbito institucional como em âmbito comunitário, assim como na relação entre ambos – por isso afirmo que a volatilidade deste programa é multifacetada.

Nesse sentido, a volatilidade que identifiquei no PDC diz respeito a mudanças relacionadas à dinâmica institucional ou à dinâmica comunitária, bem como aos efeitos gerados pela repercussão das primeiras na comunidade. Assim, destaco por meio desta categoria como mudanças técnicas e/ou burocráticas, relacionadas à dinâmica institucional, repercutiram em âmbito comunitário, incidindo negativamente sobre o desenvolvimento deste programa, especialmente no que se refere à participação popular (que perdeu ênfase ao longo das fases de desenvolvimento do programa à medida em que foi alterada sua proposta original), mas também no que se refere ao desempenho da equipe técnica (cuja desmotivação acompanhou a diminuição da participação popular nas ações apoiadas por este programa). Em seguida, demonstro como a participação popular variou, ainda, em razão de aspectos próprios da dinâmica comunitária, assim como a participação de atores institucionais.

Conforme já relatado, a partir do segundo semestre de 2016, logo após o início de seu desenvolvimento no Conjunto Taquaril e no bairro Ribeiro de Abreu, o PDC passou por sua primeira transição: foi ampliado e passou a ser desenvolvido como parte de um projeto criado a partir da parceria entre o CAO-DH/MPMG e a Cáritas - MG, por meio de recursos doados pela Fundação Ford e consultorias técnicas prestadas pela ASF Brasil e pela AIC. A partir de então, seu desenvolvimento se voltou à resolução de conflitos coletivos relacionados ao direito à cidade e, especialmente, à moradia adequada.

Esta transição, a qual conferiu ao PDC seus primeiros traços de volatilidade, desencadeou diversas mudanças, dentre as quais destaco aquelas relacionadas a: vínculo institucional, equipe técnica, prazo de duração, objetivos e resultados ou produtos esperados. Tais mudanças, de natureza técnica e/ou burocrática, aconteceram a partir de decisões tomadas em âmbito institucional, sem conhecimento ou anuência dos membros das comunidades participantes deste programa, que nem por isso deixaram de percebê-las.

A seguir, descrevo como aconteceram estas mudanças em âmbito institucional e analiso como incidiram sobre o desenvolvimento do PDC. Assim, pretendo demonstrar, inicialmente, que a volatilidade deste programa não diz respeito apenas a mudanças relacionadas à dinâmica institucional, mas também aos seus efeitos em âmbito comunitário, especialmente no que tange à sua credibilidade, ao vínculo entre integrantes da equipe técnica e membros das comunidades e à mobilização comunitária, os quais se mostraram elementos determinantes da participação popular.

Uma vez vinculado apenas ao MPMG, o PDC não possuía prazo de duração estabelecido a priori. Provavelmente, este programa duraria até que a promotora de Justiça responsável por sua coordenação dispusesse de condições institucionais favoráveis ao seu desenvolvimento ou até que fosse desincumbida da atribuição de apoio comunitário. No segundo caso, vale observar, ainda haveria a possibilidade de que a coordenação do PDC fosse assumida por outro promotor de Justiça (como veio de fato a ocorrer em dezembro de 2017, como já relatei), o que garantiria sua continuidade por tempo indeterminado.

Entretanto, após esta primeira transição, quando foi vinculado a outras instituições e passou a receber financiamento, o tempo de duração do PDC foi igualado ao tempo previsto para vigência da parceria entre estas instituições, a qual foi inicialmente definida para um ano. Além disso, foram incorporados ao PDC os objetivos estabelecidos para o projeto criado a partir desta parceria, bem como os resultados e os produtos esperados a partir de sua execução. Por conseguinte, estas mudanças demandaram, naturalmente, um redirecionamento e uma aceleração das ações em curso em virtude do compromisso assumido pelas instituições responsáveis pelo PDC, o MPMG e a Cáritas - MG, de apresentar, após um ano, uma contrapartida aos recursos doados pela Fundação Ford.

Ainda que este projeto fosse coerente com a proposta original do PDC, a incorporação de seus elementos a este programa, desacompanhada da elaboração de um

planejamento técnico, metodológico ou teórico adequado, gerou dúvidas sobre o seu desenvolvimento em âmbito institucional, por parte da equipe técnica. Ademais, estas mudanças também geraram dúvidas entre os membros das comunidades participantes do PDC, haja vista não terem sido comunicadas – muito menos contextualizadas e justificadas – a eles. Como pude observar, as mudanças foram percebidas em âmbito comunitário como um sinal de desorganização, descontinuidade ou instabilidade deste programa, o que reduziu sua credibilidade e, conseqüentemente, desmobilizou alguns membros das comunidades participantes do PDC, que deixaram de participar deste com o engajamento ou a assiduidade de outrora.

Contudo, as mudanças que se mostraram mais impactantes para o desenvolvimento do PDC, decorrentes da referida transição, estão relacionadas à identidade institucional deste programa e à equipe técnica responsável por seu desenvolvimento. Considero que constituem a identidade do PDC diversos componentes, como as instituições que viabilizam e potencializam o seu desenvolvimento, os objetivos que orientam suas ações, os conhecimentos técnicos dos quais a equipe técnica lança mão, os resultados que se espera dele e a identidade visual pela qual é reconhecido em meio físico ou virtual. No entanto, a mudança identitária pela qual passou este programa em razão da referida transição está intimamente relacionada ao componente institucional, que aparentemente influenciou todos os demais. Conforme observei, esta mudança identitária aconteceu não apenas em virtude da vinculação do PDC a outras quatro instituições, mas também (e talvez principalmente) em virtude das dificuldades trazidas ao seu desenvolvimento pelo imaginário social-comunitário a respeito do MP, como explico a seguir.

Como aborda detalhadamente a categoria “Sofrendo efeitos do imaginário social-comunitário”, as expectativas que expressaram membros da comunidade participantes do PDC em relação à participação do MPMG neste programa revelam o seu desconhecimento a respeito das possibilidades de atuação institucional resolutiva, bem como a respeito de sua atribuição de apoio comunitário. Eles percebem o MP, portanto, como um órgão fiscalizador e/ou um agente processual distante da população – principalmente daquela que se encontra em comunidades marginalizadas, em situação de enfrentamento à negação, à ameaça e/ou à violação de direitos fundamentais. Assim, conforme observação já relatada, quando estão diante de um dado programa ao qual esteja vinculado o MP, como o PDC, alguns acreditam que a possibilidade de resolução

de seus conflitos coletivos se resume à fiscalização institucional ou à judicialização dos conflitos, o que pode inibir a sua atuação junto ao programa.

Nesse contexto, considerando o objetivo do PDC de incentivar o envolvimento de grupos de moradores na resolução de seus conflitos a partir de recursos comunitários e métodos participativos, a equipe técnica não demorou a perceber que a participação do MPMG oferecia, sim, um grande potencial ao seu desenvolvimento, mas, ao mesmo tempo, grandes dificuldades, como expressou uma de suas integrantes durante o grupo focal: “Acho interessante ser dentro do MP e, ao mesmo tempo, pepino”. Isto é, por um lado, a participação do MPMG pode atribuir legitimidade e visibilidade às demandas comunitárias, além de facilitar o acesso ao poder público, bem como às promotorias de Justiça do próprio MPMG. Expressando o que era consenso na equipe, outra das integrantes assim se manifestou na mesma ocasião:

Mas acho que, também, o grande potencial do programa é a parceria, apesar de ser uma coisa que gera expectativa... Mas a parceria com o MP é uma coisa muito importante, eu acho. Esse jogo de lidar com as demandas comunitárias e os órgãos do poder público.

Se a gente fosse sozinho aqui, se fosse só a gente – uma galera arquiteto, um pouco de psicólogo e uns advogados que juntou aqui – e “vamos tentar fazer alguma coisa”, acho que muita coisa a gente não daria conta. A gente precisa ter ali alguém que tenha nome, que tem peso, tem uma influência.

Por outro lado, contudo, o imaginário social-comunitário a respeito do MP inibe a participação popular, o que parece estar relacionado às expectativas relacionadas à atuação demandista, como já expliquei. Assim, a vinculação do PDC a outras instituições (quando de sua primeira transição) serviu como uma oportunidade para a tentativa de reformular a percepção e as expectativas dos membros das comunidades participantes do PDC em relação a este programa a fim de tornar mais ativa a sua participação nas ações comunitárias apoiadas por ele. Esta tentativa se deu,

principalmente, por meio da mudança do discurso da equipe técnica no que se refere ao componente institucional da identidade do PDC.

Quando começou a ser desenvolvido no Conjunto Taquaril e no bairro Ribeiro de Abreu, o PDC foi apresentado a estas comunidades, em reuniões públicas realizadas nos territórios (assembleias), pela promotora de Justiça que o coordenava, bem como por servidoras e estagiárias do CAO-DH/MPMG que compunham a equipe técnica à época. O PDC era apresentado, portanto, como um programa de apoio comunitário do MPMG, voltado à resolução (preferencialmente) extrajudicial de conflitos coletivos por meio de recursos comunitários e participação popular.

Contudo, a partir de sua primeira transição, sempre que se fazia necessária a apresentação deste programa, enfatizava-se a parceria firmada entre o MPMG e a Cáritas-MG, bem como as consultorias técnicas prestadas pela ASF Brasil e a AIC, conforme orientação recebida pela coordenação do PDC. Em algumas situações, o MPMG deixou, inclusive, de ser mencionado: em reuniões comunitárias em que estavam representando o PDC apenas profissionais vinculados à ASF Brasil e à Cáritas-MG, por exemplo, apenas estas duas instituições eram mencionadas para apresentá-lo ou para identificar as profissionais que o estavam representando na ocasião. Além disso, a equipe técnica passou a se dedicar mais à explicação sobre o apoio comunitário pretendido pelo PDC, destacando suas possibilidades e limitações, tanto técnicas como institucionais.

Esta mudança no discurso da equipe, tanto no que se refere à apresentação do PDC quanto à explicação sobre o apoio comunitário, gerou uma compreensão mais ampla e fidedigna sobre este programa nas duas comunidades das quais ele ainda começava a se aproximar naquele momento, a saber, a Vila Cemig e a Pedreira Prado Lopes. No bairro Ribeiro de Abreu e no Conjunto Taquaril, entretanto, apesar de os membros das comunidades participantes do PDC terem reconhecido e valorizado a atuação dos profissionais vinculados à Cáritas - MG, à ASF Brasil e à AIC, continuaram a cultivar as primeiras impressões a respeito da identidade institucional deste programa, atribuindo ao MPMG a maior responsabilidade pelas ações desenvolvidas e lhe direcionando as maiores expectativas em relação à resolução dos conflitos coletivos locais.

Conforme observações realizadas em âmbito comunitário e institucional e discussões realizadas entre os integrantes da equipe técnica durante o grupo focal, a resistência de membros das comunidades em compreender ou admitir a nova

configuração institucional do PDC, retirando a ênfase outrora atribuída ao MPMG, deve-se, por um lado, a alguns aspectos práticos que sinalizavam a sua preponderância sobre as outras instituições ao qual o PDC foi vinculado. Dentre eles, destaco três: (1) além de não ter contextualizado a população participante do PDC sobre os seus novos vínculos institucionais, (2) a equipe técnica continuou a utilizar carros identificados pelo logotipo do MPMG para ir às comunidades, (3) e a promotora de Justiça que outrora o havia apresentado pessoalmente às comunidades continuou a ser sua coordenadora. Nesse sentido, assim percebia a situação uma das integrantes da equipe técnica que participou do grupo focal: “Chega nas comunidades num carro do MP e aí, quando alguém da comunidade fala que a gente é o MP, a gente enfia a mão na cara e fala: ‘não, nós não somos o MP. Nós somos uma parceria’”.

Por outro lado, dados obtidos a partir da observação-participante e de entrevistas mostram que isso se deve também a aspectos simbólicos relacionados mais uma vez ao imaginário social-comunitário a respeito do MP: em virtude do poder representado pela Instituição, é conveniente para os membros das comunidades fazer dele a sua principal referência em relação ao PDC. Uma liderança comunitária (E4) afirmou em entrevista, por exemplo, que destacar a participação do MP neste programa é conveniente para mobilizar os demais membros da comunidade a participar de seu desenvolvimento: “Agora, evidentemente que, a partir do momento que você participa de uma equipe e você vai colocar as demandas da comunidade, você procura divulgar na comunidade. Inclusive, quando fala MP, acho que tem um peso para a comunidade”. Além disso, alguns membros das comunidade participantes do PDC percebem a participação do MPMG no PDC como elemento essencial e imprescindível a sua identidade e ao sucesso de sua proposta, como uma das lideranças entrevistadas (E1):

Eu acho que o Diálogos só é o Diálogos Comunitários se ele tiver o MP junto. Apesar de os outros parceiros serem importantes (. ..) O Diálogos ele só vai ser um grande programa de atendimento à sociedade se ele continuar tendo o MP como parceiro.

A situação gerou incômodo na equipe técnica, que percebia a participação do MPMG influenciando negativamente a participação popular, especialmente quando o

MPMG era reconhecido como a principal referência institucional deste programa. Este incômodo gerou conflito entre os integrantes da equipe técnica e membros das comunidades participantes do PDC, o que em alguma medida abalou a relação entre os dois grupos, prejudicando o seu vínculo de confiança.

Passo agora às mudanças relacionadas à equipe técnica, que decorreram também da primeira transição pela qual passou o PDC. Em um primeiro momento, esta equipe era formada apenas por profissionais e estagiários de Direito e Psicologia vinculados ao CAO-DH/MPMG. Após a primeira transição, contudo, a equipe foi ampliada, passando a contar com profissionais vinculados à Cáritas - MG, à ASF Brasil e à AIC – alguns também de Direito e Psicologia e outros de Arquitetura e Comunicação Social. Em virtude da chegada destes profissionais, alguns dos antigos integrantes vinculados ao CAO-DH/MPMG deixaram de acompanhar as ações deste programa para se dedicar a outras demandas deste órgão auxiliar.

Essa, entretanto, não foi a única mudança pela qual passou a equipe técnica em virtude da referida transição. Alguns meses depois, foram contratados novos profissionais pela Cáritas - MG para trabalhar no PDC, enquanto os antigos deixaram de fazê-lo. Os arquitetos inicialmente designados pela ASF para atuar no PDC também precisaram ser substituídos mais de uma vez por motivos institucionais ou pessoais. Com o CAO-DH/MPMG não foi diferente; o remanejamento de estagiários e servidores também demandou a substituição de integrantes da equipe. Vale lembrar, também, que a partir de janeiro de 2018, quando teve início sua terceira fase de desenvolvimento, outra promotora de Justiça assumiu a coordenação do PDC e a equipe foi novamente modificada; passaram a integrá-la apenas profissionais vinculados à Cáritas - MG, sendo que apenas um destes profissionais já fazia parte deste programa no ano interior.

A rotatividade na equipe técnica do PDC não incide apenas sobre o número e a identidade dos seus integrantes, mas também sobre sua dinâmica de trabalho em grupo e sobre o desenvolvimento deste programa. Conforme logo evidenciaram as reuniões de equipe, a falta de informações a respeito do MPMG não diz respeito apenas ao imaginário social que identifiquei em âmbito comunitário. Os profissionais vinculados às instituições parceiras, assim como estagiários do CAO-DH/MPMG, da mesma forma que os membros das comunidades que participavam do PDC, conheciam pouco sobre o MP (inclusive sobre o modelo de atuação resolutiva), conforme ilustram as falas a seguir, de integrantes da equipe durante o grupo focal: "Apesar de eu ter uma trajetória também mais voltada para o campo social, eu sempre enxerguei o MP como uma

instituição primeiro de acusação, porque no Judiciário o MP acusa"; "O MP, até então, é essa instituição que a gente conhece que manda prender, que briga com o advogado de defesa"; "Estar nesse programa onde o MP é parceiro, eu tenho muito pouco conhecimento sobre a atuação do MP, o que é o MP, o Direito, advogados, como que isso tudo entra, então eu venho aprendendo muito".

Nesse contexto, por falta de planejamento adequado e capacitação, os integrantes da equipe técnica demoraram a compreender as possibilidades e as limitações institucionais que a participação do MPMG, como entidade coordenadora, oferecia ao desenvolvimento do PDC e o modo como influenciava a sua proposta, como já percebiam à época de realização do grupo focal. Na ocasião deste grupo, uma das integrantes da equipe assim se manifestou em relação a isso:

A gente tem uma coordenação que é do Ministério Público, e aí eu percebo que, embora tenham parceiros, que é a ASF e a Cáritas, a palavra central é do MP. E aí, dentro dessa palavra central, ela é sempre embasada em regras, normas, legislações, e as coisas podem acontecer dentro de determinado espaço.

Desse modo, como pude observar especialmente durante as discussões realizadas em reuniões operativas, considerando ainda as diferenças entre suas áreas de formação acadêmica, era bastante diferente a compreensão destes profissionais a respeito do apoio comunitário que deveria ser exercido por meio do PDC.

Nesse sentido, como revela a fala seguinte de uma moradora (E1), o PDC (assim como o modelo de atuação resolutiva e a atribuição de apoio comunitário) era percebido como novidade tanto para a comunidade onde morava quanto para a equipe técnica: "A equipe que começou era uma equipe pequena, mas com uma vontade muito grande de aprender junto, porque estava todo mundo aprendendo junto. Era novidade pra todo mundo". Do mesmo modo, os integrantes da equipe técnica reconheciam em si mesmos a falta de conhecimento a respeito do MP e a percebiam também entre os membros das comunidades participantes do PDC, como disse uma das integrantes da equipe no grupo focal:

As pessoas não sabem as regras do jogo, não sabem. E elas estão jogando um

jogo sem saber as regras dele. As pessoas não sabem como funciona o MP, elas não sabem como funciona toda essa estrutura burocrática e tal. E eu fico pensando... Gente, será que o nosso papel não deveria ser mais de ensinar as regras do jogo ou de aprender juntos as regras do jogo? Porque nem a gente sabe.

Dessa maneira, a falta de coesão entre os integrantes da equipe – resultado da rotatividade, do conhecimento limitado sobre o MPMG, das diferentes perspectivas disciplinares sobre apoio comunitário e da falta de planejamento adequado para o desenvolvimento do PDC – tornava sinuoso o desenvolvimento deste programa, descredibilizando-o em âmbito comunitário. Não surpreende, então, que a rotatividade na equipe técnica seja uma queixa comum entre os membros das comunidades participantes do PDC que entrevistei. Tendo em vista que perdem suas referências sempre que um estudante ou profissional deixa de atuar neste programa (mesmo que venha a ser substituído), tal rotatividade fragiliza o seu vínculo de confiança com a equipe técnica, como expressou uma das moradoras entrevistadas (E2):

Porque aí você vai e se apegando a um determinado grupo. Aí, quando ele não aparece mais, aí todo mundo fala: “uai, cadê fulano?”, porque você tem referências... Então, assim, eu acho isso; ter gente nova é bom, mas você tem que ter um de referência.

Ademais, como alegou outra das entrevistadas (E5), devido à rotatividade na equipe, os moradores participantes do PDC têm dificuldade de identificar quais instituições são representadas pelos técnicos, bem como de compreender a função social de cada uma delas: “Então, tiveram vários momentos com pessoas diferentes, e aí eu acho que não deu para eles (os moradores) absorverem, de criar mesmo na concepção deles quem eram os órgãos representativos, o que cada um representava naquele lugar”.

Como vi acontecer no PDC, a rotatividade também pode gerar a interrupção ou o atraso de ações em curso, gerando uma sensação de descontinuidade, conforme as falas a seguir, de dois moradores entrevistados: “Porque, quando chegam os novos, aí

parece que você tá começando do zero!" (E2); "Eu sei que ele explicou e tudo, depois ele saiu pra fazer mestrado, alguma coisa assim, mas aí a outra moça não veio e aí ficou no ar" (E2); "Ia e voltava várias vezes a reunião, o motivo daquele encontro e o porquê estava fazendo aquilo ali" (E4). A rotatividade na equipe técnica, nesse sentido, é percebida em âmbito comunitário como falta de "compromisso com o resultado" e de "seriedade", como disse um destes moradores (E4).

Assim, junto à equipe técnica, percebi que a rotatividade nesta equipe, a falta de coesão entre os seus integrantes e a falta de linearidade das ações comunitárias apoiadas pelo PDC geraram descrédito deste programa e desmobilização comunitária, incidindo negativamente sobre a participação popular. Apesar disso, os membros das comunidades participantes do PDC entrevistados avaliaram positivamente a equipe técnica à época, como ilustram as falas a seguir de três deles: "É uma postura harmoniosa de conversar, de conviver com os moradores de igual para igual (. . .) E a conversa, a fala é bem entendida. Entendeu? É de pessoa para pessoa" (E1); "Todas as ideias que vão surgindo, mesmo que a gente pega meio viagem, a equipe abraça a ideia" (E3), "E a equipe também eu acho que é uma equipe bacana e muito disposta a colaborar com a comunidade" (E2).

Como sugere a primeira fala reproduzida acima, da participante E1, observei que alguns dos membros das comunidades participantes do PDC percebiam como horizontal a sua relação com os integrantes da equipe técnica. Estes, entretanto, não estavam certos dessa horizontalidade; percebem-na como uma possível extensão da horizontalidade presente nas relações que mantém entre si, mas também como uma utopia, como expressou um dos integrantes da equipe por ocasião do grupo focal: "Isso (horizontalidade das relações entre os integrantes da equipe) de alguma forma coloca também uma horizontalidade da equipe com a comunidade. Não sei se eu estou sendo utópico".

Além disso, os membros das comunidades participantes do PDC que entrevistei avaliavam positivamente o fato de a equipe lançar mão de diversos saberes técnicos, como ilustrado pelas falas a seguir: "São vários conhecimentos que envolvem dentro do Diálogos Comunitários que fortalece a luta da gente, esclarece para a gente várias coisas" (E3); "E entre um e outro, um tem experiência em uma área, e outro em outra área. Isso complementou uma coisa e outra" (E1).

Os técnicos do PDC reconheciam e valorizavam a multidisciplinariedade da equipe, mas não estavam certos sobre o caráter do trabalho desenvolvido

conjuntamente; durante o grupo focal, a equipe discutiu, tentando definir se seria multidisciplinar ou interdisciplinar a sua atuação, porém não entraram em consenso. Como ilustram as falas a seguir, alguns acreditavam que o trabalho era interdisciplinar, pois percebiam-se diferentes em termos profissionais e pessoais a partir da interação com profissionais de outras disciplinas:

Como arquiteto eu acho que a gente tem uma postura muitas vezes... quer ser muito propositiva e quer intervir muito, então eu acho que em contato com os psicólogos e com os advogados eu acho que a gente consegue de alguma forma retraindo um pouco isso e conseguir abordar as comunidades de outra forma.

Então, quando eu venho trabalhar com vocês arquitetos para mim abre-se um campo, e aí eu descobri um milhão de outras coisas. E eu acho que isso para mim tem agregado muito na minha formação, na minha formação de vida, inclusive.

Alguns eram da opinião que a equipe buscava realizar um trabalho interdisciplinar, mas o que realizava de fato era um trabalho multidisciplinar:

Eu acho que a gente tem uma expectativa de ser inter e a gente é multi, porque fica tipo assim... Se tem alguma orientação, eu convido a galera do Direito, se tem que fazer tal coisa, eu convido a galera da Arquitetura, se tem um problema, chama a mediadora, entende?

Outros acreditavam que ora a equipe trabalhava de maneira multidisciplinar ora de maneira interdisciplinar, a depender da demanda e das estratégias de atuação adotadas pelo PDC. Nesse sentido, percebiam que as novas estratégias tornavam cada vez mais difícil a atuação interdisciplinar. Alguns deles, entretanto, ainda se

identificaram no grupo focal com a fala abaixo de um dos integrantes, que sugere uma atuação transdisciplinar para o grupo:

E eu acho que no decorrer dos trabalhos acho que o que foi acontecendo foi realmente essa troca muito forte entre conhecimentos de forma que eu acho que a equipe ela virou... Apesar dela ser muito heterogenia, acho que tem um consenso na forma de abordar, tem como se fosse um acordo como se todos fossem, digamos, sei lá, apoiantes comunitários (. . .) É quase como se a gente deixasse de ser o que a gente é originalmente, e, a partir desse contato, a gente vira outra coisa.

Mas, eu acho que tem muitos momentos que a gente faz coisas que todo mundo poderia fazer, que todo mundo faz meio que seguindo... Meio que uma coisa que eu falei antes, meio sendo Diálogos assim... E não necessariamente sendo arquiteto ou psicólogo ou advogado, sabe?

Em âmbito comunitário, destacam-se também as parcerias institucionais que compõem o PDC, que oferecem aos membros deste programa informações, estratégias e legitimação para reivindicar seus direitos, como disse uma liderança comunitária (E3) em entrevista:

Eu acho que por causa das parcerias das instituições que são envolvidas, dos parceiros que são envolvidos. Então, a gente está em outra instância. Eles não são só moradores que estão ali reivindicando, que às vezes não conhece nem a forma legal dele reivindicar. Junto com aqueles moradores existe uma equipe bem informada que conhece os caminhos da justiça, que conhece todos os caminhos do diálogo e também da cobrança.

Nesse sentido, em âmbito comunitário também se destaca o aprendizado adquirido com esta equipe sobre formas efetivas de reivindicar os seus direitos, a partir da contextualização histórica e técnica de seus conflitos coletivos e do seu encaminhamento aos órgãos públicos competentes por meio de documentos formais, objetivos e inteligíveis, conforme disse o mesmo morador em sua entrevista:

A gente tem aquela coisa de manifestar, de reivindicar, de buscar as coisas meio que ignorante, batendo de frente mesmo na ignorância (. ...) Aí com esse processo do Diálogos, que traça um outro caminho, vamos, tipo assim, elaborar a nossa reivindicação, quem são os responsáveis por isso, quem que deve responder por isso e vamos buscar de forma oficial essas respostas (. ...) Você monta todo um argumento em cima daquela reivindicação, que mostra para o outro lado que você sabe do que você está falando.

Merece destaque o fato de alguns membros das comunidades participantes do PDC, como expressou uma das moradoras entrevistadas (E1), reconhecerem os integrantes desta equipe como "jovens" ou "estudantes", apesar de também reconhecerem a participação de profissionais. Isso é curioso, pois quase todas as pessoas que integravam a equipe à época já possuíam Ensino Superior completo. De todo modo, tal perfil jovem e estudantil é valorizado, pois é considerada uma característica deste perfil "uma visão muito voltada para a questão da comunidade", a qual é atribuída a habilidade da equipe de utilizar linguagem acessível e de valorizar o saber popular, manter consigo relações horizontais, apoiar iniciativas comunitárias e incentivá-los a exercer sua autonomia:

A qualidade da equipe é muito boa. A qualidade assim... Sendo estudantes tem uma visão muito voltada para a questão da comunidade. Fala a própria língua da comunidade. Isso é muito importante, falar a língua da comunidade. E despertar a comunidade para agir sozinha, para poder ser independente. Isso também é muito importante (. ...) Isso é valorização do saber da comunidade, é uma

valorização, e é uma questão de mostrar para eles que eles podem também, que ninguém sabe mais do que o outro. Isso também é muito importante. A equipe fez questão o tempo todo de mostrar isso para a comunidade.

Este perfil da equipe também parece ser valorizado em âmbito comunitário na medida em que era percebido como uma possibilidade de identificação com o PDC por parte de moradores jovens da comunidade, o que acreditavam ter propiciado o seu envolvimento nas ações apoiadas por este programa. Isto parece especialmente importante, pois, conforme mostra a categoria “Sofrendo efeitos do imaginário social-comunitário”, diz-se que é pequena a participação destes jovens em ações comunitárias que visam à resolução de conflitos coletivos e grande a sua dificuldade para resolver conflitos de forma pacífica e dialógica.

Contudo, merece destaque aqui o trabalho realizado por rappers e jovens do Conjunto Taquaril na Casa do Hip Hop, alguns dos quais protagonizavam ações do PDC e compunham um grupo de trabalho “Juventude, Lazer e Cultura de Paz. Estes rappers organizam e realizam eventos, oficinas e aulas coletivas de esporte, arte e cultura gratuitas para os jovens da comunidade na Casa, por meio dos quais disseminam a Cultura da Paz. O trabalho deles no âmbito do PDC resultou na construção de uma biblioteca comunitária no mesmo local. Na primeira fase de desenvolvimento deste programa, esta biblioteca foi planejada pelos rappers e jovens da comunidade junto aos integrantes da equipe técnica do PDC, principalmente dos arquitetos da ASF. Posteriormente, já na segunda fase deste programa, quando a equipe já havia se distanciado do território dadas as novas estratégias de atuação, a biblioteca foi construída por jovens participantes da Casa do Hip Hop, com orientação dos rappers que a coordenam.

Portanto, conhecimento técnico, disponibilidade, multidisciplinariedade ou interdisciplinariedade, intersetorialidade, relações horizontais e trabalho cooperativo entre a equipe técnica e a comunidade, apesar de constituírem fatores importantes a qualquer iniciativa que se proponha democrática e participativa, não se mostraram suficientes para o bom desenvolvimento do PDC. Também se mostrou imprescindível a realização de planejamento e capacitação para alinhamento ou coesão entre os integrantes da equipe técnica a respeito deste programa, considerando seus aspectos técnicos, teóricos e metodológicos. Ademais, mostrou-se fundamental que, na medida

do possível, evite-se a substituição ou o afastamento de integrantes da equipe técnica a fim de que o vínculo de confiança com membros das comunidades seja construído, cultivado e preservado.

Aproximadamente em junho de 2017, como já dito anteriormente, o PDC passou pela segunda transição, a qual deu início à sua segunda fase de desenvolvimento. Com o passar do tempo, entendeu-se que limitar o desenvolvimento do PDC a determinadas comunidades, como vinha sendo feito, limitava também o seu potencial, pois "o tempo da comunidade é diferente do tempo do programa", conforme concordaram os integrantes da equipe técnica no grupo focal. Isto é, nem sempre havia nestas comunidades grupos organizados e mobilizados em torno de conflitos coletivos relacionados ao direito à cidade e à moradia, e o tempo que precisavam para se organizar e conciliar seus diversos interesses geralmente era maior do que aquele que dispunha o PDC para alcançar os resultados e os produtos definidos a priori no projeto do qual fazia parte.

Observo que, ao me referir aqui ao tempo de que precisavam os membros das comunidades participantes do PDC para se mobilizar e se organizar, estou considerando também a fragilidade da proposta do próprio PDC, que não era bem fundamentada em termos teóricos e metodológicos, assim como não contava com um planejamento adequado ao contexto institucional e comunitário em que estava inserido. Não deixo de considerar, também, as limitações de sua equipe técnica multidisciplinar, a qual não foi capacitada para realizar de modo coeso um trabalho comunitário, tanto no que se refere a aspectos teóricos e metodológicos quanto a aspectos institucionais relacionados ao MPMG, como a estrutura orgânica da Instituição, a atribuição de apoio comunitário e o modelo de atuação resolutiva.

Desse modo, sem mobilização, organização ou participação dos membros das comunidades, a equipe técnica nem sempre encontrava meios de atuar. Poderia, talvez, ter se dedicado a realizar um trabalho em prol da mobilização ou da organização comunitária, visando uma futura autogestão comunitária, sem necessariamente explorar algum conflito coletivo específico. Isso faria sentido, haja vista um dos objetivos do PDC à época se referir justamente ao envolvimento de moradores na resolução de seus conflitos coletivos. Entretanto, o prazo para apresentação de resultados e produtos à Fundação Ford se aproximava, e as instituições parceiras ansiavam pela visibilidade e valorização do PDC, visando à renovação do projeto ao qual estava vinculado. Ademais, na mesma época, este programa começou a ser demandado por outras

comunidades, na maioria das vezes ocupações urbanas, que requisitavam apoio técnico para resolução de conflitos coletivos relacionados ao direito à cidade e à moradia. Diante disso, a equipe foi orientada a se distanciar das cinco comunidades que participavam do PDC à época para elaborar novas estratégias de atuação e ter disponibilidade para apoiar também outras comunidades que eventualmente o requisitassem.

Assim, na segunda fase de desenvolvimento do PDC, a equipe técnica deixou de atuar na Vila Cemig e na Pedreira Prado Lopes – onde sua atuação ainda estava restrita apenas ao apoio de ações empreendidas por equipamentos públicos locais, principalmente o Centro de Prevenção à Criminalidade – e deu continuidade às ações em curso que ainda demandavam apoio técnico nas outras três comunidades que participavam deste programa desde abril de 2016. A equipe técnica passou a realizar atendimentos coletivos em âmbito institucional, voltando-se, portanto, à resolução de conflitos coletivos relacionados ao direito à cidade e à moradia, em ocupações urbanas sob insegurança da posse, por meio de vistorias técnicas e produção de relatórios de caráter jurídico, urbanístico e/ou psicossocial. Estas intervenções eram solicitadas, na maioria das vezes, por promotorias de Justiça do MPMG. A atuação mais significativa do PDC neste período aconteceu junto a ocupações urbanas sob ameaça de despejo.

Desse modo, o PDC deixou de ser desenvolvido por meio de métodos participativos voltados à formação de redes comunitárias de defesa de direitos, à participação popular na resolução de conflitos coletivos urbanos, ao fomento à autogestão e ao aprimoramento da atuação institucional resolutiva do MPMG. Cessaram, assim, os diagnósticos participativos; as reuniões, assembleias e audiências públicas com representação institucional e popular; e os grupos de trabalho formados por membros das comunidades. Contudo, embora à época tenham sido adotadas novas estratégias de atuação, que alteraram a ênfase do PDC e a forma como ele vinha sendo desenvolvido, a sua proposta foi mantida em termos de objetivos e resultados/produtos esperados. O projeto ao qual este programa estava vinculado não sofreu alterações, tampouco houve um replanejamento que sistematizasse estas novas estratégias e estabelecesse diretrizes claras à equipe técnica para o desenvolvimento deste programa.

Do mesmo modo que aconteceu quando da primeira transição, os membros da comunidade participantes do PDC não foram informados sobre a nova fase de desenvolvimento que se iniciava. A maioria deles, com exceção de alguns moradores que buscaram se informar sobre as mudanças percebidas, apenas sentiu a ausência da

equipe técnica, que passou a frequentar os territórios apenas quando era diretamente requisitada por membros das comunidades ou atores institucionais. Assim, não é preciso dizer o quanto estas mudanças desmobilizaram até mesmo os membros das comunidades mais participativos e o quanto o PDC perdeu de credibilidade em âmbito comunitário. A perda de credibilidade, aliás, não recaiu apenas sobre o PDC, como bem observou um morador (E3); o MPMG, enquanto sua principal referência institucional, também perdeu credibilidade. Como afirmou o mesmo morador, será provavelmente mais difícil mobilizar os membros das comunidades e ter adesão popular quando o MPMG buscar desenvolver uma iniciativa semelhante ao PDC.

Porém, dessa vez a desmobilização não se fez sentir apenas no âmbito comunitário. A maior parte dos integrantes da equipe técnica, apesar de ter sido favorável à extensão do apoio comunitário exercido por meio do PDC a outras comunidades, inclusive a ocupações urbanas, mostrou-se contrária às mudanças de atuação que acompanharam a segunda transição. No grupo focal, umas das integrantes manifestou o que era consenso na equipe:

Nada contra o convite de ir na Dom Tomás Balduino, nada contra o convite de estar na William Rosa, mas tudo contra trazer as pessoas para dentro da instituição e não pisar no local onde elas moram e não escutá-las lá.

Sem ir frequentemente às comunidades e sem estar em contato presencial com os membros das comunidades participantes do PDC, os integrantes da equipe se sentiam menos motivados:

E sobre a questão do atendimento eu queria falar assim... Que ir no lugar mexe até com a motivação da equipe (. . . .) Se ouvindo o atendimento a gente já fica motivado, eu acho que, se a gente fosse nessa casa, até o ofício seria melhor, entendeu? Porque você enche daquela energia de indignação e faz o seu trabalho com uma dimensão muito maior, porque você está vendo como que é na prática.

Também acreditavam que, ausentes dos territórios, eles perderiam a

oportunidade de perceber a dinâmica comunitária, principalmente no que se refere às relações de poder e aos conflitos políticos, abordados pela categoria “Lidando com a ambivalência da participação de lideranças comunitárias”. Desse modo, afirmou uma integrante da equipe no grupo focal:

A gente está esquecendo que existem relações de poder dentro daquele espaço que a gente não faz ideia, sabe? E que, assim... Sem ir lá, sem enxergar, sem ver, sem ver o jeito que a pessoa fala, sem ver como ela se relaciona com as outras pessoas na comunidade, quando ela cumprimenta ou não cumprimenta o outro, entendeu? Isso é muito problemático.

Além disso, a equipe temia que o PDC fosse desligado de seu propósito original na medida em que os moradores perdessem o acesso ao MP. Perguntavam-se, a partir daquele momento, se o PDC não passaria a ser acessado apenas por lideranças comunitárias ou por comunidades que já possuíssem um nível maior de recursos, como o apoio de movimentos sociais. A fala abaixo, de uma das integrantes da equipe no grupo focal, mostra a sua preocupação em relação à alteração que estava a sofrer a proposta original deste programa:

O que eu via no Diálogos era: “as pessoas não acessam o MP. Vamos pensar uma ponte para acessar o MP”, como vocês falaram. Só que acontece que eu acho que essa ponte ela está, de uma certa forma, deixando de existir um pouco para mim, porque a gente não está indo lá para fazer essa conexão, porque a logística das pessoas virem aqui ela é complicada.

Assim, o que afligia a equipe técnica era a possibilidade de que o PDC perdesse seu potencial transformador – como identificavam o trabalho cooperativo de mobilização comunitária, informação e fomento à autogestão – e passasse a realizar apenas uma espécie de triagem e exploração de conflitos coletivos de grupos que requisitassem a intervenção do MPMG, assessorando as promotorias de Justiça, como

ilustram as falas a seguir do grupo focal: “Eu tinha um certo temor do jeito que está sendo atualmente, que o Diálogos se tornasse tipo a porta de entrada, a porta de entrada não, a recepção da promotoria de direitos”; “Eu, com a provocação que a (...) trouxe de desafogar o Judiciário, eu estou com essa provocação hoje, de desafogar a promotoria fazendo os três últimos atendimentos que fizemos”.

Dessa forma, à equipe, o PDC parecia estar deixando de ser “mais pernas pra comunidade”, como havia definido um morador em entrevista (E3), para se tornar pernas do MPMG, como concluíram seus integrantes no grupo focal. Nesse sentido, a fala a seguir demonstra a frustração de uma das integrantes da equipe técnica a respeito da segunda fase de desenvolvimento do PDC, que se consolidava à época de realização do grupo focal:

Isso mostra cada vez mais que essas estruturas burocráticas de poder elas não funcionam, porque elas tendem sempre a ir para um lugar que ele não seja de transformação, mas que ele seja de adaptação. E aí eu acho que eu vejo o Diálogos um pouco assim, com certa esperança, mas ao mesmo tempo com um certo ceticismo de enxergar, assim, que as coisas sempre tendem a uma acomodação, a uma adaptação nas estruturas. E aí você tem um projeto muito mais, no meu ponto de vista, interessante e transformador, e aí essas coisas vão meio que seguindo e às vezes se afunilando...

Ademais, estas mudanças estavam somadas novamente à falta de um planejamento que as sistematizasse e que reorientasse a atuação da equipe, o que gerava sentimentos como frustração, desmotivação e angústia na maior parte de seus integrantes, como disse um deles no grupo focal: "Então assim, teve muita mudança, uma mudança metodológica sem consolidação na metodologia anterior. E eu fico muito preocupada, e isso gera angústia, isso gera muitos desdobramentos internos". A fala a seguir, de outra integrante do grupo na mesma ocasião, diz, também, da dificuldade sentida pessoalmente por uma das integrantes da equipe:

Eu acho que a gente tem se desdobrado, não sei, eu pelo menos eu me sinto

assim, me desdobrando em tentar entender qual vai ser o próximo passo, porque ainda não tem uma metodologia para se seguir, então a gente está descobrindo, mas, ao mesmo tempo, quando você termina de entender qual que era o próximo passo, já mudou o passo, aí você tem que aprender uma nova dança, e isso para mim tem sido difícil.

A volatilidade também afetou a equipe coletivamente, prejudicando o trabalho em grupo – o que fez com que caísse o ritmo de desenvolvimento do PDC, como expressou uma das integrantes durante o grupo focal:

Às vezes a gente tenta assumir uma postura até centralizadora de tentar fazer tudo, às vezes não conseguir dividir algumas atividades, porque a gente não sabe quanto tempo a gente vai ter de verdade para amadurecer determinada demanda, porque ela pode mudar daqui há dois segundos.

Como já expliquei, em dezembro de 2017, o PDC passou por outras mudanças que, de tão significativas, foram percebidas pela própria equipe técnica como uma terceira transição, a qual deu início à terceira fase de desenvolvimento deste programa. A partir da renovação e da formalização da parceria estabelecida entre o MPMG e a Cáritas - MG por meio de um TCT, garantiu-se a continuidade deste programa em 2018. Entretanto, ainda em dezembro de 2017, sua coordenação por parte do MPMG foi assumida por outra promotora de Justiça; a consultoria prestada pela ASF Brasil foi significativamente reduzida, sendo restringida a apenas uma das comunidades; e a equipe responsável pela sua operacionalização passou a ser composta apenas por meio de profissionais contratados pela Cáritas - MG, dos quais apenas um tinha participado de seu desenvolvimento em 2017. Nesta fase, a ênfase deste programa era o apoio técnico prestado à 18ª promotoria de Justiça de Defesa dos Direitos Humanos, Apoio Comunitário, Conflitos Agrários e da Fiscalização da Atividade Policial da Capital para resolução de conflitos coletivos urbanos relacionados ao direito à cidade. Apesar de o estudo de caso não contemplar nem a segunda nem a terceira fase de desenvolvimento

do PDC, fiz questão de apresentar brevemente as mudanças que demarcam seu início, tendo em vista que evidenciam quão volátil este programa é.

Até aqui busquei demonstrar como a volatilidade de um programa social pode estar atrelada a mudanças relacionadas à dinâmica das instituições ao qual é vinculado, bem como aos efeitos destas mudanças em âmbito comunitário. No caso do PDC, é importante observar que a volatilidade atrelada à dinâmica institucional parece advir principalmente do caráter experimental do PDC, decorrente da escassez de experiências práticas, informações teóricas ou diretrizes institucionais divulgadas oficialmente a respeito do exercício da atribuição de apoio comunitário do MPMG, especialmente por meio de sua atuação resolutiva, conforme expressaram integrantes da equipe técnica no grupo focal:

É uma coisa muito de experimentação. O Diálogos ele não segue nenhum roteiro, ele não tem um espelho, não tem uma referência. Não é um programa que está sendo reproduzido (. . .) A gente vai fazendo e vê se dá certo ou não: “dessa forma não deu, poxa, vamos naquela outra comunidade tentar de outra forma”. A gente vai se ajustando o tempo todo, então para mim é uma experimentação.

Vale observar, nesse sentido, que o PDC nasceu, dentre outras razões, dada a necessidade de sistematizar estratégias de exercício de apoio comunitário que possam servir como referência teórico-prática para as rotinas de trabalho das promotorias de Justiça que o detém como atribuição, pois, como afirmado também no grupo focal: “O apoio comunitário em si é uma coisa que está tentando desenvolver metodologia, tentando entender como que isso pode ser feito numa cidade igual Belo Horizonte, com tantas diferenças, com tantos tipos de comunidades”. Assim, apesar de partir de métodos participativos e do princípio da não judicialização, o PDC não é orientado por um método específico; ele constitui uma ferramenta por meio da qual se está tentando desenvolver um método, como mostraram perceber os integrantes da equipe técnica no grupo focal: “Porque a gente não está seguindo um método preconcebido. A gente está partindo de uma premissa teórica, que é da não judicialização dos casos, mas a gente se depara com uma infinidade de demandas nas comunidades”. Nesse sentido, eles

concordaram com uma das integrantes no grupo focal, quando esta afirmou: "A gente é laboratório".

Até aqui demonstrei também como a participação popular, em última instância, pode variar de acordo com a repercussão de mudanças técnicas e/ou burocráticas na comunidade, especialmente se estas mudanças não forem comunicadas, contextualizadas e justificadas aos participantes. Contudo, conforme observei em âmbito comunitário, a variação percebida na participação popular não responde apenas à repercussão de mudanças oriundas da dinâmica institucional, mas também a aspectos próprios da dinâmica comunitária.

A variação na participação popular também gera queixas por parte dos próprios membros das comunidades participantes do PDC, pois a chegada de novos participantes geralmente gera atraso ou interrupção de discussões ou ações em curso, como expressou um morador entrevistado (E4): "A conversa volta de novo". Por isso, o mesmo morador é da opinião que o desenvolvimento do PDC não deveria ser secreto, mas discreto, sim: "Mas eu sou daquele princípio também de que ainda que a coisa não seja secreta, mas que seja discreta, que haja uma continuidade, senão acaba não chegando em lugar nenhum".

A categoria "Sofrendo efeitos do imaginário social-comunitário" explica como a percepção a respeito de instituições participantes de um dado programa social pode influenciar ou determinar a participação popular independente de uma eventual proposta teórico-metodológica elaborada a priori em âmbito institucional. No mesmo sentido, a categoria explica como a confirmação ou a frustração de expectativas sobre o programa em termos de resultados, por exemplo, elaboradas a partir desse mesmo imaginário, incide também sobre a participação popular na medida em que atribui credibilidade ao programa ou o destitui desta. Desse modo, quanto mais equivocado ou limitado estiver o imaginário social-comunitário a respeito das instituições propositoras ou colaboradas de um dado programa social, provavelmente mais distante da proposta deste programa estarão as expectativas dos membros da comunidade. Assim, é difícil evitar sua frustração e mantê-los mobilizados e assíduos, tornando-se provável a oscilação de sua participação no programa.

Observei que, apesar de considerar aqui o imaginário social-comunitário a respeito de determinada instituição como um elemento próprio da dinâmica comunitária, não ignoro que a elaboração deste imaginário se dá, também, a partir do lugar que a instituição ocupa na sociedade (considerando seus produtos, suas relações

com outras instituições públicas ou privadas e sua atuação em relação a comunidades em situação de enfrentamento à negação, à ameaça e/ou à violação de direitos fundamentais) e da forma como valoriza, negligencia ou ignora este imaginário antes de dar início a qualquer programa social.

A categoria “Sofrendo efeitos do imaginário social-comunitário” explica, também, como contextos comunitários marcados historicamente por conflitos políticos podem dificultar a construção de um vínculo de confiança entre equipe técnica e comunidade, assim como a adesão comunitária ao programa, especialmente se a inserção do programa no território coincidir com períodos eleitorais. O que busco mostrar aqui, contudo, é que estes períodos também geram oscilação na participação popular. Isto é, alguns candidatos políticos percebem programas como o PDC como oportunidade para se autopromoverem, participando de seu desenvolvimento apenas enquanto durarem as campanhas eleitorais. No Ribeiro de Abreu, houve um esvaziamento das reuniões que aconteciam em âmbito comunitário após as votações, o que os próprios membros da comunidade participantes do PDC atribuíram ao término das eleições: “Tanto é que as reuniões anteriores ficavam lotadas, porque era na véspera de eleição. E teve gente que nunca mais voltou depois da eleição” (E5).

Ademais, a categoria “Sofrendo efeitos do imaginário social-comunitário” menciona a noção de “Polícia repressora”, explicando que, ao mesmo tempo em que alguns membros da comunidade participantes do PDC demandavam a participação de atores institucionais nas ações apoiadas por este programa, a participação de outros membros era inibida em virtude da presença destes agentes. Desse modo, a participação popular variava também de acordo com a presença de atores institucionais convidados a contribuir às ações comunitárias apoiadas pelo PDC. Ou seja, quando eram informados sobre a possível ida destes atores institucionais (especialmente quando se tratava de agentes de segurança pública) a reuniões deste programa que aconteceriam em âmbito comunitário, alguns moradores que vinham participando assiduamente deixavam de comparecer.

Por sua vez, a categoria “Lidando com a ambivalência da participação de lideranças comunitárias” também nos auxilia a compreender outras razões da oscilação da participação popular. A categoria explica, por exemplo, o risco de um programa como o PDC ser associado, em âmbito comunitário, a práticas, interesses, valores e eventuais posturas políticas de lideranças comunitárias, o que pode favorecer a

participação de alguns membros da comunidade e prejudicar a de outros, dependendo da representatividade local destas lideranças.

A mesma categoria mostra, também, que, se a divulgação do programa ou a sua aproximação da comunidade for realizada por tais moradores ou com o seu apoio, corre-se o risco de que a proposta do programa não seja apresentada de forma correta e de que os membros da comunidade não sejam informados da mesma forma ou ao mesmo tempo sobre o programa, o que também poderá influenciar a adesão e a participação popular.

Por fim, esta categoria explica como as imposições feitas por lideranças comunitárias (para priorizar seus próprios interesses, os interesses de sua associação comunitária ou os interesses do candidato político ao qual está vinculada, por exemplo), bem como os conflitos com outros moradores advindos destas imposições, podem tornar inconstante a participação popular, visto que podem interromper ou atrasar ações em curso, apoiadas pelo programa, desmobilizando outros participantes.

A experiência do PDC mostrou, ainda, outras duas razões para a variação na participação popular. Uma delas é o conflito de moradores com pessoas envolvidas com o tráfico de drogas ilícitas. Posso mencionar como exemplo o caso de uma jovem moradora do bairro Ribeiro de Abreu, cuja participação neste programa era muito valorizada tanto pelos demais membros da comunidade participantes do PDC quanto pelos integrantes da equipe técnica. Ela deixou de frequentar as reuniões públicas repentinamente, pois teve de se mudar daquela comunidade junto com sua família em razão de sua relação conflituosa com um traficante.

A outra razão diz respeito ao fato de o desenvolvimento de um programa como o PDC dificilmente chegar ao conhecimento de todos os membros da comunidade ao mesmo tempo (que dirá ao conhecimento de atores institucionais externos à comunidade), de modo que, em cada reunião pública do PDC, participava pelo menos uma pessoa pela primeira vez, que não necessariamente voltava a comparecer. A partir da observação-participante, percebi que isto pode acontecer, principalmente, em virtude do tamanho do território e da população local, que não são alcançados em sua totalidade durante o período de divulgação do programa, ou da comunicação falha entre os membros da comunidade em razão de seus conflitos políticos.

Tamanha rotatividade de participantes nas ações apoiadas pelo PDC gerava desmobilização comunitária e por vezes era percebida em âmbito comunitário como um desrespeito aos participantes que buscavam atingir os objetivos inicialmente traçados e,

até mesmo, como uma ameaça à participação democrática, como disse um dos moradores entrevistados (E4):

Eu acho que é uma falta de respeito e acaba desanimando aquelas pessoas que participaram desde o princípio, tiveram uma meta ou um objetivo específico para poder cumprir (. ...) Mas eu comecei a sentir também – não é a primeira vez que eu participo de movimentos como este – o que eu chamo de “os perigos que ameaçam a democracia”, é a rotatividade de pessoas, você entendeu?

No mesmo sentido, destaco a dificuldade de manter informados todos os membros de uma comunidade a respeito do desenvolvimento do PDC. Se não chega ao conhecimento de uma liderança comunitária engajada nas ações do PDC um dos principais resultados deste programa na comunidade onde mora, como aconteceu certa vez no bairro Ribeiro de Abreu, é provável que também não chegue ao conhecimento de outros membros da comunidade, principalmente daqueles que não participam deste programa ou que não atuam como liderança comunitária. Por conseguinte, se desconhecem os resultados significativos alcançados em sua comunidade, como podem continuar motivados a participar de suas ações? Esta é uma das preocupações de um morador entrevistado (E4), que se sentia ansioso por não dispor ainda de resultados objetivos como instrumento de mobilização comunitária:

Eu não tenho um argumento para poder trazer aqui para a comunidade a nível até de conscientização de um resultado que surgiu em decorrência desses encontros (. . . .) Mais interessante é que se pontuasse alguns problemas e fosse solucionado, ainda que não fossem todos, mas fossem solucionados alguns, ainda que o mínimo a gente teria até argumento, porque o que acontece com a comunidade de um modo geral, com raríssimas exceções, é que está assim um descrédito. Então, a gente fica ansioso.

Em virtude disso, poderia se questionar a abrangência do PDC, como fez o

mesmo morador: "Eu acho que a abrangência foi muito grande, porque pegou a regional, pegou a parte da região norte e nordeste, então tratamos, por exemplo, de Ribeiro de Abreu, o bairro é muito grande". É importante lembrar, desse modo, que, conforme abordado na categoria "Lidando com a ambivalência da participação de lideranças comunitárias", antes do início do PDC, não se procurou conhecer os territórios onde este programa seria desenvolvido. Assim, caso tivesse havido uma exploração prévia dos territórios, o PDC poderia ter se mostrado menos volátil no que diz respeito à mobilização comunitária e à participação popular: a partir de um planejamento cuidadoso, a abrangência deste programa poderia ter sido definida de forma mais pertinente, considerando seus limites de tempo e recursos humanos, por exemplo, além de que a sua divulgação poderia ter sido planejada de maneira estratégica, de modo a contemplar a maior parte dos membros da comunidade no mesmo período.

Assim como a participação dos membros das comunidades, a participação de atores institucionais também variou, mas aparentemente por motivos distintos, dos quais destaco dois. Em primeiro lugar, conforme demonstrou a experiência do PDC, a maior parte dos atores institucionais convidados a contribuir ao seu desenvolvimento, como agentes de segurança pública, compareceram às reuniões, assembleias ou audiência pública realizadas em âmbito comunitário ou institucional a partir do contato realizado diretamente pelo MPMG, mas não a partir dos convites enviados pela comunidade (mesmo que nestes constasse a identidade visual deste programa, a qual recorriam os moradores para conferir credibilidade ao convite). Aliás, algumas vezes nem foi necessário o MPMG entrar em contato; como admitiu uma das entrevistadas (E5), apenas a participação dessa instituição no PDC incentivou sua adesão às ações comunitárias apoiadas por este programa mesmo que ela não compreendesse ainda como o MPMG contribuía ao seu desenvolvimento:

Eu vou te falar a verdade, nem eu sei em que o MP pode ajudar. Tem hora que eu paro e fico assim.... eu não sei no que pode ajudar. Nem eu como trabalhadora aqui há pouco tempo eu não tenho isso bem claro. Só que, assim, eu sinto como parceiro, eu sinto até, inclusive, incentiva minha participação nas reuniões, porque também eu não gostaria de estar lá como representante de um

órgão público sem apoio de outros órgãos, porque aqui não tem como você trabalhar isolado.

Em segundo lugar, observei que a participação de atores institucionais varia também em virtude da transferência destes profissionais. Certa vez, por exemplo, a participação de uma agente de segurança pública, que estava frequentando assiduamente as reuniões do PDC no bairro Ribeiro de Abreu e contribuindo significativamente ao seu desenvolvimento nesta comunidade, teve de ser abruptamente interrompida em razão de sua transferência para outra unidade. Fui informada por uma moradora de que sua transferência teria acontecido em razão de ameaças recebidas por um traficante.

Procurei demonstrar que não é inerente, mas, sim, potencial e multifacetada a volatilidade do PDC, o que acredito se aplicar a qualquer programa social desenvolvido em âmbito comunitário. Isto é, o desenvolvimento de um programa social em âmbito comunitário não é necessariamente um processo volátil, mas poderá sê-lo na medida em que o programa for passível de mudanças a nível institucional – de caráter burocrático, técnico, metodológico e/ou político, por exemplo – e estiver sujeito à variação da participação de membros da comunidade, seja pela repercussão destas mudanças em âmbito comunitário ou por motivos diversos como os supracitados.

Nesse sentido, caso aconteçam sem a compreensão ou a anuência dos membros da comunidade participantes, eventuais mudanças oriundas da dinâmica institucional, que não possam ser evitadas ou que sejam benéficas para o programa, devem ser cuidadosamente administradas, principalmente no que se refere a sua repercussão e comunicação em âmbito comunitário. Caso contrário, podem torná-lo ainda mais instável a partir de sua descredibilização e da descredibilização das instituições envolvidas, da fragilização do vínculo de confiança entre a comunidade e a equipe técnica, da desmobilização comunitária e, em última instância, da diminuição da participação popular em termos de quantidade e qualidade. No que tange à variação da participação de membros da comunidade, caso não possam ser evitados os seus eventos desencadeadores, estes devem ser, na medida do possível, previstos para que sejam elaboradas com antecedência estratégias que amenizem seus efeitos negativos sobre a participação popular, como a desmobilização comunitária em virtude do atraso ou a interrupção de ações em curso.

Conforme evidencia o estudo de caso sobre o PDC, também é relevante como a volatilidade de um programa social pode se expressar por meio de sua equipe técnica. Em primeiro lugar, merecem especial atenção os riscos oferecidos pela rotatividade de estudantes ou profissionais contratados para desenvolver o programa, dado que seu afastamento ou a sua substituição fragiliza o vínculo de confiança de integrantes da equipe técnica com membros da comunidade e favorece a falta de coesão na equipe, especialmente em termos teóricos e técnicos (o que se intensifica caso não haja planejamento adequado do programa e capacitação para a equipe). Nesse sentido, a constância no que se refere à identidade dos integrantes da equipe técnica se revela tão ou mais relevante do que elementos como a interdisciplinariedade, a cooperação e a horizontalidade para a realização de um trabalho comunitário e participativo. Em segundo lugar, está o risco de que muitas mudanças gerem frustração e desmotivação entre os integrantes da equipe técnica, especialmente se realizadas sem a sua participação, mantidas apesar de sua discordância e somadas à falta de um planejamento que reoriente a sua atuação.

Ampliando-se o nível de abstração sobre o conteúdo desta categoria, os riscos advindos da volatilidade se mostram significativos para quaisquer programas sociais, desenvolvidos em âmbito comunitário ou outro, cuja proposta seja a realização de um trabalho participativo, cooperativo e democrático. Nesses casos, as mudanças, quando necessárias, desejáveis ou inevitáveis, deverão contar com a participação dos participantes do programa (considerando a equipe, assim como o público-alvo) ou ser pelo menos formalmente informadas a eles a fim de que sejam evitados eventuais prejuízos em termos de mobilização, motivação, vínculo de confiança, credibilidade e participação.

3.3 Lidando com a ambivalência da participação de lideranças comunitárias

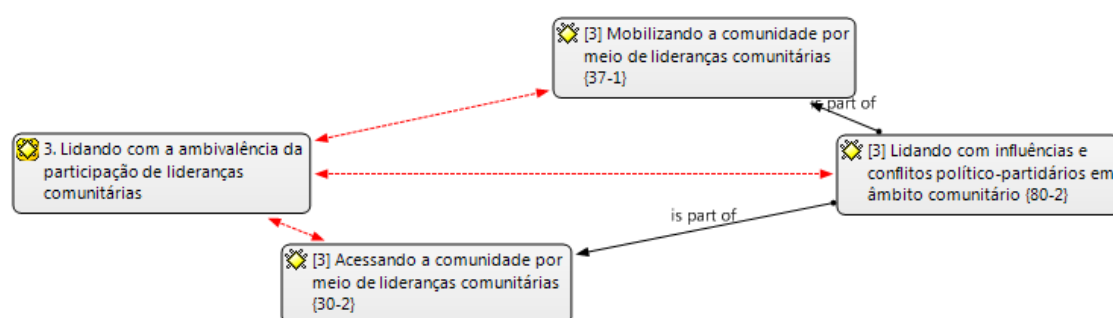


Figura 5

Diagrama da categoria teórica “Lidando com a ambivalência da participação de lideranças comunitárias” com seus códigos focais

Lidar com a ambivalência da participação de lideranças comunitárias implica em elaborar estratégias para que a participação de moradores identificados como lideranças comunitárias em um programa social contribua ao seu desenvolvimento sem que, ao mesmo tempo, prejudique-o ou o coloque em risco. É importante lembrar aqui que, para fins deste trabalho, adoto o termo liderança comunitária para fazer referência a pessoas que se reconhecem como tal e assim são reconhecidas em âmbito comunitário, ainda que não o sejam por todos os membros da comunidade onde moram ou trabalham. No caso do PDC, como já expliquei, foi possível constatar que certos moradores se reconheciam e eram reconhecidos por outros membros de sua comunidade como lideranças comunitárias por meio da observação-participante realizada em âmbito comunitário.

No caso de um programa social participativo que se pretenda desenvolver em âmbito comunitário, como o PDC, deve-se lidar com a participação de lideranças de modo que não prejudique a adesão dos demais membros da comunidade ao programa, nem a participação popular democrática. Desse modo, lidar com a ambivalência da participação de lideranças comunitárias implica na previsão (se possível) e na percepção de benefícios, malefícios e/ou riscos relacionados à sua participação em todas as fases do desenvolvimento do programa.

Nesse sentido, como ilustra a experiência do PDC, a participação de lideranças comunitárias pode oferecer tanto benefícios quanto riscos e prejuízos a um programa social desenvolvido em âmbito comunitário. Se favoráveis ao seu desenvolvimento na comunidade onde moram ou trabalham, elas podem contribuir significativamente a todas as etapas de seu desenvolvimento por meio de mobilização comunitária e facilitação do acesso a equipamentos públicos locais, por exemplo. Porém, se contrárias ao seu desenvolvimento, podem deixar de prestar a sua contribuição e buscar meios de prejudicá-lo ou boicotá-lo a partir de sua influência sobre a população local. Entretanto, conforme observei ao participar do PDC, mesmo no primeiro caso, quando a sua participação visa favorecer o programa, esta pode oferecer, ao mesmo tempo, riscos e prejuízos ao seu desenvolvimento.

Nesse sentido, esta categoria demonstra que, de um ponto de vista puramente descritivo, a participação de lideranças comunitárias pode parecer inofensiva, benéfica, vantajosa ou, até mesmo, necessária ao desenvolvimento de uma dada iniciativa. De um ponto de vista reflexivo, crítico e analítico, contudo, torna-se evidente como a mesma participação pode oferecer riscos ao seu desenvolvimento, por vezes comprometendo-a ou prejudicando-a mais do que beneficiando-a. Até que ponto, então, a participação de lideranças comunitárias pode beneficiar o desenvolvimento de um programa sem prejudicá-lo? O que custaria a um programa relegar a lideranças comunitárias aspectos ou etapas de seu desenvolvimento a fim de facilitá-los ou acelerá-los, por exemplo? É possível prescindir do apoio de lideranças comunitárias para não incorrer nos riscos que lhe são intrínsecos?

Como já dito, para apresentação do PDC e escolha das comunidades onde ele seria primeiramente desenvolvido, foram convidadas para uma reunião pública, em âmbito institucional, lideranças de comunidades que correspondiam aos critérios pré-estabelecidos para participação neste programa (localização em Belo Horizonte; histórico de direitos fundamentais negados, violados e/ou ameaçados; grau de organização e representatividade de seus membros e pertinência dos conflitos coletivos para intervenção do MPMG conforme proposta original do PDC). Estas lideranças comunitárias foram indicadas, em sua maioria, por parceiros institucionais do CAO-DH/MPMG (como promotorias de Justiça do próprio MPMG, programas de extensão universitários e advogados populares) por já terem sido referência para intervenções realizadas outrora em âmbito comunitário. Na ocasião, após a apresentação do PDC, coube às lideranças comunitárias avaliar a sua viabilidade, pertinência e relevância para as comunidades que estavam representando. Desse modo, é evidente que as lideranças comunitárias influenciaram significativamente o desenvolvimento do PDC desde o momento em que foram definidas as duas comunidades onde ele teria início.

É preciso observar, em primeiro lugar, que, anteriormente à realização desta reunião pública para apresentação do PDC ou da realização dos convites às lideranças comunitárias que deveriam comparecer naquela ocasião, não houve uma pesquisa preliminar a respeito de eventuais conflitos políticos locais e nível de representatividade das lideranças comunitárias entre os demais membros da comunidade. Em segundo lugar, havia o risco de que, caso a proposta do PDC não parecesse viável ou relevante, por exemplo, àquelas lideranças comunitárias, as comunidades representadas por elas perdessem a oportunidade de participar deste programa sem que os demais membros da

comunidade, inclusive outros membros identificados como lideranças comunitárias, tivessem sequer tido a chance de conhecê-lo.

Além disso, na mesma ocasião, as lideranças apresentaram as comunidades as quais estavam representando e destacaram algumas das demandas coletivas locais (que poderiam justificar a participação destas comunidades no PDC) segundo sua perspectiva e seus interesses, que provavelmente coincidiam apenas com os daquele grupo para o qual eram referência à época, os da associação comunitária a qual eventualmente integravam e os do candidato político ao qual eventualmente estavam vinculadas. Desse modo, a perspectiva e os interesses destas lideranças comunitárias não apenas orientaram a escolha das comunidades onde o PDC seria desenvolvido, mas também começaram a direcionar, desde aquela ocasião, com quais conflitos coletivos este programa se ocuparia em cada uma destas comunidades. Isto é, mesmo que ainda estivessem previstos diagnósticos participativos a serem realizados pela equipe técnica junto aos membros das comunidades participantes do PDC para identificação e priorização de demandas coletivas, algumas das demandas destacadas pelas lideranças comunitárias já haviam despertado, naquele primeiro contato, o interesse do MPMG, dada sua pertinência em relação aos objetivos deste programa, em especial no que diz respeito ao seu potencial para uma resolução extrajudicial, cujos resultados pudessem gerar impacto e visibilidade.

Observo que, nesse momento, como em tantos outros que presenciei depois, não estavam sendo considerados para a futura resolução dos conflitos coletivos os recursos locais aos quais os próprios membros das comunidades participantes do PDC poderiam recorrer para agir de forma autogestionada, conforme fora inicialmente proposto (até porque a equipe técnica do PDC e a sua coordenadora ainda nem haviam estado nestas comunidades e pouco sabiam sobre elas). Ao invés disso, estavam sendo considerados os recursos técnicos, institucionais e políticos de que dispunha o PDC.

Em seguida, as mesmas lideranças comunitárias conduziram o processo de aproximação entre o PDC e as duas comunidades onde ele teve início por meio do agendamento das primeiras reuniões públicas no território (que eram denominadas assembleias) e da divulgação deste programa aos demais membros da comunidade. Conforme os dados obtidos a partir da observação-participante e de entrevistas, se por um lado a participação de lideranças comunitárias durante este processo pode facilitar e acelerar a aproximação de um dado programa à comunidade em que se pretende

desenvolvê-lo; por outro lado pode comprometer o seu desenvolvimento principalmente em termos de adesão e participação popular, propositadamente ou não.

O estudo de caso demonstra que a adesão de lideranças comunitárias a um programa e a sua colaboração para divulgá-lo e aproximá-lo da comunidade podem facilitar e acelerar esse processo, além de favorecer a construção de um vínculo de confiança entre a equipe técnica e a comunidade. A opinião de um dos entrevistados (E4), aliás, é de que este vínculo depende da intervenção de lideranças comunitárias: "Agora, evidentemente vai depender desses líderes para poder estar fazendo esse entrosamento da população de um modo geral com a equipe que está dentro do processo". Entretanto, conforme constatei e exemplifiquei na categoria "Sofrendo efeitos do imaginário social-comunitário", a colaboração de lideranças comunitárias não garante a mobilização de um grupo representativo de todos os segmentos comunitários, nem qualquer vínculo de confiança junto aos demais membros da comunidade – dois elementos essenciais a qualquer iniciativa que se proponha a ser democrática e participativa, como se propõe o PDC.

Em primeiro lugar, ao ser divulgado no território por lideranças comunitárias, é provável que o programa seja automaticamente associado a eles e aos seus respectivos interesses, valores e eventuais posturas políticas, correndo-se o risco de atrair apenas os membros da comunidade que se sentem representados por eles. O relato de uma liderança comunitária entrevistada (E1) faz alusão a esse problema:

E, quando nós colocamos os cartazes para poder conversar com os moradores, nós pensamos que envolveríamos os outros líderes comunitários, que eles apareceriam, porque era uma reunião aberta para toda a comunidade. E eles, como moradores, eles receberiam, também. A gente entendia que eles iriam receber as informações e estariam também para apresentar as demandas deles. Mas eu e a (...) somos consideradas duas doidas dentro da comunidade, pelos líderes comunitários, porque eles são de outras associações (. . . .) Aí os outros líderes comunitários falam assim: "não, isso aí não vai dar em nada".

Em virtude disso, não há como garantir que a divulgação do programa seja feita para todos os membros da comunidade, especialmente para aqueles com quem as lideranças comunitárias possuem relações conflituosas. É possível, aliás, que as lideranças comunitárias divulguem a iniciativa apenas para quem possua interesse pelas mesmas demandas que elas próprias, como parece ter acontecido no PDC conforme eu mesma observei e conforme um dos entrevistados (E3) comentou quando da validação das categorias. Também não há como garantir que a proposta do programa seja divulgada corretamente (digo, exatamente como foi elaborada pela instituição proponente). Inclusive, conforme observou o mesmo morador, por vezes as lideranças lançam mão de algumas estratégias para realizar a mobilização comunitária; tentando tornar a proposta mais atrativa, acabam induzindo a elaboração de expectativas equivocadas pelos demais: "As lideranças criam expectativas nos moradores também; falam assim: 'Vai lá na reunião, que vão resolver o problema da sua rua'".

Vale observar, nesse sentido, que, conforme explica a categoria "Sofrendo efeitos do imaginário social-comunitário", deve ser estratégica a divulgação de um programa participativo, pois quanto mais positivas forem as primeiras impressões elaboradas pelo seu público-alvo, maior será a probabilidade de que este responda positivamente ao programa em termos de receptividade e adesão. Além disso, a mesma categoria salienta como é importante que as informações utilizadas para a sua divulgação sejam o mais representativas e fidedignas possível em relação a sua proposta original a fim de que as expectativas geradas a partir delas também o sejam, haja vista que expectativas equivocadas ou frustradas podem custar até mesmo o fracasso do programa.

Além disso, dependendo do conhecimento que se tenha a respeito de um dado território, não há como garantir que o local escolhido pelas lideranças comunitárias para uma reunião pública seja o mais acessível para a maior parte da população local, nem que seja politicamente neutro (como uma escola pública o deveria ser, por exemplo). O desenvolvimento do PDC no Conjunto Taquaril e no bairro Ribeiro de Abreu teve início antes que a equipe técnica tivesse explorado minimamente os territórios. Apesar de terem acessado algumas informações sobre as duas comunidades por meio de documentos publicados em ambiente virtual, em sua maioria de cunho social, ambiental, econômico e geográfico, a equipe só começou a conhecer pessoalmente os territórios a partir das primeiras reuniões públicas locais. Assim, em ambas as comunidades, a experiência do PDC ilustra mais uma vez como a colaboração de

lideranças comunitárias pode ser, ao mesmo tempo, benéfica e prejudicial, como explico a seguir.

No bairro Ribeiro de Abreu, após o PDC já ter sido iniciado, a equipe técnica visitou alguns equipamentos públicos locais, como escolas, igreja e centro de saúde. Na ocasião, a equipe não estava acompanhada por nenhum membro da comunidade. Contudo, o roteiro desta visita foi planejado por uma liderança comunitária, que também se encarregou de agendar a visita da equipe a cada uma das instituições públicas indicadas no roteiro. Desse modo, apesar de ter poupado a equipe de fazer uma extensa pesquisa sobre as instituições ou entidades públicas presentes e ativas no território e ter facilitado o seu acesso a eles, a organização da visita por uma liderança comunitária, propositadamente ou não, direcionou e restringiu o conhecimento que a equipe começava a construir sobre a comunidade. Além disso, ao relegar a uma liderança comunitária o agendamento das visitas, a equipe deixou sob sua responsabilidade também a primeira apresentação do PDC para os atores institucionais atuantes no território, sujeita a tantos vieses ou equívocos quanto estivesse a sua compreensão a respeito deste programa.

No Conjunto Taquaril, as primeiras visitas técnicas realizadas para conhecimento do território foram guiadas por lideranças comunitárias, as mesmas que haviam estado presentes na ocasião em que foram definidas as comunidades onde o PDC seria desenvolvido e que, depois, haviam facilitado a sua aproximação da comunidade. A presença de lideranças comunitárias junto à equipe técnica evita que outros membros da comunidade se sintam ameaçados pela presença de pessoas externas à comunidade, enriquece a visita com informações a respeito de locais vistos ou de situações testemunhadas, otimiza o tempo da visita e facilita o acesso a equipamentos públicos locais.

Ao mesmo tempo, entretanto, a presença destas lideranças pode provocar mais uma vez a associação deste programa aos seus interesses, valores e eventuais posturas políticas, inibindo a aproximação de outras lideranças comunitárias ou de quaisquer outros membros da comunidade com quem possuam relações conflituosas ou que não se sintam representados por elas. Além disso, é possível que, ao guiar a equipe técnica pelo território, as lideranças comunitárias mostrem e digam apenas aquilo que, em seu entendimento, é importante e/ou conveniente. Desse modo, a opção pelas vantagens relacionadas à condução de visitas técnicas no território por uma liderança comunitária, principalmente em se tratando de visitas para sua exploração inicial, implica em

conhecê-lo a partir da perspectiva desta liderança, naturalmente limitada por suas crenças, seus preconceitos e seus interesses pessoais.

Em algumas das reuniões que aconteciam em âmbito institucional, em que deveriam comparecer representantes do poder público e da comunidade para tratar de conflitos coletivos, era preciso limitar o número de membros das comunidades participantes do PDC em virtude, por exemplo, do tamanho da sala disponível para a reunião. Procurando fomentar a autogestão comunitária e evitar posturas autoritárias, a equipe técnica do PDC, ao organizar a reunião, pedia aos próprios membros da comunidade que designassem quem deveria representá-los. Assim, entravam em contato com as mesmas lideranças comunitárias com quem contavam desde o início do desenvolvimento deste programa ou com outros moradores que estavam protagonizando as ações relacionadas ao conflito em questão para informar sobre a reunião, inclusive sobre a limitação do número de pessoas que poderiam comparecer na ocasião. Desse modo, entretanto, não estavam favorecendo a autogestão comunitária, mas, sim, a atuação de alguns moradores, que compartilhavam as informações recebidas com quem lhes convinha e decidiam, de forma possivelmente nem democrática, nem participativa, quem compareceria à reunião.

No Conjunto Taquaril, à medida em que o PDC era desenvolvido, a equipe técnica identificou outras lideranças comunitárias e, visando contribuir ao fortalecimento de mecanismos de organização e mobilização comunitária de maneira democrática e participativa, convidou-as a participar das ações em curso apoiadas por este programa. Isso foi validado pela maior parte dos membros da comunidade que participavam do PDC (como foi possível observar durante as reuniões seguintes) e foi reconhecido como uma postura “inclusiva” e coerente à proposta de fomentar diálogos comunitários por uma das moradoras entrevistadas (E1). Contudo, não demorou até que uma reunião pública tivesse de ser interrompida em razão de conflitos entre lideranças comunitárias, que gerou ameaças e ofensas tanto a membros da comunidade que estavam presentes como a integrantes da equipe técnica. Relembrando esse episódio, dentre outros que já havia testemunhado, um dos moradores (E3) disse em entrevista:

E quando a gente senta, essas desigualdades políticas viram conflitos nos momentos, porque aí cada um se posiciona, e o outro não aceita o posicionamento do outro, porque acha que o outro está com interesse pessoal. Aí

o outro traz um histórico sobre o outro, e vira uma confusão danada.

Como disse uma moradora entrevistada (E1), estes conflitos já eram esperados: “Eu esperava que, quando nós abrimos a reunião para toda a comunidade participar, eu esperava os outros líderes comunitários das outras associações, e aí eu já estava esperando que a gente teria grandes conflitos. Entendeu? Grandes divergências de ideias”. Por vezes, um simples aspecto divisor de opiniões gerava discussões agressivas com tons ameaçadores. Isto acabou por afastar das ações apoiadas por meio do PDC alguns dos membros da comunidade que não estavam envolvidos nestes conflitos ou que demonstravam resistência às imposições feitas por algumas lideranças que procuravam priorizar os seus próprios interesses, os interesses uma dada associação ou os interesses do candidato ou grupo político ao qual estava vinculada.

Por coincidência, este momento de embate entre lideranças comunitárias no âmbito do PDC coincidiu com o fim da primeira fase de atuação deste programa, quando a equipe técnica deixou de ir com frequência aos territórios (conforme explica a categoria “Correndo os riscos de uma volatilidade potencial e multifacetada”). As demandas que vinham sendo apoiadas por meio do PDC naquela comunidade passaram, então, a ser conduzidas separadamente, cada uma sob acompanhamento de um grupo de membros da comunidade, de modo que as lideranças comunitárias deixaram novamente de dialogar.

Entretanto, vale observar que, em caso de programas sociais participativos como o PDC, conflitos entre lideranças comunitárias não devem ser ignorados ou negligenciados como se fossem apenas um pequeno contratempo, como afirma um morador entrevistado (E3): “Tipo assim, não é só aquela discussão de reunião, existe uma história de um conflito ali de pessoas que não se entendem, que são referência para a comunidade.” Nesse sentido, como sugere o mesmo morador, estes conflitos devem ser tratados como uma demanda ou um conflito coletivo tão importante quanto qualquer outro a fim de que seja explorado e resolvido pelos membros da comunidade antes que cause a interrupção das ações em curso e impeça o trabalho cooperativo entre eles em virtude de desmobilização comunitária ou de ações de boicote entre grupos rivais:

E esse conflito é uma demanda da comunidade, porque ela que é prejudicada (.
...) Eu acho que é de tratar o conflito como uma demanda também da

comunidade. Tipo assim, não é só aquela discussão de reunião, existe uma história de um conflito ali de pessoas que não se entendem, que são referência para a comunidade.

De todo modo, segundo o entendimento de uma das lideranças comunitárias entrevistadas (E1), não existiram outros conflitos ou conflitos mais graves (os quais teriam provavelmente interrompido o trabalho comunitário que vinha sendo desenvolvido por meio do PDC), em virtude da participação do MPMG neste programa, que estava sempre representado por pelo menos um integrante da equipe técnica em cada reunião pública: "Por causa da questão da Justiça. A Justiça ainda é vista pela sociedade para implantar a lei. Para fazer respeitar a lei. Então, naquele momento não houve grandes conflitos, porque houve o respeito da lei de um e de outro".

Vale lembrar, nesse sentido, que, conforme demonstra a categoria "Sofrendo efeitos do imaginário social-comunitário", o imaginário social-comunitário nas duas comunidades de que trato aqui é significativamente influenciado pelo modelo de atuação demandista do MP, em que a Instituição figura como órgão fiscalizador da lei ou como agente processual. Além disso, este entendimento de que o MPMG teria inibido a ocorrência ou o agravamento conflitos se deve também ao fato de este ser externo à comunidade e de não possuir, a princípio, vínculo com associações comunitárias ou com grupos políticos. Observo que a categoria "Sofrendo efeitos do imaginário social-comunitário" explica a crença de que membros e servidores do MP, assim como sua atuação, sejam isentos de viés político-partidário, o que sugere uma idealização a respeito dessa instituição ministerial.

Nesse sentido, como explica a categoria supracitada, há ainda lideranças comunitárias que percebem o PDC como um mediador, que facilita o processo dialógico e resolutivo entre os membros da comunidade, evitando que as ações comunitárias sejam interrompidas por conflitos entre eles, como é o caso dos entrevistados (E3): "... se a gente não tiver um mediador, uma pessoa que acompanha, que está junto, que é fora da comunidade, como o Diálogos é, termina em conflito de novo". Assim, o PDC adquiriu em âmbito comunitário um papel importante no que tange aos conflitos entre lideranças comunitárias, como afirmou o mesmo morador: "O Diálogos tem um papel muito fundamental que é nesse do conflito entre as lideranças comunitárias, entre os grupos que tem aqui".

Merece destaque, ainda, o risco de serem sobrecarregadas de trabalho as lideranças comunitárias ou de serem mal interpretadas em momentos de tomada de decisão. Dada a dificuldade de mobilizar e organizar os demais membros de sua comunidade participantes do PDC para realizar reuniões e deliberar sobre as ações em curso ou as que estavam sendo planejadas, bem como de manter informados todos eles sobre as mesmas ações, algumas vezes se fez necessário que as lideranças comunitárias participantes do PDC tomassem sozinhas decisões sobre questões que se mostravam urgentes para o desenvolvimento deste programa (como o local em que aconteceria determinada atividade, quais membros da comunidade deveriam representá-la em uma reunião em âmbito institucional ou quais atores institucionais seriam convidados para uma reunião deste programa em âmbito comunitário). Em virtude disso, algumas destas lideranças se sentiam sobrecarregadas devido à responsabilidade e ao trabalho que acabam assumindo sozinhas em alguns momentos. Ademais, recebiam reclamações de outros membros da comunidade, que questionavam suas decisões e reivindicam sua participação com atraso, conforme se queixou uma das lideranças entrevistadas (E2):

Quando você tem uma questão de referência – então, a referência era eu – então, quê que aconteceu? Tudo convergiu pra mim. Então, às vezes, fica parecendo, assim, passa-se a impressão – não era o que eu queria – que eu quisesse abarcar tudo. E de jeito nenhum! Eu queria que todos fizessem sua função e ajudassem (. ...) É aquela coisa de achar que eu queria abarcar tudo e não deixar ninguém. E não foi isso! Porque, quando você divide em grupos e o grupo tá fora, a gente é que tinha que tomar decisões e, se a gente não tomasse as decisões rápido, não acontecia. Pra acontecer, tinha que tomar decisões, então a gente tomou.

Nesse contexto, é perceptível como a participação de lideranças comunitárias em um programa social pode influenciar a participação popular tanto positivamente como negativamente. Como observei, uma liderança comunitária dificilmente representa todos os membros de uma comunidade, principalmente quando se trata de comunidades populosas e politicamente conflituosas, como o bairro Ribeiro de Abreu e o Conjunto Taquaril. Ao contrário, conforme ilustra o desenvolvimento do PDC, uma

liderança comunitária é referência, na maior parte das vezes, apenas para um grupo de membros da comunidade, como afirmou um dos moradores (E3) em entrevista: "Umas tem muita referência, outras tem pouca referência, mas representa algum grupo, mesmo que seja uma parte pequena da comunidade, mas que representa". Desse modo, na medida em que cada liderança comunitária é representativa de apenas um grupo, ela representa os interesses e os valores deste grupo, que não necessariamente são semelhantes ou mesmo coerentes com os de outro.

Ademais, não raramente as lideranças comunitárias representam não apenas os interesses de membros da comunidade, mas também os de determinada associação comunitária ou de determinado candidato ou grupo político. Desse modo, podem existir em uma mesma comunidade diversos grupos de interesse, com ou sem vínculo a figuras políticas (como vereadores ou candidatos a esse cargo), representados cada um por pelo menos um morador que se reconhece e é reconhecido por outros como uma liderança comunitária. Nesse sentido, tornam-se frequentes os conflitos políticos em âmbito comunitário, os quais, em alguns casos, fazem-se presentes de maneira ininterrupta desde o surgimento de uma dada comunidade. Diante disso, um dos moradores entrevistados (E3) comentou: "A história a gente não pode deixar apagar, a gente tem que ter ela como exemplo, usar a história como referência para resolver primeiro os conflitos que tem aqui, as indiferenças".

Nesse contexto, a associação de um programa como o PDC a determinados valores, interesses e posturas políticas de um ou mais moradores que se dizem lideranças comunitárias pode favorecer a participação de alguns membros da comunidade (assim como a construção do vínculo de confiança entre eles e integrantes da equipe técnica) e prejudicar a participação de outros, dependendo da representatividade que tiverem estas lideranças no local. Do mesmo modo, se a divulgação do programa for realizada por estas lideranças ou com o seu apoio, esse processo será provavelmente facilitado e acelerado. Entretanto, dessa forma corre-se o risco de que a proposta do programa não seja apresentada de forma fidedigna à proposta original e de que os membros da comunidade não sejam informados da mesma forma ou ao mesmo tempo sobre o programa, o que também poderá influenciar a sua adesão e a participação popular.

Além disso, as imposições feitas por lideranças comunitárias para priorizar seus próprios interesses, os interesses de uma dada associação comunitária ou os interesses de um candidato ou grupo político ao qual esteja vinculada, bem como os conflitos com

outras lideranças, também podem tornar inconstante a participação popular, visto que podem interromper ou atrasar ações em curso, apoiadas pelo programa, desmobilizando outros participantes. Desse modo, a ambivalência da participação de lideranças comunitárias pode tornar instável a participação dos demais membros da comunidade, constituindo um dos fatores responsáveis pela volatilidade do PDC, conforme explica a categoria “Correndo os riscos de uma volatilidade potencial e multifacetada”.

Diante deste contexto, é notório que a participação de lideranças comunitárias constitui processo ambivalente e pode ser transversal a todas as etapas de um programa social realizado em âmbito comunitário, exercendo desde uma influência velada até uma determinação manifesta sobre seu desenvolvimento. A participação de lideranças comunitárias constitui, portanto, um processo que, em quaisquer circunstâncias, não se poderá negligenciar ou subestimar.

Desse modo, como salienta um dos moradores entrevistados (E3), a aproximação de uma dada comunidade deve acontecer necessariamente a partir de um conhecimento mínimo a respeito do histórico da comunidade, dos conflitos políticos protagonizados por moradores que se apresentam como lideranças comunitárias locais, bem como a respeito dos níveis de representatividade destes moradores entre os demais membros da comunidade:

Chegar na comunidade, eu acho que fazer essa leitura da situação, principalmente na questão política de lideranças comunitárias, porque isso, se você chega e bate de frente com isso e não resolve isso, isso inviabiliza qualquer trabalho. Porque os grupos que se dividem eles acabam emperrando o processo lá na frente.

Além disso, o mesmo morador sugere conscientizar os membros da comunidade de imediato sobre a importância de não orientar sua participação no programa de acordo com interesses partidários:

Se eu fosse falar para o Diálogos o que fazer primeiro (...), eu acho que seria isso, chamar todo mundo e, tipo assim: “A posição partidária está fora”. O que a

gente está fazendo claro que é política, não é tirar a política, é o político fora.

Seguindo estas sugestões, será mais fácil lidar com eventuais conflitos políticos entre os membros das comunidades participantes do programa e evitar que aconteçam em função de interesses partidários. Além disso, será possível analisar as vantagens e os riscos oferecidos pela participação destas lideranças para administrá-la de maneira estratégica para benefício da comunidade. Caso contrário, este será influenciado ou, até mesmo, determinado pela participação destas lideranças, podendo ser privado da participação democrática de um grupo representativo da comunidade.

4. DIÁLOGOS TEÓRICOS

Neste capítulo, discuto a atribuição de apoio comunitário no âmbito do MPMG à luz do referencial teórico da PSC. Destaco determinadas dificuldades e limitações enfrentadas no âmbito do PDC, questionando a coerência do desenvolvimento deste programa em relação à sua própria proposta (em suas três fases de desenvolvimento) e ao propósito da atribuição de apoio comunitário, conforme estabelecido pelos instrumentos normativos comentados no capítulo Diálogos Institucionais. Para tanto, retomo enunciados da Nota Técnica CAODH nº 6/2014 e da Recomendação Geral CGMP nº 2/2017. Importa lembrar que, quando do início do PDC em abril de 2016, contava-se já com a primeira, publicizada em 2014, mas não com a segunda, publicada em fevereiro de 2017, isto é, antes de ter tido início a segunda fase de desenvolvimento deste programa. Observo que não pretendo contemplar neste capítulo todo o teor de cada uma das três categorias. Tampouco pretendo esgotar o referencial teórico da PSC pertinente a elas. Pretendo, sim, ampliar as reflexões a respeito de dificuldades e limitações que identifiquei no âmbito do PDC por meio do diálogo com algumas das referências autorais da disciplina.

Segundo Montero (2004), o uso extensivo e intensivo do termo PSC (destacando-se o emprego do qualitativo “social”) na América Latina se deve ao fato de que, nesse continente, a disciplina se originou no campo da psicologia social, tomando dele métodos, estratégias e técnicas, assim como conceitos e explicações teóricas iniciais. No mesmo sentido, Freitas (2006) explica que esta disciplina “utiliza-se do enquadre teórico da psicologia social, privilegiando o trabalho com os grupos, colaborando para a formação da consciência crítica e para a construção de uma identidade social e individual orientadas por preceitos eticamente humanos” (p. 73). Nesse sentido, adoto o termo PSC para designar o referencial teórico da pesquisa com o intuito de sinalizar a diferença entre uma prática orientada especificamente por esta disciplina e outras práticas da psicologia em comunidade (como as concernentes à educação e à saúde), bem como a necessidade de um quadro específico de referência teórica para o desenvolvimento dos trabalhos em comunidade (Freitas, 1996).

Entendo, conforme Montero (2004), que a PSC estuda as relações de poder e controle sobre as circunstâncias de vida, bem como seus efeitos sobre os processos psicossociais. No âmbito latinoamericano, como observa a autora, a disciplina se orienta para a intervenção crítica voltada à transformação social, facilitando e fortalecendo os

processos psicossociais que possibilitam o desenvolvimento de comunidades autogestoras para a solução de seus problemas. Nesse sentido, adoto a PSC para fins deste trabalho, tendo em vista suas relações de influência mútua com a psicologia da libertação e a psicologia social crítica (Montero, 2004).

Para orientar as reflexões teóricas que se seguem, adoto o conceito de comunidade tal qual proposto por Sawaia (2006), para quem esta possui caráter sócio-político e utópico:

Mais do que uma categoria científico-analítica, é categoria orientadora da ação e da reflexão e seu conteúdo é extremamente sensível ao contexto social em que se insere, pois está associada ao debate milenar sobre exclusão social e ética do bem viver. (p. 50)

O conhecimento a respeito do sofrimento ético-político demanda “analisar formas sutis de espoliação humana por trás da aparência da integração social, e, portanto, entender a exclusão e a inclusão como as duas faces modernas de velhos e dramáticos problemas – a desigualdade, a injustiça e a exploração” (Sawaia, 2004, p.106). Desse modo, a partir do conceito de sofrimento ético-político, fundamentado pelo processo dialético de exclusão/inclusão, sinto-me incitada a questionar se não seria também a participação oportunizada pelo PDC, especialmente no que se refere a membros das comunidades participantes deste programa, tanto excludente quanto inclusiva.

Esta participação me parece, aliás, até mais excludente do que inclusiva quando considero algumas das condições nela implicadas, quais sejam, 1) as relações heterônomas estabelecidas no âmbito do PDC a partir do MPMG (com as comunidades, a equipe técnica e as demais instituições participantes deste programa), que são influenciadas, principalmente, pelo imaginário social-comunitário; 2) o contexto institucional em que se situa o PDC – dado o caráter experimental e controverso do exercício do apoio comunitário por meio do modelo de atuação resolutiva – e os riscos relacionados à volatilidade que este tem imprimido ao seu desenvolvimento; e, por fim, 3) a ambivalência imbricada na participação de lideranças comunitárias no PDC. Assim, entendendo que a participação oportunizada pelo PDC a membros das comunidades não

escapa ao processo dialético de exclusão/inclusão (Sawaia, 2004a), é possível considerá-lo ainda como um programa participativo tal qual se propõe?

O questionamento é relevante, tendo em vista que, conforme a Nota Técnica CAODH nº 6/2014, a eficácia do apoio comunitário no âmbito do MPMG está condicionada à efetiva participação popular na construção de proposições resolutivas e ao exercício do controle social. Ademais, a participação comunitária é o pilar fundamental do fazer comunitário, sendo concebida, inclusive, como meio e/ou fim, característica, valor e recurso – metodológico, teórico, aplicado, político e ético – da PSC (Wiesenfeld, 2014). Montero (2004) a define como um processo organizado, coletivo, livre e inclusivo, em que há uma variedade de atores, de atividades e de graus de compromisso. Este processo, segundo a autora, é orientado por valores e objetivos compartilhados, em cuja consecução se produzem transformações comunitárias e individuais. Nesse sentido, a literatura mostra que, na medida em que contam com a participação direta das comunidades em todo o processo de investigação e transformação, as práticas da PSC têm se mostrado efetivas no que tange à crítica do status quo e à mobilização popular para a transformação de sua realidade (Ramos & Carvalho, 2008).

Nesse contexto, é preocupante a postura aparentemente passiva que percebi em âmbito comunitário, no que se refere às comunidades contempladas no estudo de caso, mesmo quando diante de um programa social que se pretende participativo e democrático, como o PDC. Por meio da categoria “Sofrendo efeitos do imaginário social-comunitário”, demonstrei como esta postura aparece significativamente associada à íntima relação estabelecida entre este imaginário e a participação do MPMG neste programa e questionei se não seria ela a expressão da impotência sentida pelos moradores diante da privação de informações – especialmente sobre seus direitos, bem como sobre as vias e os recursos institucionais para reivindicá-los – ou da frustração de inúmeras tentativas realizadas a fim de transformar positivamente suas condições de vida.

A lógica implicada na relação entre exclusão e conhecimento apresentada por Guareschi (2004) é coerente à primeira hipótese mencionada acima acerca da privação de informações. Parto desta relação para pensar a exclusão de pessoas em situação de enfrentamento à negação, à violação e/ou à ameaça de direitos fundamentais, como é o caso da maioria de moradores participantes do PDC. No entanto, ao invés de tomar o conhecimento pelo “menosprezo dos saberes populares, em que se revela discriminação

e tentativa de exclusão ou supressão de um determinado tipo de saber” (p. 152), como o autor, faço-o pela privação de informações enfrentada por estes moradores. Isto é, conforme mostraram perceber eles mesmos no âmbito o PDC, como pude observar, a própria privação de informações – principalmente a respeito de seus direitos fundamentais – gera ou intensifica os processos de exclusão que os mantém à margem da sociedade.

Devo ressaltar o conhecimento limitado ou equivocado, bem como o desconhecimento propriamente dito, que revelou o imaginário social-comunitário a respeito do MP, especialmente no que tange ao modelo de atuação resolutiva e à função institucional de apoio comunitário. Este imaginário favorece a exclusão dos referidos moradores dado que os impede de acessar, por meio do MPMG, os recursos institucionais necessários à reivindicação de reparação de danos morais e patrimoniais oriundos do processo histórico de negação e violação de seus direitos fundamentais, bem como os recursos institucionais necessários à efetivação e garantia destes direitos. Convém chamar ao diálogo Farias (2012), que afirma: “o acesso à informação e, consequentemente, aos demais direitos, pode ser, hoje, considerado como o pilar para a garantia dos direitos humanos em nosso país, para que esses direitos explícitos no papel deixem de revelar-se privilégios no mundo real” (p. 174).

Para ampliar a reflexão sobre a postura aparentemente passiva que percebi em membros das comunidades participantes do PDC, é também importante o diálogo com Montero (2004). Segundo a autora, a psicologia da cognição social explica, desde o nível psicológico, formas completas da conduta social, o que constitui conhecimento imprescindível ao desenvolvimento de trabalhos que visem à transformação social em âmbito comunitário. Como explica, os processos psicossociais são influenciados pelas circunstâncias sociais e supõe subprocessos cognitivos, emotivos e motivacionais, que possuem consequências sobre as condutas das pessoas, influenciando suas relações sociais. A seguir, estão abreviadamente descritos alguns destes processos, os quais podem contribuir não só à reflexão sobre a postura de membros das comunidades participantes do Programa, mas também à realização de um trabalho que conte efetivamente com uma participação comunitária.

O processo psicossocial conhecido por naturalização, o qual se dá por meio da habituação e da familiarização, permite o conhecimento, o aceite, a admissão e a internalização de objetos e feitos, podendo levar à reprodução e à manutenção irreflexiva e acrítica de circunstâncias de vida, que podem ser prejudiciais para as

pessoas, conforme Montero (2004). Nesse caso, como explica a autora, um efeito deste processo é a baixa expectativa em relação a mudanças de condições de vida uma vez que se percebem as circunstâncias alternativas como remotas, impossíveis ou inatingíveis. Tal efeito acontece por meio do bloqueio no estabelecimento de relações de causa-efeito relacionadas a tais condições, o qual produz o que comumente se conhece por ideologia (a influência de ideias hegemônicas que impede a sustentação de ideias contrárias). Esta, por sua vez, pode levar à aceitação acrítica e passiva daquilo que gera danos e limita – quando não nega – possibilidades individuais e grupais.

Nesse sentido, Montero (2003) discute a respeito da participação popular em casos de grupos em situação de privação a partir do processo de naturalização e da concepção assimétrica de poder. Como explica, tal concepção se expressa na medida em que se naturaliza determinadas carências (como a carência econômica), generalizando-as a todos os âmbitos da vida do grupo em situação de privação. Tal processo pode se dar tanto interna quanto externamente ao grupo e, em ambos os casos, contribui à reprodução e à manutenção da situação em que este se encontra. Como observa a autora, o processo afeta, inclusive, o próprio autoconceito, levando os membros do grupo a perceberem em si mesmos a falta de características ou capacidades que poderiam desenvolver para benefício próprio ou de quem os rodeia. Observo que identidade, em Psicologia Social, é “o conhecimento de si dado pelo reconhecimento recíproco dos indivíduos identificados através de um determinado grupo social que existe objetivamente, com sua história, suas tradições, suas normas, seus interesses etc” (Lane, 1984, p. 64).

Como admite Montero (2003), não é simples, portanto, facilitar a organização dos membros de uma comunidade para uso dos recursos comunitários, reconhecimento do seu próprio poder e desenvolvimento de novas capacidades. Por não vislumbrarem suas possibilidades, bem como por terem medo de empreender mudanças e de expressar suas opiniões, eles pensam, muitas vezes, que se trata de uma tarefa impossível, considerando-se incapazes de agir ou julgando inútil qualquer esforço. Por isso, relegam decisões a instituições, grupos ou pessoas externos à comunidade, o que é geralmente reforçado pelos centros de poder estabelecidos socialmente. Como explica a autora, as experiências passadas negativas e as noções naturalizadas e generalistas têm, desse modo, efeito de paralisia, apatia, indiferença ou ceticismo. Em conformidade com ela, D’Adamo e Beaudoux (1992 como citado em D’Adamo & Beaudoux, 1995) afirmam

que fenômenos como apatia, ceticismo, indiferença e desinteresse emergem nitidamente no corpo social diante da insatisfação relacionada a demandas coletivas.

Nesse contexto, deve-se recorrer aos processos psicossociais denominados problematização, desnaturalização, conscientização e desideologização, os quais permitem mudanças esperadas ou não esperadas desde que sejam desenvolvidos em uma relação intencional ou como parte de um processo específico de uma coletividade, um grupo ou uma pessoa (Montero, 2004). Ademais, estes processos psicossociais abrem o caminho para a conversão, o qual constitui, de modo geral, uma mudança de conduta, uma ruptura com a experiência passada ou, ainda, como o produto da influência exercida por uma minoria ativa que introduz uma inovação pela qual se luta (ver mais sobre a conversão em Montero, 2004).

No campo psicossocial, a problematização se trata de um processo crítico de conhecimento, por meio do qual se descarta o caráter natural atribuído a certos fenômenos e se reflete sobre suas causas e suas consequências, conforme Montero (2004). Este processo, por sua vez, leva à desnaturalização na medida em que revela as contradições implicadas nestes fenômenos, a sua relação com interesses sociais ou políticos e as limitações que apresentam à superação de situações negativas. Como observa a autora, a problematização e a desnaturalização são processos intrínsecos à identificação e à hierarquização de necessidades comunitárias, que deve constituir o primeiro passo em programas de intervenção (Montero, 2004, 2006).

A problematização e a desnaturalização são parte do processo de conscientização, o qual pode ser compreendido como a mobilização da consciência, que possui caráter libertador e supõe uma posição política amplamente considerada, no sentido de um cidadão consciente, como explica Montero (2004). O processo de conscientização, por sua vez, leva ao processo de desideologização, que pode ser compreendido como a construção e a reconstrução de uma consciência integral por meio da qual se produz uma compreensão do mundo em que se vive e de suas condições de vida. Nesse sentido, como explica a autora, a desideologização supõe o desenvolvimento de uma perspectiva crítica – reflexiva, analítica, problematizadora – por meio do diálogo.

No que se refere à participação popular conforme a percebi no âmbito do PDC, mostra-se pertinente também o diálogo com K. B. Macêdo (1998). Para a autora, a dominação social tem início onde há um desequilíbrio de forças e constitui o produto central do poder, diante do qual podem haver quatro reações: conformismo, submissão,

resistência e rejeição do poder social. Dentre estas reações, considero que as duas primeiras têm mais semelhança com a referida participação, no mesmo sentido que vinha estabelecendo o diálogo acima com Montero. A reação de conformismo se refere ao comportamento de cumprimento ou concordância em relação a normas de determinado grupo tal como os percebe o sujeito; enquanto a submissão, ao comportamento de cooperação com exigências ou expectativas do grupo por ação ou inação (K. B. Macêdo, 1998).

Conforme observei em âmbito comunitário, mostrou-se ora como conformismo ora como submissão a participação de membros das comunidades participantes do PDC, principalmente quando estavam diante de representantes do MPMG. Durante a primeira fase de desenvolvimento deste programa, em assembleias ou reuniões realizadas em âmbito comunitário ou institucional, salvo exceções, os membros das comunidades aceitavam sem objeções as regras ou as diretrizes propostas por integrantes da equipe técnica responsáveis por sua operacionalização ou pela promotora de Justiça que o coordenava, como a dinâmica para apresentação das pessoas presentes, o instrumento a ser utilizado para realizar o diagnóstico participativo (como a maquete), o tempo de fala para cada pessoa expor as demandas que considerava mais significativas na comunidade, o número de conflitos coletivos a serem priorizados para início dos trabalhos, a estratégia para tratar destes conflitos (grupos de trabalho) e o intervalo até a realização da próxima reunião.

Do mesmo modo, os membros das comunidades participantes do PDC também não se opunham às ações propostas pela equipe técnica, como as reuniões ou as vistorias técnicas para as quais eventualmente se convidava atores institucionais, nem deixavam de dar o seu consentimento para os encaminhamentos que eram estabelecidos por seus integrantes ou pela promotora de Justiça a partir destas ações. Contudo, era evidente que nem sempre estavam de acordo com o que era proposto. Certa vez, em assembleia realizada em âmbito comunitário, por exemplo, a coordenadora do PDC estabeleceu dois minutos de fala para que cada uma das pessoas presentes se apresentasse e apontasse até três demandas coletivas que julgasse prioritárias. Apesar de quase todas as pessoas presentes terem demonstrado necessidade de se expressar por mais tempo, não houve objeções à regra.

Contudo, é importante lembrar que no âmbito do PDC houve também episódios em que se manifestou a reação de resistência por parte de membros das comunidades participantes deste programa, a qual se dá pela recusa a agir cooperativamente ou pela

ação contestatória ou antagônica, segundo K. B. Macêdo (1998). Conforme consta na categoria “Sofrendo efeitos do imaginário social-comunitário”, houve uma ocasião em que alguns membros do Conjunto Taquaril não aderiram a um abaixo-assinado sobre regularização fundiária que havia sido demandado por moradores participantes do PDC por suspeitarem que o documento poderia comprometê-los em termos políticos.

Na mesma comunidade, a reação de resistência também pôde ser observada quando membros da comunidade participantes do PDC entraram em conflito em uma das reuniões realizadas em âmbito comunitário, quando participaram deste programa pela primeira vez lideranças comunitárias com interesses distintos daquelas que já vinham participando desde o início de seu desenvolvimento, conforme comentei por meio da categoria “Lidando com a ambivalência da participação de lideranças comunitárias”. Nesta categoria, fiz referências a membros desta comunidade que se afastaram do PDC em virtude dos conflitos que presenciaram entre as referidas lideranças comunitárias ou da imposição de interesses destas lideranças em ações apoiadas por este programa, o que também pode ser identificado como uma reação de resistência.

No bairro Ribeiro de Abreu, como comentei na categoria “Lidando com a ambivalência da participação de lideranças comunitárias”, alguns moradores também mostraram resistência quando contestaram a decisão de uma moradora em relação ao local em que seria realizado um evento na comunidade com apoio do PDC, a qual ela havia tomado às pressas, sem consultá-los. Ademais, em ambas as comunidades, como conforme discuti na categoria “Correndo os riscos de uma volatilidade potencial e multifacetada”, moradores que vinham participando assiduamente do PDC não compareceram a reuniões para as quais haviam sido convidados agentes de segurança pública, o que também é possível entender como uma reação de resistência.

Nesse contexto, Montero (2003) sugere adotar, ao invés da concepção assimétrica de poder, outra que suponha atores sociais dinâmicos em uma situação igualmente dinâmica. A autora observa, nesse sentido, que o poder, cuja origem pode se situar dentro ou fora da comunidade, além de se manifestar de forma assimétrica, gerando desigualdade e opressão, pode constituir um instrumento de fortalecimento da sociedade e de realização de seus objetivos de transformação (Montero, 2010). A autora cita, como exemplo de concepção de poder que suponha atores sociais dinâmicos, o modelo construcionista sobre poder proposto por Serrano-García e López-Sánchez, em 1994, em que a assimetria é reconhecida e limitada à base material da relação (Montero,

2003).

Como explica Montero (2003), este modelo admite que um agente interessado, ao identificar um recurso e sua necessidade e ao se conscientizar de que configura uma relação de desigualdade aquela em que apenas um agente possui dado recurso, pode dar início a processos de mudança social. A possibilidade de exercer poder, nesse sentido, não apenas tem um efeito motivador em grupos sociais marcados por grandes carências, mas também explica a possibilidade de produzir mudanças inesperadas em situações aparentemente controladas e estabilizadas, conforme a mesma autora.

É possível apontar, portanto, uma hipótese em relação à participação popular que percebi no âmbito do PDC: ao invés de ser meramente passiva esta postura, como pode aparentar, ela pode expressar o sentimento de impotência dos moradores ou a percepção sobre a falta de condições para exercer seu poder. Daí podem advir as frequentes articulações que estabelecemos moradores com políticos, as quais eles podiam esperar estabelecer de maneira semelhante com profissionais vinculados ao MPMG por ocasião do PDC. Tal expectativa, caso tenha de fato existido, deve ter sido frustrada diante da proposta original do PDC, cuja ênfase estava em participação e autogestão comunitária. Um trabalho comunitário, devidamente orientado pelo referencial teórico da PSC, poderia possibilitar que a população percebesse seu poder e descobrisse formas de exercê-lo (seja no âmbito do PDC ou fora dele). Contudo, este trabalho demandaria planejamento teórico, metodológico e institucional, que considerasse as características da comunidade e que previsse, inclusive, a capacitação de uma equipe técnica para operacionalizá-lo – o que não houve no caso do PDC.

Montero (2003) alerta-nos para o fato de que medo, desesperança, desconfiança, baixa autoestima e insegurança também podem estar por trás de uma aparente apatia ou indiferença, especialmente quando os processos organizativos de uma comunidade acontecem sem o envolvimento de todos os seus membros. Em consonância com o que discuti por meio da categoria “Lidando com a ambivalência da participação de lideranças comunitárias”, a autora afirma que, geralmente, as comunidades criam diversos grupos organizados e contam com pessoas que assumem a direção de certas atividades ou processos, imprimindo-lhes seu estilo pessoal, suas motivações pessoais (religiosas, partidaristas, entre outras), assim como seu estilo de liderança comunitária (paternalista, participativo, autogestor).

Desse modo, de acordo com Montero (2003), muitas comunidades têm centrado seu trabalho comunitário em líderes capazes de resolver as demandas comunitárias com

um mínimo de participação dos demais membros da comunidade. Assim, como observa a autora, também se naturaliza em âmbito comunitário a centralização da ação nos líderes. Conforme busquei mostrar por meio da categoria “Lidando com a ambivalência da participação de lideranças comunitárias”, esta centralização existia nas comunidades contempladas pelo estudo de caso e foi reforçada por meio do PDC, dada a estratégia adotada no âmbito institucional para desenvolvê-lo – apesar das reações de resistência apresentadas por moradores participantes deste programa frente a decisões, conflitos e imposições de lideranças comunitárias, como as que apontei acima.

Nesse contexto, não se deve esquecer de que as relações adversas entre bairros ou companheiros e as lutas de poder entre organizações e agrupamentos comunitários impossibilitam os espaços de intercâmbio e geram, ao contrário, isolamento, críticas, desconfiança, etc., dificultando a formação de redes e, por conseguinte, a assunção de novos modos de intercâmbio que favorecem a otimização de recursos comunitários, conforme Montero (2003). Nesse contexto, não é difícil compreender porque os grupos comunitários organizados, supostamente a fim de gerar benefícios para todos os membros da comunidade, tomam decisões que nem sempre têm aprovação ou adesão daqueles que seriam beneficiados por elas, como diz a autora. É nesse sentido, portanto, que a autora afirma que medo, desesperança, desconfiança, baixa autoestima e insegurança também podem estar por trás de uma aparente apatia ou indiferença, ao que se deve somar o ritmo de mudança de cada comunidade – a velocidade com a qual uma comunidade assimila e aceita um projeto e suas consequências.

Aproveitando que o diálogo com Montero (2003) nos trouxe há pouco às lideranças comunitárias, é oportuno “abrir um parêntese” dentro da reflexão sobre a participação percebida no âmbito do PDC para ver como a autora pode contribuir especificamente ao aprofundamento do conteúdo apresentado pela categoria “Lidando com a ambivalência da participação de lideranças comunitárias”. A autora caracteriza o exercício de liderança comunitária como um fenômeno complexo, o qual possui caráter político (se partirmos do princípio de que se volta à busca do bem-estar coletivo) e deve ser assumido como um serviço, cujo objetivo é gerar modelos de ação e fontes de informação para a comunidade. Conforme a mesma autora, a legitimidade e a credibilidade das lideranças comunitárias são construídas na relação com o grupo, da qual deriva sua autoestima e autoconfiança, que influenciarão o modo como prestará apoio social aos membros da comunidade.

De todo modo, Montero (2003) é categórica ao afirmar que, para se tornar uma liderança comunitária, é preciso que o membro da comunidade seja necessariamente participativo e democrático. Desse modo, considerando que a liderança comunitária deve se posicionar de modo democrático e não autoritário, deixará de sê-lo aquele ou aquela que não consultar os membros dos grupos comunitários locais organizados, negociar seus interesses sem informá-los ou buscar se beneficiar à custa dos recursos comunitários.

Dialogar com a autora me instiga a questionar, portanto, se podem ser consideradas realmente lideranças comunitárias todas as pessoas que assim se identificavam nas comunidades participantes do PDC e como tal foram tratadas pela equipe técnica e pela coordenadora deste programa, tendo em vista que em nada pode ser considerada democrática a postura de algumas delas, conforme observei mais de uma vez. Certa vez, por exemplo, em uma reunião realizada em âmbito institucional, com moradoras do Conjunto Taquaril supostamente identificadas como lideranças comunitárias, em que estas disseram ser conveniente que as decisões necessárias à resolução do conflito coletivo em pauta fossem tomadas naquela ocasião, sem a participação de outros membros da comunidade, os quais supostamente não compreendiam o mesmo conflito apesar de serem também afetados por ele.

Dentre os problemas relacionados às lideranças comunitárias provindos delas mesmas ou dos demais membros da comunidade, os quais Montero (2003) chama de fatores negativos internos, destaco um que se destacou ao longo do desenvolvimento do PDC em ambas as comunidades do estudo de caso: as rivalidades e as lutas por poder entre lideranças comunitárias. Como observei, este fator começou a se fazer notar pela equipe técnica, no Conjunto Taquaril, quando esta descobriu que havia nos territórios outros moradores identificados como lideranças comunitárias que não tinham sido informados sobre o PDC ou que não estavam participando dele dada a presença de outras lideranças em suas ações. Na mesma comunidade, o fator foi evidenciado por meio de um conflito na primeira reunião deste programa em que se encontraram lideranças comunitárias rivais. No bairro Ribeiro de Abreu, o mesmo fator se fez perceber quando algumas lideranças comunitárias, participantes assíduas do PDC, não compareceram a reuniões realizadas em local diferente do habitual para evitar o encontro com outras lideranças. O fato foi percebido pela equipe técnica e confirmado por moradores participantes deste programa (inclusive por aqueles que entrevistei).

Segundo a autora, tais rivalidades e lutas devem ser consideradas como algo inerente à história dos grupos, observando-se que o problema não está nas lutas por poder entre rivais, mas na incapacidade da comunidade para enfrentar e resolver as rivalidades ou mesmo no ocultamento destas lutas (Montero, 2003). Como mostra a categoria sobre a ambivalência da participação de lideranças comunitárias, um dos moradores entrevistados, que também se identifica como uma liderança comunitária, na mesma perspectiva de Montero (2003), afirmou que os conflitos entre lideranças comunitárias não devem ser tomados como problemas pontuais, nem negligenciados, mas compreendidos necessariamente a partir da história da comunidade e tratados como um conflito coletivo cuja resolução é tão importante quanto a dos demais para o desenvolvimento comunitário.

Caso contrário, como pensa o morador, uma ora ou outra estes conflitos inviabilizarão as ações comunitárias em curso voltadas ao desenvolvimento comunitário, seja pelo seu boicote por parte de lideranças rivais ou pela intimidação ou pelo afastamento de outros moradores que não estão envolvidos no conflito ou que possuem interesses distintos daqueles impostos por lideranças. É possível imaginar como seria harmônico o diálogo entre este morador e a autora quando esta afirma que, se divergências – causadas por imposição de valores, confrontação, manipulação e ameaças, por exemplo, por parte de agentes internos ou externos – não forem discutidas, permanecerão dentro do grupo, podendo levar ao desvio de objetivos e meios para alcançá-los ou ao silenciamento daqueles com valores diferentes dos que foram impostos, o que resultaria em seu desinteresse ou afastamento (Montero, 2004).

Nesse sentido, o mesmo morador afirmou, também por ocasião da entrevista, que, para desenvolver o PDC em qualquer comunidade, integrantes da equipe técnica deveriam se dedicar previamente ao conhecimento sobre a história do grupo, observando-se principalmente seus conflitos políticos, o que não teriam feito em sua comunidade. Nesse sentido, não poderia deixar de citar as palavras de Lane (1984), nas quais a fala do morador também encontra consonância. Considerando o grupo enquanto um processo histórico e dialético, a autora afirma que, para conhecê-lo, é necessário partir da seguinte premissa: “o significado da existência e da ação grupal só pode ser encontrado dentro de uma perspectiva histórica que considere sua inserção na sociedade, com suas determinações econômicas, institucionais e ideológicas” (p.81). Ansara e Dantas (2010), bem como Campos (1996), afirmam, nesse sentido, que para o desenvolvimento de ações sociais em contextos comunitários, é relevante recuperar de

maneira crítica a história de cada comunidade, o que contribui para a construção de sua memória política.

Outro problema relacionado às lideranças provindo da própria comunidade, sobre o qual Montero (2003) também pode nos auxiliar a refletir, apesar de não tê-lo tratado como fator negativo interno, é o risco de serem sobrecarregadas as ditas lideranças comunitárias. Como abordei na mesma categoria sobre a ambivalência da participação de lideranças, em virtude da dificuldade de informar, mobilizar e organizar rapidamente e homogeneamente os membros da comunidade, observei que comumente estas tomam sozinhas atitudes ou decisões relacionadas a ações coletivas que apresentem caráter de urgência, o que as faz se sentir sobrecarregadas em termos de trabalho e responsabilidade. Montero (2003), apesar de reconhecer a frequência e a intensidade com que isso ocorre, afirma que não deveriam ser descarregadas responsabilidades e tarefas sobre lideranças comunitárias, haja vista o caráter participativo do movimento comunitário supor que todos os membros da comunidade sejam conscientes das mesmas necessidades e que se apoiem mutuamente.

Dentre os fatores negativos externos (problemas relacionados às lideranças comunitárias provindos do âmbito macrosocial) apontados por Montero (2003), também destaco um: as pressões exercidas por instâncias políticas sobre lideranças comunitárias ou grupos comunitários organizados para que ajustem sua conduta aos seus interesses institucionais, independentemente das decisões ou dos interesses da comunidade. Como observa a autora, isso pode acontecer por meio da infiltração de representantes de organizações governamentais ou religiosas ou de partidos políticos em organizações comunitárias para introduzir interesses contrários aos da comunidade e impedir o acesso à direção a outras pessoas. Ademais, a autora afirma a possibilidade de que a participação comprometida de lideranças comunitárias vise a benefícios para uma instituição de que participe ou que represente (religiosa, empresarial ou política) (Montero, 2004).

Nesse sentido, importa lembrar tanto os vínculos estabelecidos com figuras políticas por lideranças comunitárias participantes do PDC quanto a participação de candidatos políticos em ações comunitárias apoiadas por meio deste programa (especialmente em épocas de eleição). Conforme discutido por meio da categoria “Lidando com a ambivalência da participação de lideranças comunitárias”, a estes vínculos parecem estar relacionados alguns dos maiores desafios de um programa participativo de apoio comunitário, haja vista advirem deles muitos dos conflitos

existentes entre os moradores, os quais podem dificultar a participação democrática de um grupo representativo da comunidade.

Montero (2004) afirma ainda que, quando os membros de uma comunidade apresentam percepção ou suspeita sobre a orientação de determinada ação comunitária segundo interesses específicos, como partidários ou políticos, mudam seu humor e também sua participação. Desse modo, para evitar a polarização dos membros de uma comunidade, a sua abstenção ou a sua participação em função de interesses partidários e não comunitários, é necessário que, sem se desvincular das ideias políticas individuais, a participação de agentes internos e externos esteja orientada, sobretudo, pelo compromisso com a comunidade e seus interesses (Montero, 2004). É interessante lembrar que do mesmo modo se expressou o morador apontado acima, afirmando que não se poderia prescindir do caráter político das ações apoiadas pelo PDC, mas que deveria se excluir, sim, o caráter partidarista atribuído a elas por algumas lideranças.

No que se refere aos vínculos políticos estabelecidos por estas lideranças, na maioria das vezes por meio das associações comunitárias das quais participam, acredito que o conceito “cultura da pobreza”, de Góis (2008b, p. 151), pode contribuir à reflexão: tal cultura, “entre outras características, incentiva o pobre a querer imitar os que os exploram e/ou mesmo fazer alianças com eles, como os cabos eleitorais, os capangas e as lideranças profissionalizadas e setorializadas pelas políticas públicas” (p.151).

Nesse sentido, considero oportuno o diálogo com Crozier e Friedeberg (1977 como citados em Montero, 2003) sobre relações de poder. Estes atores consideram que, ainda quando a relação de poder é desequilibrada, cada membro da relação possui recursos que lhe permite manipular o outro. Isso pode acontecer quando um destes membros possui os recursos mais importantes, entre eles a força ou a legitimidade, os quais não se mostram, contudo, suficientes, eficazes e adaptados ao contexto em que se pretende intervir. Desse modo, este membro se dirige a um indivíduo que possui certo grau de liberdade e autonomia o qual lhe incita a criar zonas de incerteza sobre a relação opressiva que se pode estar exercendo sobre ele. Tais considerações remetem não apenas à relação estabelecida entre lideranças comunitárias e partidos políticos, como também à relação estabelecida entre estas e o MPMG, em que considero mais importante nos deter por um momento, tendo em vista os objetivos do trabalho.

Como já foi discutido no capítulo anterior, no imaginário social-comunitário, o MP é dotado, a princípio, de legitimidade, em geral pelo simples fato de ser um agente

externo à comunidade. Contudo, tal legitimidade não constitui um recurso suficiente para que esta desenvolva um programa em âmbito comunitário, dada a falta de conhecimento teórico e técnico de membros da Instituição (em sua maioria juristas), especialmente no que se refere à participação comunitária e à atuação resolutiva. Importa lembrar aqui que justamente em virtude disso se deu posterior vinculação do PDC a outras instituições (primeira transição), as quais foram escolhidas pela expertise em mobilização comunitária, bem como em métodos participativos, democráticos e resolutivos. Assim, como já discuti, para dar início ao PDC, quando ainda não havia sido estabelecida a parceria com as referidas instituições, a equipe vinculada ao MPMG se aproximou de lideranças comunitárias para que estas facilitassem a sua aproximação dos territórios e contribuíssem à mobilização dos demais membros das comunidades.

Nesse contexto, não digo que é opressiva a relação estabelecida entre a Instituição e as referidas lideranças, mas não nego sua semelhança com a relação de poder desequilibrada de Crozier e Friedeberg (1977 como citados em Montero, 2003), assim como não deixo de admitir seu caráter utilitarista. Importa lembrar que, a respeito da intervenção do MP nos conflitos, controvérsias e problemas sociais, a Recomendação Geral CGMP nº 2/2017 estabelece que a Instituição deve evitar a reprodução de hierarquias que, comumente, levam ao enfraquecimento dos demandantes quando em diálogo com autoridades e seus representantes.

Para enfrentar os problemas relacionados às lideranças comunitárias, Montero (2003) sugere a rotatividade de líderes; a participação do maior número possível de membros da comunidade nos processos de planejamento, decisão e execução de ações comunitárias; a subdivisão de tarefas para descentralizar o controle e responsabilizar todas as pessoas; e a reflexão crítica sobre as ações comunitárias. Acrescentaria que o enfrentamento de tais problemas a partir do referencial teórico da PSC, conforme a autora recomenda acima, deve constituir parte de um trabalho comunitário realizado a partir de um planejamento que incorpore não só aspectos teóricos, metodológicos e institucionais, mas também políticos. Observaria, ainda, que, para a operacionalização deste planejamento, deve-se providenciar a capacitação da equipe técnica responsável por fazê-la, para se garantir que haja entre seus integrantes conhecimento e coesão a respeito destes aspectos. Conforme já mencionei, não houve nem este planejamento nem esta capacitação para o desenvolvimento do PDC.

Retomo agora a reflexão a respeito da participação de membros das comunidades participantes do PDC, que vinha realizando antes de começar a dialogar

com Montero a respeito das lideranças comunitárias. Para tanto, parto do diálogo com Góis (2008a) a respeito da ideologia de submissão e resignação e da identidade de oprimido e explorado. Para o autor, é preciso perceber e compreender o esforço que fazem os moradores para superar a situação de opressão e negação de suas potencialidades, considerando que existem, por trás de um indivíduo fragilizado, “questões geradoras e mantenedoras dessa situação de aniquilamento, as quais podem ser examinadas no âmbito da ideologia de submissão e resignação e da identidade de oprimido e explorado” (Góis, 2008a, p. 97).

Nesse sentido, o autor identifica e descreve duas posições, das quais mevalho para ampliar a reflexão sobre a participação em âmbito comunitário: a de “indivíduo submisso e dependente” e a “de sujeito da comunidade” (Góis, 2008a, p. 97). Como explica, o primeiro vive por meio da dependência e da submissão às forças externas (naturais e sociais), sentem-se incapazes de realizar mudanças pessoais e coletivas no sentido da autonomia de si e de sua comunidade e se tornam indivíduos-objeto – mercadoria eleitoral ou religiosa. O sujeito da comunidade, ao contrário, rompendo com “a ideologia de submissão e resignação, a identidade de oprimido e explorado e a cultura da pobreza, construídas por séculos de opressão e dominação” (p. 97), não se entrega diante de relações de dominação e incentiva os demais moradores a superarem a opressão.

Dessa forma, o autor afirma que quaisquer atividades comunitárias, desenvolvidas em favor da comunidade por meio de um “sistema de interações humanas (instrumentais e comunicativas) engendrado no modo de vida do lugar/comunidade” (Góis, 2008b, p. 151), devem buscar a transformação de seus membros, não para que adequem à ideologia dominante ou às políticas públicas, mas para que passem de indivíduos submissos e dependentes a sujeitos da comunidade (Góis, 2008a). A partir desta transformação, o morador deve compreender que ele é co-responsável pela realidade em que vive e que, portanto, é capaz de transformá-la em seu benefício e no de toda a coletividade. Nesse sentido, partindo do pressuposto de que cada morador possui “vocação biocêntrica e ontológica de ser livre e ser sujeito” (G is, 2008a, p. 97), o autor destaca

A importância do fortalecimento do valor pessoal e do poder pessoal do morador, um processo de desabrochar uma nova percepção sobre si mesmo, que

aprofunda positivamente suas relações na família e na vizinhança, que o leva a participar ativamente da organização do seu bairro e das comissões reivindicatórias e políticas, valorizando a participação comunitária e a política como instrumento de cidadania e desenvolvimento comunitário. (Góis, 2008a, p. 97)

Nesse contexto, Góis (2008a) destaca a relevância da “verdadeira participação social (sem demagogias e manipulações políticas, institucionais e técnicas)” (p. 94). Assim, observa que “somente o papel que o morador exerce na atividade e seu modo de participar são significativos como caminho de conscientização” (p. 94). Conforme constatou o autor em seu estudo sobre variáveis de participação – tempo de participação, tipo de atividade, frequência de participação, papel que exerce e modo de participar – apesar de a variável tempo de participação tender a ser significativa, apenas as duas últimas influenciam de fato o processo de conscientização. Nesse sentido, ele afirma que

Participar regularmente, ao longo do tempo, em qualquer atividade, sem considerar as características mais internas e mais dinâmicas da participação, como o diálogo-problematizador, a ação-reflexão e o exercício da liderança, caracteriza-se mais como “ativismo coletivo” que uma práxis de libertação individual e coletiva. (p. 93)

Nesse contexto, Góis (2008a) ressalta a necessidade de se compreender a participação social em relação à consciência; isto é, como um conceito que é também psicológico, além de sociológico e econômico. Assim, ele afirma que se não houver uma perspectiva subjetiva do morador, também não haverá algo tão significativo quanto o desenvolvimento do indivíduo e, por conseguinte, da autonomia comunitária. Desse modo, o autor salienta que devem ser considerados como elementos essenciais à atividade comunitária os significados, os sentimentos, a cooperação, o diálogo e a participação ativa em todos os âmbitos da atividade, conforme o mesmo autor. Montero

(2003), em conformidade, diz que o desenvolvimento da comunidade implica a consciência que desenvolvem seus membros a respeito de seus direitos e seus deveres, bem como a respeito da origem de seus problemas, de suas necessidades e de seus recursos, possibilitando, portanto, uma forma de exercício dos direitos cidadãos e, por conseguinte, uma expressão de cidadania.

No que tange à participação popular, parece-me harmônico o diálogo que estabeleci com os autores mencionados até aqui, tendo em vista que estes destacam a relevância da participação comunitária em todas as fases de desenvolvimento de programas com proposta de trabalho participativo, cooperativo e democrático, da mesma forma que fiz a partir das proposições teóricas da categoria “Correndo os riscos de uma volatilidade potencial e multifacetada”. Observo ainda, como consta também nesta categoria, que eventuais mudanças em tais programas, quando necessárias, desejáveis ou inevitáveis, também deverão contar com a participação dos membros das comunidades. Caso isso se mostre impossível, as mudanças devem ser pelo menos formalmente informadas e justificadas a eles a fim de que sejam evitados prejuízos relacionados à mobilização, motivação, vínculo de confiança, credibilidade e participação, como os que sofreu o PDC.

Além disso, conforme demonstrado na mesma categoria, a percepção de descontinuidade ou sinuosidade em relação às ações comunitárias em que estejam engajados membros da comunidade, gerada quando do atraso, mudança ou interrupção destas ações principalmente em virtude da rotatividade de participantes (sejam membros das comunidades ou integrantes da equipe técnica), também é prejudicial à participação popular. Como já citei, um dos moradores entrevistados afirmou, inclusive, que entende a rotatividade nesse contexto como um perigo à democracia. Nesse sentido, se a continuidade, a constância e a linearidade das ações das quais participam é importante, parece-me coerente inferir que também deve sê-lo a sua participação. Nesse sentido, usaria acrescentar às constatações de Góis (2008a) que, além do papel que o morador exerce na atividade e seu modo de participar, também se mostra significativo como caminho de conscientização a assiduidade implicada em sua participação.

A aplicação de modelos centrados na participação popular, entretanto, não justifica práticas homogêneas que desconsiderem as particularidades de cada contexto comunitário (León, 1999; Ramos & Carvalho, 2008; Scarparo & Guareschi, 2007; Scisleski, Maraschin & Tittoni, 2006; Tovar, 1994; Wiesenfeld, 2014). É importante lembrar que a própria Nota Técnica CAODH nº 6/2014, embora aponte estratégias

gerais para o exercício do apoio comunitário, chama a atenção para a relevância de atuar conforme as particularidades de cada comunidade.

Conforme Pereira (2008), é preciso reconhecer, nesse sentido, que os grupos populares “são atravessados por diferenças e múltiplos fatores: psico-libidinais, ideológicos, políticos, econômico-sociais e por diversas formas subjetivas” (p.148). Góis (2008a), de modo concorde, afirma que o trabalho com comunidades exige, mais do que o reconhecimento, a reflexão crítica sobre “o desenho histórico e sociológico do lugar, seu meio ambiente e sua dimensão econômica; as relações sociais e institucionais; o lazer e a cultura; o modo de vida, os símbolos e a subjetividade social e individual” (p.98). Para Muñoz (2011), o conhecimento acerca de tais fatores ou condições é, inclusive, o primeiro passo para uma intervenção social que tenha em vista uma participação inclusiva.

Na atuação em contextos comunitários, a adoção de uma perspectiva de particularidade torna propício, portanto, o aparecimento da diversidade cultural de cada território, o que revela como a interação entre pessoas e grupos gera, além de desejos e interesses compartilhados, a divergência de opiniões e, conseqüentemente, um espaço para conflitos (León, 1999). Para Ricci (2012), em grupos com os quais se pretende desenvolver modelos de cooperação e tomadas de decisões democráticas, deve-se almejar tanto a celebração da diversidade como os conflitos criativos. Como explica o autor, desse modo será possível realizar processos dialéticos, em que os próprios conflitos possam ser transformados em profundidade.

Nesse sentido, para Prado (2002), se adotarmos o político como campo de publicização de conflitos, a esfera pública pode ser compreendida como aquela na qual se expressam os conflitos e as relações de poder desenvolvidas historicamente – seja no campo doméstico, no campo da intimidade ou no campo da coletividade. Desse modo, como explica o autor, o reconhecimento das particularidades de cada comunidade pode revelar e desnaturalizar múltiplas formas de poder, traduzidas em relações de opressão e subordinação. A negação de particularidades, ao contrário, implicaria em negar também práticas plurais, afiliando-se a uma democracia liberal em que a noção de consenso se relaciona ilusoriamente à não exclusão.

Nesse sentido, o trabalho com comunidades exige, segundo Montero (2003), uma “perspectiva holística da situação, em que fatores sociais, culturais, políticos, econômicos, afetivos, cognitivos e motivacionais sejam considerados” (p. 157). Assim, afirma a necessidade de transformações que beneficiem todos os níveis sociais, desde o

microsocial até o macrosocial, passando pelo mesosocial. Em harmonia com a autora, Ricci (2012) afirma que devem ser sistêmicas as intervenções voltadas a mudanças estruturais e processuais em âmbito comunitário. Desse modo, segundo o autor, a comunidade deve ser considerada ela mesma como um sistema, enquanto as intervenções devem ser orientadas, portanto, pela complexidade de seus processos interativos, formados por fatores diversos localizados nos níveis psicológico, psicossocial, social, econômico e político.

Por meio da categoria “Lidando com a ambivalência da participação de lideranças comunitárias”, contei que, antes da reunião pública realizada para apresentação do PDC ou da realização dos convites às lideranças comunitárias que deveriam comparecer na ocasião, não houve uma pesquisa preliminar a respeito de eventuais conflitos políticos locais em que poderiam ter envolvimento estas lideranças ou a respeito de seu nível de representatividade entre os demais membros da comunidade da qual faziam parte. Observo que tal estratégia contraria a Recomendação Geral CGMP nº 2/2017, que destaca, a respeito da intervenção do MP nos conflitos, controvérsias e problemas sociais, o zelo necessário para que todos os atores do processo possuam representantes efetivos que desfrutem de credibilidade junto às comunidades afetadas.

Contei também que, antes da referida reunião, a equipe realizara apenas uma pesquisa preliminar em âmbito virtual, acessando informações de cunho histórico, social, ambiental, econômico e geográfico, por exemplo, sobre as comunidades. Tanto a equipe técnica responsável pela operacionalização do PDC quanto sua coordenadora só começaram a conhecer pessoalmente as duas comunidades em que teria início o desenvolvimento deste programa a partir das primeiras reuniões públicas locais, as chamadas assembleias. O conhecimento de ambas as comunidades se deu, então, por meio de uma visita técnica em cada uma; na primeira, a equipe teve o acompanhamento de uma liderança comunitária, enquanto na segunda, a visita se deu por meio de um roteiro elaborado por uma liderança comunitária. Desse modo, além de limitado o conhecimento acerca das comunidades do qual partiram os agentes externos para desenvolver o PDC, ele era também influenciado pela perspectiva e interesses de lideranças locais.

Por meio dos enunciados da categoria supracitada, é possível apreender, portanto, como não era holística a perspectiva dos agentes institucionais responsáveis pelo PDC acerca das comunidades que participaram da primeira fase de

desenvolvimento deste programa, assim como não eram sistêmicas as suas intervenções. Se acessaram informações em meio virtual de cunho histórico, social, ambiental, econômico e geográfico, desconsideraram, contudo, fatores culturais, ideológicos, psico-libidinais, políticos, afetivos e motivacionais, por exemplo. Ademais, é evidente que as informações virtuais não representam necessariamente a realidade local, nem substituem a interação com as pessoas.

Nesse contexto, haja vista o reconhecimento do caráter multidimensional dos fenômenos compreendidos como problemas de intervenção social, como os que permeiam o trabalho social comunitário, almeja-se dispositivos e práticas interdisciplinares para abordá-los (Alfaro & Zambrano, 2009; Guzzo, 2016; Muñoz, 2011; Scarparo & Guareschi, 2007). Para Muñoz (2011), o caráter de intervenção social não se define pelo objeto da unidade de intervenção, mas pelos substratos epistemológicos que a sustentam, o que torna imprescindível a discussão epistemológica intra e inter disciplinas. Em concordância, a Nota Técnica CAODH nº 6/2014 estabelece, como já mostrei, que devem ser previstas intervenções interdisciplinares para o exercício do apoio comunitário. Do mesmo modo, a Recomendação Geral CGMP nº 2/2017 estabelece que, quando da intervenção do MP nos conflitos, controvérsias e problemas sociais, deve-se intervir socialmente a partir de uma perspectiva intere multidisciplinar, evitando a análise deles pelo ponto de vista exclusivamente jurídico.

Nesse sentido, a tendência tem sido configurar equipes formadas por profissionais de diversas disciplinas para implementar programas e projetos sociais, apesar de a formação em intervenção social continuar sendo pensada majoritariamente em termos disciplinares, perpetuando o parcelamento dos saberes, conforme Muñoz (2011). Assim, ele chama atenção para o fato de que equipes multidisciplinares não pressupõem intervenções sociais com perspectiva interdisciplinar, o que se expressa por meio da própria equipe técnica do PDC. Conforme mostrei na categoria “Correndo os riscos de uma volatilidade potencial e multifacetada”, os próprios técnicos, apesar de reconhecerem e valorizarem o caráter multidisciplinar da equipe que integravam, não conseguiram definir durante a discussão realizada por ocasião do grupo focal se era multidisciplinar, interdisciplinar ou transdisciplinar a sua atuação.

Nesse contexto, deve-se observar que não importa apenas a perspectiva ou o conhecimento que adotam ou constroem, respectivamente, os agentes externos a respeito da comunidade com a qual desejam trabalhar; também importa o conhecimento

que constroem os agentes internos sobre os primeiros. Nesse contexto, faz-se imprescindível o processo de familiarização, conforme Montero (2006): agentes internos e externos devem começar a se conhecer mutuamente, aprendendo sobre suas culturas, desenvolvendo formas de comunicação e compartilhando interesses para construção de um projeto compartilhado. Nesse processo, o saber comunitário deve ser valorizado e respeitado (Montero, 2003; Guareschi, 2006; Wiesenfeld, 2014), ao mesmo tempo em que não se deve prescindir do saber científico, considerando-o trivial ou desconectado da realidade (Wiesenfeld, 2014).

Conforme Montero, em entrevista para Sawaia e Lima (1998), se não houver participação comprometida (ver mais sobre a relação direta e codependente entre participação comunitária e compromisso em Montero, 2004) dos membros da comunidade onde se intenta desenvolver ações ou projetos, estes se manterão apenas na medida em que forem impulsionados e financiados por agentes externos. Nesse sentido, para viabilizar a formação de recursos humanos capazes de desenvolver a comunidade e garantir a continuidade de projetos voltados à melhoria da qualidade de vida, Campos (2006) destaca a importância do envolvimento afetivo dos participantes com os objetivos propostos, o que pode ser promovido quando eles mesmos definem as prioridades de atuação. Sawaia (2006) afirma, no mesmo sentido, que “os valores comunitários devem ser interiorizados como projeto individual para se transformar em ação” (p. 49).

Nesse contexto, Ricci (2012) pode dialogar conosco a respeito do planejamento participativo, o qual, para o autor, “representa uma atitude que comunica a profunda valorização de todos os participantes” (p. 236) da comunidade em que se desenvolve o trabalho e constitui o primeiro passo para auxiliá-los a identificar capacidades individuais e coletivas. Como observa, este planejamento deve ser realizado no sentido de questionar as relações típicas de dominação e pseudoautoridade, principalmente em casos de comunidades com histórico de dominação e submissão, conforme as que participam do PDC, tendo em vista os processos históricos de negação, violação e/ou ameaça de direitos que enfrentam, bem como os conflitos políticos que as permeiam. Nesse contexto, a maior parte dos métodos empregados para intervenções em âmbito comunitário se inicia com um diagnóstico participativo da comunidade para levantar dados e necessidades da população (Gonçalves & Portugal, 2012).

No caso do PDC, apesar de se ter buscado realizar diagnósticos participativos em ambas as comunidades consideradas no estudo de caso, estes não contemplaram as

relações de poder existentes no território e contaram com um número pequeno de membros da comunidade. Além disso, estes diagnósticos perderam força quando da primeira transição do PDC. Naquele momento, como contei, este programa incorporou do projeto ao qual foi vinculado seus resultados e produtos esperados, os quais foram definidos a priori no âmbito institucional; isto é, sem participação dos membros das comunidades que vinham participando de seu desenvolvimento, bem como sem uma validação posterior em âmbito comunitário. Isso contraria não apenas o aporte teórico da PSC, mas também a Recomendação Geral CGMP nº 2/2017. A respeito da atuação do MP na mediação comunitária, tal normativo destaca o fato de que é a própria comunidade que tem o conhecimento aprofundado dos seus problemas e, por conseguinte, deve-se adotar procedimentos que garantam a cooperação recíproca, a participação e a deliberação social para a construção de soluções adequadas à satisfação dos reais interesses da comunidade, respeitando-se as respectivas peculiaridades culturais.

Para Góis (2008a), o diagnóstico não é necessariamente suficiente para a compreensão que se faz necessária a respeito da comunidade e de suas atividades comunitárias:

Não estamos nos referindo apenas a um diagnóstico, mas principalmente a uma compreensão ecológica e etnográfica do lugar, a uma leitura mais complexa da realidade local, que envolve não só uma análise dos fatores restritivos e impulsionadores como, também, de uma reflexão crítica sobre a organização socioideológica que perpassa a história e a vida social do lugar, as práticas locais e a tendência objetiva e subjetiva de futuro dessa coletividade. (p. 98)

Nesse sentido, Góis (2008a) destaca a necessidade de inserção no âmbito comunitário para compreensão, por exemplo, de contradições, conflitos e resistências locais. Como afirma o autor, embora aparentemente desvinculados entre si, esses elementos constituem um modo de ser com lógica e subjetividade social próprias que explicam os arranjos particulares do cotidiano comunitário. Nesse sentido, ele entende que se faz necessária a inserção neste cotidiano para a apreensão do código cultural do lugar, assim como para a identificação entre profissionais e moradores. Além disso,

Góis (2008a) diz da existência de um potencial comunitário existente na relação entre os moradores, o qual precisa ser facilitado em seu cotidiano “no sentido da construção do conhecimento crítico, do desenvolvimento humano, da mudança social positiva e do cuidado ambiental” (p. 89).

Lane (2006), por sua vez, afirma que, para o desenvolvimento de grupos capaz de tornar os seus integrantes conscientes e aptos ao exercício do autocontrole de situação de vida por meio de identidades cooperativas e organizadas, é necessária a compreensão das relações no cotidiano em que se situam. Ela destaca a relevância das relações de poder, que permitem, por sua vez, a compreensão sobre a violência arbitrária e a ação cooperativa e transformadora.

As colocações acima permitem a realização de conjecturas acerca das implicações das estratégias de atuação adotadas a partir da segunda fase de desenvolvimento do PDC. Ainda que o estudo de caso tenha se centrado na primeira fase deste programa, ele contemplou as transições ocorridas até março de 2018, de modo que me parece cabível discutir acerca destas implicações. Primeiramente, importa lembrar o seguinte: ainda que na segunda transição do PDC tenham sido adotadas novas estratégias de atuação, que alteraram a ênfase deste programa em sua segunda fase de desenvolvimento, não houve alteração do projeto ao qual ele estava vinculado, de modo que sua proposta foi mantida. Assim, na segunda fase de desenvolvimento do PDC, sua ênfase era a resolução de conflitos coletivos a partir do atendimento a grupos em âmbito institucional, o que eventualmente demandava vistorias técnicas em âmbito comunitário. Entretanto, este programa continuava voltado à formação ou ao fortalecimento de redes comunitárias autogestoras de defesa de direitos fundamentais por meio da participação popular na resolução prioritariamente extrajudicial de conflitos coletivos urbanos.

Já no que se refere à terceira e atual fase de desenvolvimento do PDC, contei que a ênfase deste programa passou a ser o apoio técnico prestado à 18ª promotoria de Justiça de Defesa dos Direitos Humanos, Apoio Comunitário, Conflitos Agrários e da Fiscalização da Atividade Policial da Capital para resolução de conflitos coletivos urbanos relacionados ao direito à cidade. Ao mesmo tempo, dentre outros objetivos específicos deste programa, estavam: fomentar a autogestão de demandas coletivas; prestar auxílio na organização de redes comunitárias; contribuir à visibilidade e ao encaminhamento de demandas a órgãos competentes; e fortalecer mecanismos de

mobilização e participação comunitária, agregando especificidades da memória coletiva e da história da comunidade (TCT nº 116/2017).

Partindo do diálogo com Góis (2008a), ao se afastar do cotidiano das comunidades, a equipe perdeu a possibilidade de compreender o código cultural compartilhado pelos seus membros, de estabelecer com eles uma identificação mútua e de facilitar o potencial comunitário partilhado por eles. Partindo do diálogo com Lane (2006), entendo que passou a ser impossível à equipe compreender as relações de poder presentes no cotidiano comunitário (como já mostravam saber seus integrantes à época da pesquisa, como demonstraram no grupo focal) e, por conseguinte, a violência arbitrária e a ação cooperativa e transformadora, o que impede o desenvolvimento de identidades cooperativas e organizadas. Ademais, acrescento que a inserção de integrantes da equipe no território e o contato com os membros das comunidades influencia positivamente a motivação destes integrantes para realizar o trabalho comunitário, como disseram no grupo focal os integrantes da equipe do PDC.

Nesse contexto, Sawaia (2004a) acrescenta que “sem o questionamento do sofrimento que mutila o cotidiano, a capacidade de autonomia e subjetividade dos homens, a política, inclusive a revolucionária, torna-se mera abstração e instrumentalização” (p. 99). Nesse sentido, a autora lança mão do conceito “potência de ação” (p. 113) para destacar a necessidade de se fortalecer, por meio da práxis psicossocial, em comunidades, empresas ou escolas, “a legitimidade social de cada um pelo exercício da legitimidade individual, alimentando ‘bons encontros’, com profundidade emocional e continuidade no tempo” (p. 115).

No que tange às novas estratégias de atuação adotadas a partir da segunda fase de desenvolvimento do PDC, destaco que a equipe técnica se distanciou dos territórios, deixando de acompanhar as ações comunitárias apoiadas por meio deste programa de maneira presencial e continuada junto aos membros das comunidades. Devo observar que estas estratégias contrariam a Recomendação Geral CGMP nº 2/2017, segundo a qual, com o objetivo de tornar o MP uma garantia constitucional fundamental mais acessível e eficiente à população, os órgãos de execução da Instituição devem primar pelo emprego de uma metodologia de trabalho que facilite uma atuação mais próxima, conjunta e integrada à população. Assim, questiono: quais podem ser os prejuízos ao desenvolvimento de um programa que se propõe a prezar pela participação popular autônoma como estratégia de fomento à autogestão advindos da proeminente

sinuosidade de seu desenvolvimento e do desconhecimento a respeito do cotidiano da comunidade em que se insere?

Parece certo que, desse modo, prescindir-se-ia, pelo menos, da construção de um vínculo consistente de afetividade e confiança entre a equipe técnica responsável pelo desenvolvimento operacional do programa e a comunidade. Por conseguinte, também se prescindiria da profundidade emocional que poderia agregar este vínculo ao desenvolvimento do programa, o que dificultaria por certo, se não impedisse, a legitimação individual e social de cada membro da comunidade, conforme citação acima. As considerações de Sawaia (2004a) se aproximam, por tanto, de minhas reflexões, que sugerem como a volatilidade de um programa desenvolvido em âmbito comunitário pode ser extremamente prejudicial à construção e à manutenção de um vínculo de confiança e afetividade entre equipe técnica e comunidade, o qual, por sua vez, mostrou-se em como um dos determinantes da participação popular.

Nesse contexto, Montero (2003) destaca a necessidade de processos de fortalecimento para o desenvolvimento de trabalhos comunitários, fundamentais tanto à participação, como à atividade, ao controle e à decisão – condutas fundamentais para gerar transformações sociais. A autora define fortalecimento como o processo por meio do qual os membros de uma comunidade (que toma por indivíduos interessados e grupos organizados) desenvolvem conjuntamente capacidades e recursos para controlar sua situação de vida. Isso implica em atuar de maneira comprometida, consciente e crítica, visando transformar o seu entorno de acordo com suas necessidades e aspirações e, ao mesmo tempo, transformar a si mesmos. Como ressalta a autora, neste processo, os principais atores são os membros da comunidade, de modo que sua duração não coincide necessariamente com o tempo programado em projetos de trabalhos comunitários por agentes externos. Trata-se, sim, do tempo da comunidade, como também mostraram perceber os integrantes da equipe técnica durante o grupo focal. Em virtude disso, a autora observa, nesse sentido, que é necessário gerar métodos para o trabalho comunitário que se transformem no mesmo ritmo que se desenvolve a comunidade a partir de ações críticas e reflexivas.

Para dialogar com Montero (2003) a respeito do tempo da comunidade, trago Puebla (1995), com o conceito de temporalidade social, o qual se refere ao dinamismo com que cada grupo ou coletividade cria seu entorno. Para o autor, o reconhecimento da multiplicidade de temporalidades sociais que coexistem em um momento particular de produção da sociedade resulta na afirmação do heterogêneo; ou seja, na afirmação de

que o presente não é um tempo, mas, sim, uma conjugação da multiplicidade de temporalidades sociais independentes. Assim, o autor afirma que não se pode aceitar a pretensão de orquestrar, a partir do poder institucionalizado, com apenas uma melodia a subjetividade social em toda sua pluralidade e heterogeneidade. Considerando que o presente das temporalidades sociais que coexistem na produção da ordem civil é tão plural e heterogêneo como o são os coletivos em ação política, este autor afirma que a descontinuidade, portanto, também deve ser objeto de planejamento na produção de uma nova ordem. Caso contrário, se por meio de uma ação autoritária se tentar definir o tamanho do tempo presente, o autor é categórico: restará apenas a iminência do fracasso.

Algumas das proposições teóricas discutidas pela categoria “Correndo os riscos de uma volatilidade potencial e multifacetada” são, portanto, reforçadas por Puebla (1995). Conforme estas preposições, a volatilidade característica do PDC está associada, também, à própria dinâmica comunitária, a qual gera variação na participação de membros da comunidade, imprimindo descontinuidade às ações comunitárias apoiadas pelo PDC. Em virtude disso, sugeri que, caso não possam ser evitados os seus eventos desencadeadores, estes devem ser, na medida do possível, previstos para que sejam elaboradas com antecedência estratégias que amenizem seus efeitos negativos, como a desmobilização comunitária. Desse modo, arrisco-me a parafrasear o referido autor, dizendo que a volatilidade – relacionada à própria dinâmica comunitária ou, porque não, à subjetividade social-comunitária em sua própria temporalidade – também deve ser objeto de planejamento.

Ademais, o diálogo que vim estabelecendo acima entre Montero (2003) e Puebla (1995) se mostra extremamente pertinente à reflexão sobre a segunda transição pela qual passou o PDC, que deu início à sua segunda fase de desenvolvimento. Como também demonstrei na categoria “Correndo os riscos de uma volatilidade potencial e multifacetada”, a adoção de novas estratégias de atuação no âmbito do PDC não aconteceu apenas para tornar difuso o seu desenvolvimento, contemplando outras comunidades além das cinco às quais vinha apoiando de modo exclusivo. Esta transição se deu também e principalmente, porque nem sempre havia nestas cinco comunidades moradores organizados em torno de conflitos coletivos relacionados ao direito à cidade e à moradia, e o tempo necessário à sua mobilização e organização (considerando a fragilidade da proposta do próprio PDC e as limitações de sua equipe técnica) era maior

do que aquele de que dispunha este programa para alcançar seus resultados e produtos esperados, os quais foram definidos a priori, sem validação em âmbito comunitário.

Desse modo, ao perceber que o tempo que demandavam as ações comunitárias era não só diferente do tempo para o qual havia sido planejado o PDC, mas insuficiente à concretização de seus objetivos, que seria verificada a partir dos resultados e produtos pré-estabelecidos em seu projeto técnico, os atores institucionais responsáveis por este programa se viram, possivelmente, diante da iminência do fracasso, nos termos de Puebla (1995). Assim, ao invés de ter se dedicado, ainda que provisoriamente, ao fortalecimento destas comunidades a fim de que seus membros pudessem se mobilizar e se organizar e começar a atuar de maneira comprometida, consciente e crítica em relação às demandas locais, a equipe técnica recebeu instruções para se afastar destas comunidades para acompanhá-las presencialmente apenas quando demandada diretamente para apoio às ações comunitárias já em curso. Paralelamente, foi preciso adotar novas estratégias de atuação, que, como já expliquei, pode-se resumir a atendimentos coletivos em âmbito institucional ou a intervenções pontuais principalmente em ocupações urbanas, a partir de demandas espontâneas ou institucionais.

Diante desse cenário, questiono novamente os objetivos e as atividades previstas para o desenvolvimento do PDC, que constavam em seu projeto técnico elaborado em âmbito institucional e foram mantidos apesar das novas estratégias de atuação adotadas em sua segunda transição— o objetivo específico de fortalecer mecanismos de participação e mobilização comunitária existentes no território e a atividade de fortalecimento de comunidades impactadas por processos de exclusão urbana, por exemplo.

Para Montero (2003), é um problema a apropriação do termo fortalecimento por agências governamentais ou organizações não governamentais, que o fazem em função de seus próprios interesses, que nada tem a ver com mudanças sociais benéficas para a comunidade. Nesse sentido, afirma que o uso indevido do termo para realizar trabalhos de intervenção que respondem a interesses alheios às comunidades não é um trabalho de fortalecimento, mas, sim, de engano, enfraquecimento clientelista ou exploração.

Sawaia (2006), nesse contexto, problematiza a apropriação do termo comunidade, o qual teria se tornado “capaz de abarcar qualquer perspectiva de prática profissional, contanto que realizada fora de consultórios e instituições, permitindo seu uso demagógico no discurso político neoliberal, para designar o compromisso com o

povo e a união do povo” (p. 36). Importa lembrar o que disse a autora em 1998 sobre a institucionalização da PSC: nos casos em que se institucionaliza a disciplina sem adotar uma perspectiva participativa, incrementa-se a dependência e a passividade das pessoas, diminuindo sua capacidade de organização social. Desse modo, benefícios que – ainda quando oriundos de um serviço público – são outorgados em função de lógicas, normas e rituais burocráticos cujo sentido escapam a quem os recebe, não servirão para fortalecer a pessoa dentro do cenário de grupos comunitários organizados, nem para colocar a comunidade no centro do controle e do poder de suas decisões e atos. Ao contrário, contribuirão ao reforço do individualismo isolador e do enfraquecimento de redes sociais.

Conforme Rodriguez (2009) diversos setores técnicos e políticos (tanto públicos quanto privados) e agencias financiadoras internacionais se apropriam de noções da disciplina, desprovidas de seu significado conceitual, procurando alcançar uma associação instrumental entre o Estado e a sociedade civil organizada a fim de operacionalizar projetos em âmbito comunitário. Muñoz (2011), por sua vez, destaca a abundância de intervenções institucionais supostamente orientadas, por exemplo, à participação e ao desenvolvimento comunitário que carecem de consistência operativa e consistência epistemológica. Nesse contexto, Alfaro I. (2016) afirma que o vínculo entre a referida disciplina e as políticas sociais, cuja origem remonta a 1960, gera tensões e riscos provocados pelo desencontro entre orientações conceituais, técnicas, valorativas e éticas, os quais estão comumente relacionados a modelos de políticas assistencialistas, paliativas e compensatórias; quer dizer, centradas em déficit, derivadas de concepções subsidiárias do papel do Estado em matéria de políticas sociais.

Alfaro e Zambrano (2009) poderiam dialogar harmonicamente com esses autores, afirmando que, na medida em que as intervenções partem de plataformas institucionais diversas, as quais nem sempre são congruentes com os princípios e tradições da PSC, cria-se um cenário teórico e paradigmático plural de práticas comunitárias, por vezes confuso e conflitivo, em que variam os níveis de coerência interna entre marcos conceituais, objetivos e ações. Nesse contexto, a literatura apresenta uma falta de pertinência social e acadêmica na disciplina; a primeira estaria relacionada a deficiências de ordem epistemológica, teórica, metodológica, ética e política, enquanto a segunda, a contextos, atores e processos implicados no fazer comunitário (Wiesenfeld e Albarracín, 2016).

Contudo, a literatura recente mostra que não é apenas possível, mas desejável a contribuição mútua entre os dois campos – o da disciplina e o das políticas sociais (Espejo, Espinoza, Torres & Müller, 2015). Nesse sentido, no que diz respeito às contribuições da disciplina às políticas, aponta-se que investigações orientadas pela disciplina podem contribuir ao desenho de políticas mais pertinentes às necessidades das comunidades e à participação comunitária efetiva no que se refere à sustentabilidade das mesmas políticas (Alfaro, 2013; Wiesenfeld, 2014). Nesse sentido, merece destaque também o fato de que a disciplina pode ter um papel importante em desenvolver o potencial de transformação social e emancipação das políticas sociais, enfrentando a tendência da política pública clássica de corte neoliberal, que se centra em perspectivas assistencialistas e individualistas voltadas a compensação de déficit (Alfaro, 2012; Bishop, Vicary, Browne & Guard, 2009).

Diante desse cenário, são pertinentes as preocupações de Góis (2008a) em relação às estratégias de desenvolvimento municipal em âmbito comunitário, tendo em vista as dificuldades de um planejamento centralizado, tecnicista ou não participativo para alcançar resultados significativos entre a população, bem como a fragilidade das ações locais resultantes de planejamentos dotados desse perfil, que encontram dificuldade “em garantir de modo mais duradouro e adequado a participação social e a mobilização social” (p. 99). Diante disso, o autor afirma que

de cima para baixo, e precipitadamente, os agentes governamentais impõe normas e condições para a participação popular e a criação de estruturas associativas, com o fim de efetivar “seus projetos” e de disciplinar e controlar a liberação de recursos financeiros para os moradores. Nesse caso, a comunidade se torna “institucionalizada” por esses projetos. Isso está bem em termos gerais, mas não como processo facilitador da participação e da mobilização locais, pois muitas vezes a consequência ante essa imposição é a aparência associativa, ou seja, a criação de estruturas de mobilização social de qualquer modo e às pressas, por isso, vazias de participação social, representatividade e resultados. (p. 99)

Nesse sentido, o autor faz um alerta, dizendo que estes agentes não alcançarão seus objetivos caso os recursos de que dispõe para o desenvolvimento de seus projetos sejam “pulverizados por meio de relações fragmentadas, personalizadas ou burocratizadas com associações, cooperativas, conselhos setoriais ou lideranças locais” (Góis, 2008a, p. 100), o que resultará em ainda mais desencanto para os membros das comunidades, “já tão carregados de frustrações, desinformação, desesperança e fatalismo” (Góis, 2008a, p. 100).

Nesse contexto, é oportuno apresentar os três tipos de facilitação que, segundo Góis (2008b), podem ser realizados em âmbito comunitário, a saber, o assistencial (emergencial), o técnico (instrumental) e o comunitário (cidadania). Apesar de o autor tratar destes tipos de facilitação no campo de atuação da Saúde Comunitária, considero que a discussão é pertinente a este trabalho, pois é possível identificar o apoio comunitário exercido por meio do PDC a partir da descrição feita pelo autor a respeito do tipo técnico de facilitação, apesar de as propostas prescritas no âmbito institucional para o desenvolvimento deste programa – em suas três fases de desenvolvimento – se parecerem em alguns aspectos com a descrição do tipo comunitário de facilitação. A seguir, caracterizo resumidamente estes dois tipos de facilitação.

Na facilitação de tipo comunitário, os objetivos são a equidade social, a proteção ambiental, o fortalecimento da participação comunitária e do poder popular e a autonomia da comunidade; a ideologia diz respeito ao reconhecimento das relações de dominação, do valor e do poder pessoal do sujeito da comunidade e do saber da comunidade, assim como à importância da experiência acumulada dos moradores e de sua visão coletiva de futuro; a relação é integrativa, compromissada e duradoura; a abordagem é biocêntrica (vivencial e conscientizadora); e os resultados são a resolução coletiva dos problemas comunitários ou a sua diminuição, a organização popular, o controle social, a transformação da identidade de oprimido e explorado em identidade saudável do cidadão, aprofundamento da consciência de si e do mundo, dentre outros (Góis, 2008a).

Na facilitação de tipo técnico, por sua vez, o objetivo é solucionar problemas do ponto de vista do especialista e exercer controle técnico-científico e político sobre a comunidade, visando melhoria social; a ideologia remete à prevalência do saber técnico-científico e político sobre o saber popular; a relação estabelecida com os agentes internos é do tipo aproximativo-interventiva; a abordagem é tecnicista, baseada em

análise ou diagnóstico da situação comunitária, desconsiderando-se a dinâmica individual, familiar e comunitária, assim como o processo participativo do lugar, a experiência acumulada dos moradores e a sua visão de futuro; e os resultados são a resolução ou diminuição do problema específico, dependência em relação ao especialista e permanência das relações de dominação e de controle da comunidade pelos especialistas (Góis, 2008a).

Góis (2008b) parte do pressuposto de que as comunidades revelam um “potencial de transição” (p. 88), o que significa dizer que possuem condições para a mudança social e o cuidado ambiental e, portanto, que em certa medida são capazes de superar a pobreza, as desigualdades sociais e a destruição ambiental. Nesse sentido, apesar de reconhecer que os três tipos de facilitação supracitados “exercem função importante na construção do conhecimento, no desenvolvimento humano e na mudança social” (Góis, 2008a, p.180), autor afirma que

O tipo assistencial e o tipo técnico, quando utilizados, devem ser praticados para favorecer o aparecimento de condições apropriadas à facilitação do tipo comunitário, sob pena de reforçar a ideologia de submissão e resignação, a identidade de oprimido e explorado, e acentuar mais as diferenças de classe, as relações de dominação e o distanciamento do povo pobre com relação à definição de seu próprio futuro. (Góis, 2008a, p. 180)

No caso do PDC, na segunda fase de seu desenvolvimento, a equipe deixou de acompanhar pessoalmente as ações comunitárias apoiadas por este programa de maneira presencial e continuada para realizar atendimentos coletivos em âmbito institucional ou intervenções pontuais em âmbito comunitário a partir de demandas espontâneas ou institucionais. Na terceira fase, a ação da equipe passou a se dar, principalmente, por meio da realização de visitas técnicas a comunidades urbanas em que existem conflitos coletivos relacionados ao direito à cidade para elaboração de relatórios multidisciplinares que possam subsidiar a resolução dos casos já instaurados nas promotorias de Justiça do MPMG, em especial aqueles com caráter de urgência instaurados em promotorias de Justiça da comarca de Belo Horizonte. Assim, ao contrário do que estabelece Góis (2008a) na citação acima, é possível perceber no PDC

a acentuação das características da facilitação do tipo técnico em seu desenvolvimento, no decorrer das mudanças que lhe foram instituídas.

Em consonância com Góis (2008a), Scisleski, Maraschin e Tittoni (2006) afirmam que, mesmo diante da situação mais precária e complexa, a lógica assistencialista não deve ser considerada referência para ações comunitárias, tendo em vista que se fundamenta na “cristalização de lugares e no não reconhecimento da potencialidade emancipatória e de autoria dos sujeitos” (p.54). No mesmo sentido, Krause (2002) alega que as orientações assistencialistas se centram, sobretudo, nas necessidades dos destinatários individuais, distanciando as iniciativas do desenvolvimento de capacidades, competências e, por fim, de autonomia tanto das pessoas quanto das comunidades. Em harmonia com esses autores, Montero, em entrevista para Sawaia e Lima (1998), afirma que é impossível haver diálogo e relação horizontal na posição assistencialista, ainda que exista compaixão e boa vontade. Para a construção de sujeitos diversos e autônomos, entende-se, nesse sentido, que as práticas e relações comunitárias devem ter caráter dialógico (Azevedo, 2009; Montero, 2005; Muñoz, 2011), o que gera um espaço de ação transformador que permite a expressão da comunidade e o exercício da democracia (Montero, 2005).

É oportuno lembrar que a Nota Técnica CAODH nº 6/2014 estabelece que o apoio comunitário não deve ser tratado como prática assistencialista, mas, sim, como garantia de direitos fundamentais e que, portanto, não se deve apresentar ou impor soluções a conflitos comunitários unilateral ou verticalmente estabelecidas. Ao contrário, estas soluções devem ser construídas de modo horizontal e dialógico para assegurar a autonomia comunitária e o protagonismo de seus membros. No mesmo sentido, como também já visto, a Recomendação Geral CGMP nº 2/2017 estabelece que, na mediação comunitária, os órgãos de execução do MP devem atuar com vistas à mudança do paradigma da cultura da dependência assistencial do cidadão para a consagração de uma cultura e de uma prática de empoderamento e de emancipação social.

Após analisar a literatura latino-americana com foco psicossocial comunitário, León (1999) constatou que autogestão diz respeito ao exercício da autonomia individual e coletiva, o que envolveria participação na tomada de decisões que afetam a própria comunidade. Assim, enquanto o termo autogerido seria empregado para indicar ações decididas e executadas autonomamente, o termo autonomia significaria decidir livremente. Cedenio (1998 como citado em León, 1999) aponta, nesse contexto, que a

maioria dos programas e projetos latino-americanos que alegam fomentar à autogestão trazem o conceito como algo que se quer induzir na comunidade por meio de agentes externos que acabam por impor sutilmente aos moradores certa forma de trabalho e visão de mundo.

Aqui, fazem-se notórias as palavras de Pereira (2008), que, ao discutir o conceito de autogestão, faz referência também aos conceitos de autonomia e transformação:

O axioma fundamental da autogestão é o da igualdade do direito e do desejo entre as pessoas. Desta forma, crê-se na autonomia dos grupos e coletivos, calcada na participação, no saber, na experiência de cada ser humano que, tendo tudo isso somado às suas habilidades, se automantêm, se autodirigem, se auto-administram, se autocriticam (autoanálise) e estabelecem as leis tão necessárias para o êxito do empreendimento. A autogestão visa à transformação e não só à participação. (pp. 185-186)

Para Guareschi (2006), além do diálogo e da partilha de saberes, deve ser premissa para todo projeto que se pretenda desenvolver com comunidades a garantia de autonomia e autogestão das próprias comunidades. Nesse sentido, diz o autor: “Quem vai por um tempo, para prestar um serviço, para partilhar seu saber, não pode retirar das comunidades essa prerrogativa fundamental de liberdade e autonomia. A autogestão é o ápice de relações genuinamente democráticas, onde há participação de todos” (p. 99).

Nesse contexto, conforme Montero (2003), o controle sociopolítico por parte de dada comunidade não implica que agências estatais, instituições de serviço público e representantes eleitos para ocupá-las deixem de existir ou sejam eximidos de suas funções; implica, sim, relações permeáveis entre atores institucionais, cidadãos comuns e organizações da sociedade civil, que garantam o ajuste destas funções às demandas cidadãs para que constituam realmente a prestação de um serviço e não a expressão de relações políticas clientelistas ou o resultado de privilégios, por exemplo. Nesse sentido, as comunidades organizadas, autogestoras e independentes constituem uma das formas de expressão da democracia participativa. Desse modo, a autora reforça o entendimento

de que a autogestão não exime o Estado de suas funções e responsabilidades, como concluíram os integrantes da equipe técnica após as discussões realizadas no grupo focal, conforme consta na categoria “Sofrendo efeitos do imaginário social-comunitário”.

Contudo, como observa Silva (2012), nem todos os grupos comunitários já se encontram aptos à autogestão, o que é possível compreender a partir dos diálogos estabelecidos anteriormente com Góis (2008a), sobre a ideologia de submissão e resignação e a identidade de oprimido e explorado, e com Montero (2003), sobre a concepção assimétrica de poder e o processo de naturalização. Nesse sentido, Silva (2012) diz que se deve trabalhar com grupos, tanto institucionais quanto comunitários, na perspectiva da construção de processos de autogestão ou, provisoriamente, de gestão coletiva. No segundo caso, também deverão ser desenvolvidos mecanismos estimuladores da participação consciente e organizada da população envolvida, bem como relações de poder mais igualitárias (como processos de liderança mais democráticos).

A fim de acrescentar uma perspectiva macrossocial às reflexões, recorro a Yamamoto (2007), que aponta o impacto do neoliberalismo em relação ao plano social de nações como as latino-americanas, que se faz sentir pela acentuação das desigualdades e pelo aprofundamento da situação de miséria social gerados por políticas de cunho meritocrático. Assim, partindo justamente da predominância do modelo neoliberal impregnado nas políticas sociais latinoamericanas, Rodriguez (2009) aponta o desafio de se passar de políticas compensatórias a políticas sociais transformadoras ou do foco na assistência à ênfase nos direitos sociais, de maneira que as intervenções contribuam a produzir mudanças genuínas voltadas à construção da cidadania. Silva (2012) vai além: “Não nos interessa uma cidadania tutelada ou assistida, pelo Estado e pelos poderes públicos, sem a perspectiva de emancipação dos indivíduos e grupos sociais. Queremos uma cidadania emancipatória” (p. 203).

Montero (2003) observa que, se geralmente não se empreende revoluções estruturais em nível comunitário, em um nível micros social os avanços de certas organizações comunitárias conduzem a transformações nas condições estabelecidas e cristalizadas. Assim, conforme a autora, a ação política das comunidades, mais do que produzir relações transcendentais, dramáticas, espetaculares, dirigem-se à modificação das predisposições que tendem a manter as formas de vida negativas, as relações se

submissão, a aceitação passiva e apática de modos de existência sobre os quais se edificam estruturas mantenedoras da desigualdade.

Diante das reflexões realizadas até aqui, penso que não devo negligenciar o fato de que a maior parte dos problemas que percebi em relação ao PDC estão situados a partir da segunda fase de desenvolvimento deste programa. Nesse sentido, dialogando a seguir com Guareschi (2004), Montero (1995) e Sawaia (2004b), busco mostrar o que pode representar a volatilidade que identifiquei no PDC, especialmente no que tange às mudanças instituídas sobre as estratégias de atuação deste programa na segunda e na terceira transição. Ainda que o estudo de caso tenha se centrado na primeira fase, aposto na pertinência da reflexão. Inicio o diálogo com Guareschi (2004), quem, novamente sobre a relação entre exclusão e conhecimento, afirma que

a primeira exclusão que é estabelecida, e da qual muitas outras derivam, é a exclusão de determinados conhecimentos que possam questionar os saberes institucionais e estabelecidos. Sendo que os conhecimentos provêm de determinadas práticas, eliminam-se essas práticas alternativas ou perigosas, para que não ocasionem mudanças ou perda de privilégios e poderes. (p. 155)

Parto das considerações supracitadas para pensar sobre a exclusão de experiências e conhecimentos técnicos que buscam por espaço, visibilidade e legitimidade no âmbito do MP para exercer a função de apoio comunitário e fortalecer o modelo de atuação resolutiva da Instituição. Apesar de este modelo se mostrar não só coerente com o perfil político-institucional do MP consagrado pela CR/1988, mas necessário à sua efetivação, é inegável como interpela os saberes e as práticas institucionais dominantes, constituintes do modelo de atuação demandista. Assim, observando as transições identificadas durante o desenvolvimento do PDC, as considerações de Guareschi (2004) apontam a possibilidade de estar implicada na volatilidade deste programa uma tentativa, da qual não necessariamente se está consciente no âmbito institucional, de inibir o fortalecimento do modelo de atuação resolutiva no MPMG.

Nesse sentido, tomo o modelo de atuação resolutiva, a função institucional de apoio comunitário e, portanto, o próprio PDC como vias alternativas de ação política

para dar continuidade ao diálogo junto à Montero (1995). Diante das reações que vislumbra às vias alternativas de ação política, a autora percebe uma relação dialética entre convenção e transformação, a qual supõe polos de persistência e resistência que se enfrentam em um processo de oscilação social, que é exaustivo e inconstante. Além disso, ela observa que parte deste processo é a convencionalização das vias alternativas, que em alguma medida representam uma forma de normalizá-las.

Montero (1995) destaca duas possíveis reações às vias alternativas de ação política. Uma delas diz respeito às tentativas de silenciá-las, proibindo, reprimindo ou manipulando a divulgação de seu conhecimento a fim de que não se difunda seu efeito. Passados trinta anos da consagração do perfil político-institucional do MP pela CR/1988, depara-se ainda com a) a predominância do modelo de atuação demandista no âmbito da Instituição; b) o desconhecimento por parte da população, bem como por parte de membros e servidores da Instituição, tanto sobre o modelo de atuação resolutiva quanto sobre a função de apoio comunitário e c) a escassez de informações e experiências oficialmente divulgadas relacionadas ao exercício resolutivo do apoio comunitário pela Instituição. Desse modo, percebo na reação às vias alternativas de ação política descrita por Montero uma explicação plausível para tal cenário.

A outra reação possível a uma via alternativa de ação política, diz respeito, segundo Montero (1995), à adoção de alguns dos seus modos de ação para adequá-los aos fins tradicionais. Nesse sentido, tomo o próprio PDC como uma via alternativa de ação política. Isto é, considerando as diversas mudanças instituídas sobre as estratégias de atuação deste programa ao longo de suas transições, é possível perceber a volatilidade que lhe é característica como expressão de uma reação institucional (à sua proposta original) que tenta adequar os seus objetivos, as suas estratégias de atuação e, por fim, o seu desenvolvimento às normativas institucionais. Afinal, como demonstrei por meio da categoria “Sofrendo efeitos do imaginário social-comunitário”, de pernas da comunidade, o PDC passou a pernas do MPMG, conforme entendimento da equipe técnica deste programa.

Trago agora as palavras de Sawaia (2004b): “O medo exagerado da transformação é justamente produto da insegurança gerada pela quebra de significações hegemônicas e do desempenho monolítico, sustentadores da hierarquização dos benefícios e do poder” (p. 125). Nesse sentido, não é difícil perceber como a proposta do PDC – sobretudo a original – pode soar como ameaça ao poder e aos privilégios experimentados no âmbito do MPMG por seus membros: fomentar o modelo de atuação

resolutiva por meio do exercício da atribuição de apoio comunitário, priorizando-se a resolução extrajudicial de conflitos coletivos por meio do fomento à autogestão comunitária significa contribuir à consolidação do MPMG como agente político construtor de consensos emancipadores e, portanto, transformador do status quo.

DIÁLOGOS (PROVISORIAMENTE) CONCLUSIVOS

Tomando como objeto de pesquisa a atribuição de apoio comunitário no âmbito do MPMG, propus-me a identificar dificuldades ou limitações que perpassam o exercício desta atribuição e a discuti-las à luz do referencial teórico da PSC. Para tanto, realizei um estudo de caso sobre um programa coordenado pelo MPMG em parceria com a Cáritas - MG, voltado ao exercício resolutivo desta atribuição no que se refere a conflitos coletivos de comunidades urbanas em situação de enfrentamento à negação, violação e/ou ameaça de direitos fundamentais.

Orientada pela perspectiva teórica interacionista simbólica de Kathy Charmaz (2009) sobre a TFD, elaborei, a partir dos processos de codificação, categorização e teorização, três categorias teóricas que descrevem, analisam e teorizam os dados empíricos. Estes dados foram construídos por meio de observação-participante em âmbito comunitário e institucional, entrevistas intensivas com membros de duas comunidades participantes deste programa e grupo focal com integrantes da equipe técnica que era responsável por sua operacionalização à época. As três categorias teóricas, que revelam as principais dificuldades e limitações que identifiquei no âmbito deste programa, são: “Sofrendo efeitos do imaginário social-comunitário”, “Correndo os riscos de uma volatilidade potencial e multifacetada” e “Lidando com a ambivalência da participação de lideranças comunitárias”. A seguir, retomo as proposições teóricas mais significativas de cada uma.

Por meio da categoria teórica “Sofrendo efeitos do imaginário social-comunitário”, analisei como o imaginário social compartilhado por membros de uma comunidade pode incidir sobre a elaboração de primeiras impressões e de expectativas a respeito de um programa social, orientando sua conduta em relação a ele, principalmente em termos de adesão e participação. Nesse sentido, propus que seja estratégica a divulgação do programa para que o público-alvo responda positivamente em termos de receptividade e adesão, bem como para que sejam coerentes à proposta do programa as expectativas elaboradas por este público e, por conseguinte, a sua participação ao longo de seu desenvolvimento.

No que se refere ao MP, mostrei por meio desta categoria como o imaginário social-comunitário no âmbito do PDC se revelou privado de informações a respeito da função institucional de apoio comunitário e das possibilidades de atuação resolutiva da Instituição, sendo orientado pelo seu modelo de atuação demandista. Assim, aponte

como este imaginário social-comunitário pode incidir negativamente sobre o exercício resolutivo do apoio comunitário (assim como sobre outra função da Instituição que se busque exercer por meio do modelo de atuação resolutiva), dificultando ou impedindo a participação popular democrática, a resolução extrajudicial de conflitos coletivos e, em última instância, a emancipação social. Ao mesmo tempo, elucidei como a experiência do PDC sugere ser possível alterar gradualmente o imaginário social-comunitário a respeito do MP a partir do exercício resolutivo do apoio comunitário e da atuação presencial e continuada de estagiários, servidores e membros da Instituição junto a membros da comunidade.

Afirmei, ainda, que os riscos e desafios relacionados ao desenvolvimento de programas sociais participativos podem ser enfrentados por qualquer instituição caso desconsidere ou negligencie o imaginário social compartilhado por seu público-alvo. Fiz tal afirmação, observando que tais riscos e desafios poderão ser maiores na medida em que a instituição se propuser a realizar o programa de acordo com um modelo de atuação institucional que seja desconhecido por seu público-alvo ou que se difira de suas expectativas. Assim, concluí que ponderar efeitos deste imaginário constitui um processo imprescindível à realização de um programa social participativo, podendo, inclusive, ter caráter preventivo se considerado desde o seu planejamento.

Com a categoria teórica “Correndo os riscos de uma volatilidade potencial e multifacetada”, mostrei como programas sociais, especialmente os que se pretendem participativos, podem ser dotados de uma volatilidade potencial e multifacetada que apresenta riscos ao seu desenvolvimento. Esta volatilidade pode estar relacionada a mudanças relacionadas à dinâmica de suas instituições coordenadoras ou consultoras e à repercussão destas mudanças sobre a participação social, bem como à variação desta participação em virtude de razões outras. No caso do MPMG, destaquei a relação da volatilidade com o caráter experimental e controverso do exercício do apoio comunitário por meio do modelo de atuação resolutiva.

Nesse sentido, propus por meio desta categoria que eventuais mudanças oriundas da dinâmica institucional que se mostrarem inevitáveis ou benéficas para o programa, caso necessitem acontecer sem a compreensão ou a anuência dos participantes do programa, sejam cuidadosamente administradas, atentando-se para sua comunicação e justificativa aos participantes. Caso contrário, podem resultar em descrédibilização do programa e das instituições envolvidas em seu desenvolvimento, fragilização do vínculo de confiança entre a comunidade e a equipe técnica responsável

pela operacionalização do programa, desmobilização comunitária e, em última instância, prejuízo à participação popular.

Destaquei a importância de que o trabalho comunitário seja realizado a partir de um planejamento que incorpore pelo menos aspectos teóricos, metodológicos, institucionais e políticos, a partir dos quais deve ser capacitada a equipe técnica responsável por sua operacionalização para se garantir que haja entre seus integrantes conhecimento e coesão a respeito destes aspectos.

Também discuti os riscos oferecidos pela rotatividade na equipe técnica, dado que o afastamento ou a substituição de seus integrantes favorece a falta de coesão entre eles e fragiliza seu vínculo de confiança com os participantes. Nesse sentido, afirmei que a constância no que se refere à identidade dos integrantes da equipe técnica se revela tão ou mais relevante para a realização de um trabalho comunitário do que elementos como a interdisciplinaridade, a cooperação e a horizontalidade. Além disso, aponte o risco de que muitas mudanças, especialmente se somadas à falta de um replanejamento, gerem desmotivação na equipe, especialmente se realizadas sem sua participação e concordância.

No que tange à variação da participação social, incluindo a participação do público-alvo do programa e de atores institucionais, propus que, caso não seja possível evitar os seus eventos desencadeadores, busque-se prevê-los para antecipar a elaboração de estratégias capazes de amenizar seus efeitos negativos (como o atraso ou a interrupção de ações em curso) sobre a participação de outros participantes.

Por fim, com a categoria “Lidando com a ambivalência da participação de lideranças comunitárias”, demonstrei que a participação de lideranças comunitárias em programas sociocomunitários participativos constitui processo ambivalente (já que pode oferecer, ao mesmo tempo, benefícios, malefícios e/ou riscos para o programa) e, possivelmente, transversal a todas as suas fases de desenvolvimento, exercendo sobre elas desde uma influência velada até uma determinação manifesta.

Conforme discuti por meio desta categoria, cada uma das diversas pessoas supostamente identificadas como lideranças comunitárias representa os interesses de determinados grupos de membros de uma dada comunidade, bem como eventualmente os de determinados grupos políticos, o que gera frequentes discordâncias e conflitos em âmbito comunitário. Nesse contexto, mostrei como a associação (ainda que indireta) de um programa sociocomunitário participativo a determinados valores, interesses e posturas políticas de uma ou mais lideranças comunitárias pode favorecer a participação

de alguns membros da comunidade e prejudicar a participação de outros. No mesmo sentido, mostrei também que a participação de lideranças comunitárias pode inibir a participação de outros membros da comunidade, tornando-a instável, a partir dos conflitos entre elas e da imposição de seus interesses pessoais nas ações empreendidas ou apoiadas pelo programa.

Nesse sentido, no que diz respeito ao momento de divulgação do programa em âmbito comunitário, chamei atenção para o fato de que, se esta for facilitada por lideranças, deve-se admitir o risco de que a proposta do programa não seja apresentada de forma correta e de que os membros da comunidade não sejam informados da mesma forma ou ao mesmo tempo, o que também poderá influenciar a adesão e a participação popular.

Diante desse cenário, propus que a aproximação de uma dada comunidade aconteça a partir do conhecimento a respeito do histórico da comunidade, observando-se, sobretudo, os conflitos políticos protagonizados por lideranças comunitárias locais e os níveis de representatividade destas lideranças entre os demais membros da comunidade. Ademais, salientei a importância de conscientizá-los de imediato sobre a importância de não orientar sua participação no programa de acordo com interesses pessoais, especialmente os de caráter político ou partidário.

Concluí, desse modo, que a participação de lideranças comunitárias constitui um processo que não se poderá negligenciar para lidar com eventuais conflitos entre os membros das comunidades participantes do programa e evitar que aconteçam em função de interesses pessoais ou filiações políticas. Considerando a ambivalência implicada nesse processo, é possível analisar as vantagens e os riscos oferecidos pela participação destas lideranças para administrá-la de maneira estratégica, para benefício da comunidade. Caso contrário, o programa será influenciado ou, até mesmo, determinado pela participação destas lideranças, podendo ser privado da participação democrática de um grupo representativo da comunidade.

Por meio dos diálogos teóricos que estabeleci entre as referidas categorias e a PSC, tratei a) do processo dialético de exclusão e inclusão possivelmente implicado na participação popular, b) das razões e das implicações da postura aparentemente passiva de moradores – mesmo quando diante de programas sociocomunitários participativos – e das estratégias capazes de revertê-la, c) da perspectiva de particularidade necessária à apreensão do contexto comunitário, d) da visão holística e das intervenções sistêmicas orientadoras do trabalho comunitário, e) da imprescindibilidade da interdisciplinaridade

diante do caráter multidimensional dos fenômenos sociais, f) da relevância de um conhecimento etnográfico sobre a comunidade, g) do processo de fortalecimento da comunidade, h) do tempo da comunidade, i) dos problemas relacionados à institucionalização da PSC para o desenvolvimento de políticas sociais, j) do assistencialismo em contraposição ao fomento à autogestão; k) das lideranças comunitárias; l) dos desafios enfrentados pelo modelo de atuação resolutiva do MP.

Como demonstrei por meio dos Diálogos Institucionais, parte-se do princípio de que a função institucional de apoio comunitário do MP deve ser exercida de modo horizontal e dialógico com vistas a fomentar a organização popular e a autonomia comunitária, bem como promover a melhoria das condições objetivas e subjetivas de vida. Assim, considera-se que a eficácia do apoio comunitário está condicionada à efetiva participação popular na construção de proposições resolutivas e ao exercício do controle social. Nesse sentido, está previsto em âmbito institucional que esta função deve visar, em última instância, além da defesa dos direitos fundamentais, à emancipação social.

Nesse contexto, conforme os Diálogos Institucionais, Analíticos e Teóricos, penso ser necessário avaliar o desenvolvimento do PDC de acordo com sua proposta (em suas três fases de desenvolvimento), especialmente no que tange aos seus objetivos, comparando-a com o propósito da função institucional de apoio comunitário. No que se refere à sua proposta atual, por exemplo, considerando o objetivo específico de estabelecer diálogos comunitários para o fortalecimento de mecanismos de mobilização e participação comunitária e o de fomentar à autogestão, parece-me necessário avaliar se as estratégias de atuação das quais lança mão contribuem efetivamente ao alcance destes objetivos ou se servem apenas à resolução (extrajudicial quando possível) de conflitos coletivos urbanos relacionados ao direito à cidade, instaurados em âmbito ministerial.

Em outras palavras, mais uma vez usando da abstração, penso ser necessário avaliar se o exercício da função de apoio comunitário do MP, mesmo aquele que se pretenda resolutivo, contribui, como previsto pela Instituição, ao fomento da autogestão, em que deve estar implicada tanto a participação autônoma e democrática como a transformação social positiva a partir de uma perspectiva emancipatória; ou se contribui, na verdade, à manutenção do status quo ou à concretização de uma cidadania tutelada ou assistida, desprezando ou subestimando o potencial comunitário de desenvolvimento e correndo o risco de reforçar a ideologia de submissão e resignação, bem como a

identidade de oprimido e explorado que ainda enfrentam muito de seus participantes em âmbito comunitário.

É evidente que a pesquisa da qual resultou este trabalho é atravessada por limitações diversas, dentre as quais aponto a seguir aquelas que me parecem mais significativas. A primeira limitação que destaco diz respeito à restrição da investigação empírica. Embora a pesquisa se trate de um estudo de caso qualitativo e que este tenha se centrado na participação de apenas duas comunidades participantes do PDC quando de sua primeira fase de desenvolvimento do PDC, os dados empíricos que construí podem ser considerados insuficientes para tratar de duas comunidades tão populosas, como o são o Conjunto Taquaril e o bairro Ribeiro de Abreu.

Esta limitação pode ser relacionada ao prazo estabelecido ou ao planejamento elaborado para sua realização, bem como à disponibilidade de recursos humanos. Isto é, em caso de um prazo mais longo, de um planejamento mais bem estruturado ou de um número maior de pesquisadores engajados na investigação empírica, provavelmente teria sido possível estabelecer, no que se refere às entrevistas intensivas, uma amostragem inicial com mais participantes, bem como um número maior de grupos amostrais teóricos – conforme demandasse a saturação teórica. Provavelmente teria sido possível, também, realizar mais de uma sessão de grupo focal para aprofundamento das discussões entre os integrantes da equipe técnica. Desse modo, o processo de teorização poderia resultar mais bem desenvolvido em termos de densidade, variação e saturação teórica.

No que se refere especificamente à amostragem teórica de entrevistas intensivas, esta limitação está relacionada também ao campo de pesquisa. Como já se sabe, no momento em que se fez oportuno o início do processo de amostragem teórica, o PDC já se encontrava em uma fase de desenvolvimento diferente daquela contemplada por pelo estudo de caso. Em virtude disso, os membros das comunidades que haviam participado da primeira fase de desenvolvimento deste programa já estavam, em sua maioria, desvinculados dele, o que se tornou evidente à época pela recusa de duas pessoas para realizar entrevista. Nesse contexto, sem ignorar o princípio de saturação teórica, optei por manter apenas uma amostra teórica com uma entrevista intensiva em virtude da dificuldade de encontrar pessoas que satisfizessem os critérios para participação na pesquisa naquele momento da investigação. Aqui se fazem oportunas as palavras de Minayo (2017): “Caso me perguntem se esgotei todas as possibilidades e se houve uma

saturação na compreensão do objeto, direi que não. Mas, tenho certeza de que me aproximei bastante do objeto e consegui mostrar como o tema é complexo” (p. 8).

Outra limitação da pesquisa diz respeito à ausência de análise sobre as diferenças do desenvolvimento do PDC nas duas comunidades contempladas pelo estudo de caso. Isto é, ainda que tenham sido utilizadas, simultaneamente, as mesmas estratégias de atuação para desenvolver o PDC no Conjunto Taquaril e no bairro Ribeiro de Abreu, o estudo de caso não analisa diferenças do desenvolvimento deste programa nas referidas comunidades. Desse modo, parece-me que repeti em meu estudo um erro cometido no âmbito deste programa, qual seja, o de negligenciar as particularidades intrínsecas a cada comunidade. Talvez o correto teria sido contemplar apenas uma das comunidades no estudo de caso ou ter realizado dois estudos de caso, um para cada comunidade, comparando-os.

Na moderação do grupo focal também se encontra uma limitação da pesquisa. Como já mencionei, à época de realização do grupo, não pude contar com alguém que tivesse qualificação técnica para o exercício da moderação e conhecimentos sobre o objeto da pesquisa. Eu, entretanto, ainda que não possuía experiências como moderação de grupos, conheço não apenas o objeto da pesquisa, como também o programa que serviu ao estudo de caso. Assim, assumi o papel de moderadora do grupo. Apesar de não terem havido dificuldades na ocasião, é provável que a moderação do grupo por uma pessoa qualificada para exercê-la teria contribuído, por exemplo, para que as discussões fossem ainda mais produtivas, para que o grupo acontecesse no prazo previamente estabelecido e para que a postura do moderador e as intervenções necessárias apresentassem menos risco de influenciar ou intimidar os participantes.

A última limitação que me proponho a comentar diz respeito à possibilidade de elaboração de uma teoria substantiva ou substancial oferecida pela TFD. Como já mencionei, a produção técnica e teórica sobre a função institucional de apoio comunitário do MP é ainda incipiente, de modo que me pareceu necessário submetê-la à investigação científica a fim de contribuir tanto ao fomento quanto ao aperfeiçoamento de seu exercício no âmbito do MPMG. Por essa razão, dentre outras, a TFD me pareceu a opção metodológica mais pertinente à pesquisa, tendo em vista seus processos de codificação, categorização e teorização interpretativa permitirem a elaboração de uma teoria substantiva ou substancial. Contudo, apesar de a pesquisa ter resultado em três categorias teóricas que guardam, cada uma, proposições teóricas, temo que ainda não tenha conseguido elaborar uma teoria substantiva propriamente dita, como havia me

proposto inicialmente. Penso que isso se deve, principalmente, às inúmeras dificuldades que enfrentei para compreender a proposta da TFD e para operacionalizá-la, principalmente no que tange aos processos de codificação, categorização e teorização.

Apesar de suas limitações, a pesquisa possui credibilidade, originalidade, ressonância e utilidade a partir dos critérios estabelecidos por Charmaz (2009), os quais se referem tanto ao estudo empírico quanto à teorização interpretativa. A pesquisa possui credibilidade, portanto, haja vista a) ter obtido uma familiaridade íntima com o seu objeto; b) partir de dados suficientes à satisfação das afirmações apresentadas no presente trabalho; c) contemplar comparações sistemáticas entre as observações e as categorias; d) ter resultado em categorias teóricas que cobrem uma ampla variação de observações empíricas; e) contemplar conexões lógicas fortes entre os dados e as análises; f) apresentar dados suficientes para a formulação de análises independentes que se mostrem consoantes com as que fiz.

A pesquisa possui originalidade na medida em que oferece uma nova compreensão a respeito de seu objeto; isto é, na medida em que oferece uma nova compreensão a respeito da atribuição de apoio comunitário no âmbito do MPMG. Nesse sentido, a pesquisa é original haja vista a) apresentar – três – categorias teóricas novas, que oferecem novos insights; b) apresentar uma nova interpretação analítica e conceitual dos dados; c) possuir relevância social – no que diz respeito ao exercício resolutivo do apoio comunitário pelo MP especialmente para defesa dos interesses transindividuais– e teórica – na medida em que discute proposições teóricas oriundas das categorias a partir do referencial teórico da PSC; d) questionar o exercício da atribuição de apoio comunitário pelo MPMG, oferecendo subsídios analíticos e teóricos úteis à superação de dificuldades pelas quais é atravessado.

A pesquisa possui ressonância haja vista a) apresentar conexões entre as coletividades (comunidades urbanas de Belo Horizonte em situação de enfrentamento à negação, violação e/ou ameaça de direitos fundamentais), as instituições maiores (Estado, sociedade civil, MP e poder público, principalmente) e as vidas individuais (de membros das comunidades participantes do PDC e de integrantes da equipe técnica do mesmo programa) quando os dados sugeriram esse procedimento; e b) as proposições teóricas originadas por ela fazerem sentido para os participantes. Importante considerar que o processo de teorização interpretativa contou com a validação das três categorias teóricas junto a um dos moradores que havia sido entrevistado para a amostragem inicial, bem como a um grupo de cinco integrantes da equipe técnica que haviam

participado do grupo focal, os quais validaram amplamente as proposições teóricas de cada categoria e fizeram considerações para o seu aprofundamento.

Por fim, a pesquisa se mostra útil, haja vista a) oferecer interpretações que as pessoas podem utilizar no cotidiano – em âmbito comunitário e institucional; b) ter resultado em categorias analíticas que sugerem processos gerais e suas respectivas implicações tácitas, principalmente no que diz respeito ao desenvolvimento de programas sociais coordenados por instituições e à participação popular; c) incentivar novas pesquisas em outras áreas substantivas (vide sugestões abaixo); d) contribuir para a criação de um mundo melhor por meio da discussão crítica a respeito das dificuldades que perpassam o exercício resolutivo da função institucional de apoio comunitário do MP, o que pode contribuir à consolidação de seu perfil político-institucional consagrado pela CR/1988 e, por conseguinte, ao cumprimento da missão ministerial, principalmente no que diz respeito à defesa dos interesses transindividuais.

Para eventuais pesquisas futuras sobre a atribuição de apoio comunitário no âmbito do MPMG, sugiro, primeiramente, uma investigação a respeito dos diversos e significativos resultados e produtos já obtidos a partir do PDC (os quais podem ser conhecidos por meio da plataforma institucional virtual deste programa – www.dialogoscomunitarios.org.br). Eu não apenas conheço aqueles que foram consolidados até março de 2018, como fui eu mesma a descrevê-los tal qual consta na referida plataforma. Contudo, optei por não mencioná-los ou analisá-los, haja vista ter me proposto apenas a identificar dificuldades e limitações que atravessam este programa, discutindo-as à luz da PSC. Caso o trabalho não tivesse se tornado tão extenso, contudo, possivelmente eu os teria contemplado nas reflexões.

Ainda no que se refere à atribuição de apoio comunitário no âmbito do MPMG, sugiro, em segundo lugar, que se investigue com maior ênfase as transições pelas quais passou o PDC, considerando de modo mais atento as estratégias de trabalho adotadas no âmbito deste programa a partir de sua segunda fase de desenvolvimento. Penso que, se detalhadamente comparadas as estratégias adotadas em cada uma das três fases (em termos de objetivos, recursos e resultados/produtos, por exemplo), estas podem revelar elementos importantes ao aprimoramento da função institucional de apoio comunitário, no sentido de torná-la mais efetiva no que se refere ao cumprimento da missão do MP. Em terceiro lugar, considero pertinente a extensão da pesquisa às iniciativas de apoio comunitário que têm sido empreendidas em conflitos coletivos rurais – pelo Centro de Apoio Operacional de Conflitos Agrários do MPMG, por exemplo. Em quarto lugar,

sugiro a ampliação da investigação de modo a incorporar a perspectiva de servidores e membros do MPMG.

Considerando a possibilidade de replicar práticas de sucesso, adaptando-as à realidade do Estado de Minas Gerais, faz-se importante a extensão da pesquisa a outros Ministérios Públicos Estaduais. Nesse sentido, sugiro que sejam empreendidos esforços para identificar do que se trata a função institucional de apoio comunitário do MP em outros Estados, observando-se a) como esta função é interpretada e operacionalizada em termos teóricos e técnicos, por meio da atuação institucional resolutiva, no que diz respeito a conflitos coletivos urbanos e rurais; b) por quais dificuldades e limitações esta função é atravessada; e c) quais são seus resultados objetivos e subjetivos pertinentes ao cumprimento da missão ministerial.

Por fim, para eventuais pesquisas futuras também me parece válida a releitura das três categorias a partir do diálogo com outros referenciais teóricos. Aposto no potencial do diálogo com a psicossociologia, especialmente com os fundamentos teóricos da análise institucional; com a teoria das representações sociais e com a psicologia política. As duas primeiras certamente têm a contribuir de modo significativo às reflexões a que dei início a respeito do imaginário social-comunitário sobre o MP.

No que tange à devolutiva a respeito da pesquisa aos membros das comunidades entrevistados, aos integrantes da equipe técnica que participaram do grupo focal e ao MPMG, enquanto instituição co-participante, encontro-me diante de um desafio. Haja vista as mudanças instituídas sobre o PDC, há muito não participam mais deste programa os membros das comunidades que entrevistei, com os quais não consegui manter contato até o presente momento. Em relação à equipe técnica do PDC, esta é composta atualmente por outros profissionais, dos quais apenas um participativa deste programa à época em que aconteceu o grupo focal, do qual não participou. Ademais, deixei de ser estagiária do CAO-DH/MPMG em março do ano corrente e não moro mais em Belo Horizonte. Nesse cenário, o que me parece mais factível para devolutiva da pesquisa é a entrega ou envio deste trabalho às pessoas que foram entrevistadas e às que participaram do grupo focal, bem como aos coordenadores do PDC e aos profissionais que integram sua equipe técnica. Além disso, colocar-me-ei à disposição para o esclarecimento de dúvidas, bem como para o recebimento de críticas.

REFERÊNCIAS

- Alfaro, I. J. (2012). Posibilidades y tensiones en la relación entre Psicología Comunitaria y políticas sociales [Possibilidades e tensões na relação entre Psicologia Comunitária e políticas sociais]. In J. Alfaro, A. Sánchez & A. Zambrano (Orgs.), *Psicología Comunitaria y Políticas Sociales: Reflexiones y experiencias* [Psicologia Comunitária e Políticas Sociais: Reflexões e experiências], (pp. 45- 75). Buenos Aires: Paidós.
- Alfaro, I. J. (2013). Psicología Comunitaria y Políticas Sociales: Institucionalidad y dinámicas de actores [Psicologia Comunitária e Políticas Sociais: Institucionalidade e dinâmicas de atores]. *Global Journal of Community Psychology Practice*, 4(2). Recuperado em <http://www.gjcpp.org/>
- Alfaro, I. J. (2016). Estado de avanço da discussão sobre a relação entre psicologia social comunitária e políticas públicas: derivações para assumir a complexidade do vínculo. In V. Ximenes, J. Sarriera, Z. Bomfim & J. Alfaro (Orgs.), *Psicologia social comunitária no mundo atual: desafios, limites e fazeres* (pp. 25-48). Fortaleza, CE: Expressão Gráfica e Editora.
- Alfaro, I. J. & Zambrano, A. (2009). Psicología social comunitária y Políticas Sociales em Chile [Psicologia social comunitária e Políticas sociais no Chile]. *Psicologia & Sociedade*, 21(2), 275-282.
- Almeida, G. A. (2013). Direitos fundamentais e os principais fatores de legitimação social do Ministério Público no neoconstitucionalismo. In G. A. Almeida & J. Soares (Orgs.), *Teoria Geral do Ministério Público* (pp. 1-82). Belo Horizonte, MG: Del Rey.
- Almeida, G. A. (2015). O Ministério Público como fiscal da ordem jurídica na Constituição de 1988 e no novo CPC para o Brasil. In R. R. Godinho & S. H. Costa (Orgs.), *Coleção Repercussões do Novo CPC: Vol. 6. Ministério Público* (pp. 139-172). Salvador, BA: Juspodivm.
- Almeida, G. A., & Almeida, F. V. (2010). Os direitos ou interesses coletivos no Estado Democrático de Direito brasileiro. In A. T. Saliba, G. A. Almeida & L. M. Gomes (Orgs.), *Direitos fundamentais e a função do Estado nos planos interno e internacional* (pp. 209-245). Belo Horizonte, MG: Arraes.
- Alves, L. B., & Berclaz, M. S. (2010). *Ministério Público em Ação: atuação prática jurisdicional e extrajurisdicional*. Salvador, BA: Juspodivm.
- Ansara, S. & Dantas, B. (2010). Intervenções psicossociais na comunidade: desafios e práticas. *Psicologia & Sociedade*, 22(1), 95-103.
- Arantes, R. B. (1999). Direito e política: o Ministério Público e a defesa dos direitos coletivos. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 14(39), 83-102. doi: 10.1590/S0102-69091999000100005

- Arreguy, C. A. & Ribeiro, R. R. (2008). *Histórias de bairros de Belo Horizonte: Regional Nordeste*. Belo Horizonte, MG: APCBH; ACAP-BH. Recuperado em: http://www.pbh.gov.br/historia_bairros/NordesteCompleto.pdf
- Associação Arquitetas Sem Fronteiras – Seção Brasil. (2017). Relatório Final do Programa de Apoio à Ação Comunitária e Autogestionária (PAACA). Manuscrito não publicado.
- Ato CGMP nº 3, de 3 de Março de 2017 [Dispõe sobre as correições ordinárias, sobre os parâmetros e métodos avaliativos a serem observados pela Corregedoria-Geral no exercício de sua função de fiscalização e sobre a necessidade de fomentar o planejamento da atuação funcional no âmbito dos órgãos e das unidades do Ministério Público do Estado de Minas Gerais]. (2017). Recuperado em <https://www.mpmg.mp.br/files/diariooficial/DO-20170304.PDF>
- Azevedo, A. V. (2009). A Psicologia Social, Comunitária e Social Comunitária: Definições dos Objetos de Estudo. *Psicologia em foco*, 3(2), 64-72.
- Bauer, M. & Gaskell, G. (2003). *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som*. Petrópolis, RJ: Vozes.
- Bishop, B., Vicary, D., Browne, A. & Guard, N. (2009). Public policy, participation and the third position: The implication of engaging communities on their own terms [Política pública, participação e terceira posição: implicação de envolver as comunidades em seus próprios termos], *American Journal of Community Psychology*, 43(1-2), 111-121.
- Blumer, H. (1969). *Symbolic interactionism: perspective and method [Interacionismo simbólico: perspectiva e método]*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.
- Bomfim, L. A. (2009). Grupos focais: conceitos, procedimentos e reflexões baseadas em experiências com o uso da técnica em pesquisas de saúde. *Physis*, 19(3), 777-796.
- Campos, R. H. (2006). Introdução: A psicologia social comunitária. In R. Campos (Org.), *Psicologia social comunitária: da solidariedade à autonomia* (pp. 9-15). Petrópolis, RJ: Vozes.
- Carta de Belo Horizonte - Perspectivas para a atuação resolutiva do Ministério Público em conflitos coletivos urbanos. (2017). Recuperado em <https://www.mpmg.mp.br/comunicacao/noticias/mpmg-aprova-enunciados-sobre-atuacao-nos-conflitos-coletivos-urbanos-de-repercussao-social.htm#.Wp6ZrWrwbIU>
- Carta de Brasília: Modernização do controle da atividade extrajurisdicional pelas corregedorias do Ministério Público [Explicita premissas para a concretização do compromisso institucional de gestão e atuação voltadas à atuação resolutiva]. (2016). Recuperado em http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Carta_de_Bras%C3%ADlia-2.pdf

- Dolce, F., Cândido D., Poço, R., Costa, R. & de Almeida, V. (2011). Cartilha Promotória Comunitária – Método Diferenciado de Atuação do Ministério Público [MPSP]. Recuperado em [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Cartilhas/cartilha_PJComunitaria%20\(2\).pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Cartilhas/cartilha_PJComunitaria%20(2).pdf)
- Centro de Estudos e Apoio Funcional. (2008). *Manual de Atuação Funcional*. Belo Horizonte, MG: Autor.
- Centro de Estudos e Apoio Funcional. (2010). *Manual de Atuação Funcional*. Recuperado em <https://www.mpmg.mp.br/conheca-o-mpmg/escola-institucional/publicacoes-tecnicas/manual-de-atuacao-funcional/>
- Charmaz, K. (2009). *A construção da teoria fundamentada: guia prático para análise qualitativa*. Porto Alegre, RS: Artmed.
- Conselho Nacional do Ministério Público. (2015). *Manual de Negociação e Mediação para membros do Ministério Público*. Brasília, DF: Autor.
- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (35a ed.). (2012). Brasília, DF: *Câmara dos Deputados*: Edições Câmara.
- Cunha, L. G., Bueno, R. de L., Oliveira, F. L., Sampaio, J. de O., Ramos, L. de O. & Macedo, G. H. (2014). *Relatório ICJBrasil – 2.º e 3.º trimestres/2014*. São Paulo, SP: Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas.
- D'Adamo, O. J. & Beaudoux, V. G. (1995). Actitudes hacia la democracia: del modelo clásico liberal a las nuevas democracias participativas [Atitudes relacionadas à democracia: do modelo clássico liberal às novas democracias participativas]. In O. J. D'Amano, V. G. Beaudoux & M. Montero (Orgs.), *Psicología de la acción política [Psicologia da ação política]* (pp. 79-90). Buenos Aires: Paidós.
- Espejo, M., Espinoza, B., Torres, H. & Müller, M. (2015). Del discurso a las prácticas: Políticas sociales y psicología social comunitária em Chile [Do discurso às práticas: Políticas sociais e psicología social comunitária no Chile]. *Polis*, 42. Recuperado de <http://polis.revues.org/11413>
- Farias, M. C. (2012). Psicologia e Direitos Humanos. In A. M. Guerra, L. Kind, L. Afonso & M. A. Prado (Orgs.), *Psicologia Social e Direitos Humanos* (pp. 171-184). Belo Horizonte, MG: Arte São.
- Freitas, M. F. (1996). Contribuições de psicologia social e psicologia política ao desenvolvimento da psicologia social comunitária. *Psicologia & Sociedade*, 8(1), 63-82.
- Freitas, M. F. (2006). Psicologia na comunidade, psicologia da comunidade e psicologia (social) comunitária. In R. H. Campos (Org.) *Psicologia social comunitária: da solidariedade à autonomia* (pp. 54-80). Petrópolis, RJ: Vozes.

- Freitas, M. F. (2015). Práxis e Formação em Psicologia Social Comunitária: exigências e desafios ético-políticos. *Estudos de Psicologia*, 32(3), 521-532.
- Guzzo, R. (2016). A quem a psicologia serve? Sobre a importância da psicologia social comunitária. In V. Ximenes, J. Sarriera, Z. Bomfim & J. Alfaro I (Org.), *Psicologia social comunitária no mundo atual: desafios, limites e fazeres* (pp. 139-154). Fortaleza, CE: Expressão Gráfica e Editora.
- Flick, U. (2009). *Uma introdução à pesquisa qualitativa*. Porto Alegre, RS: Bookman.
- Gatti, B. A. (2005). *Grupo focal na Pesquisa em Ciências Sociais e Humanas*. Brasília, DF: Líber livro.
- Góis, C. W. (2008a). Psicologia social comunitária. In C. W. Góis (Org.), *Saúde Comunitária: pensar e fazer*, (pp.81-100). São Paulo, SP: Hucitec.
- Góis, C. W. (2008b). Métodos e estratégias. In C. W. Góis (Org.), *Saúde Comunitária: pensar e fazer*, (pp.143-165). São Paulo, SP: Hucitec.
- Gondim, S. M. (2003). Grupos focais como técnica de investigação qualitativa: desafios metodológicos. *Paideia*, 2(24), 149-161.
- Gonçalves, M. & Portugal, F. (2012). Alguns apontamentos sobre a trajetória da Psicologia social comunitária no Brasil. *Psicologia: Ciência e Profissão*, 32(spe), 138-153.
- Goulart, M. P. (1998). *Ministério Público e democracia: Teoria e práxis*. São Paulo, SP: Editora de Direito.
- Goulart, M. P. (2013). *Elementos para uma teoria geral do Ministério Público*. Belo Horizonte, MG: Arraes.
- Guareschi, P. A. (2004). Pressupostos psicossociais da exclusão: competitividade e culpabilização. In B. B. Sawaia (Org.), *As artimanhas da exclusão: Análise psicossocial e ética da desigualdade social*, (pp. 141-156). Petrópolis, RJ: Vozes.
- Guareschi, P. A. (2006). Relações comunitárias, relações de dominação. In R. H. Campos (Org.) *Psicologia social comunitária: da solidariedade à autonomia*, (pp. 81-99). Petrópolis, RJ: Vozes.
- Instrução Normativa Conjunta PGJ CEAF nº 1, de 23 de Junho de 2009 [Regulamenta a atualização periódica do Manual Funcional do Ministério Público de Minas Gerais, nos termos do art. 3º da Resolução PGJ nº 71, de 4 de dezembro de 2008]. (2009). Recuperado em http://ws.mpmg.mp.br/biblio/normajur/normas/InsConj_PJ_CEAF_01_2009.htm
- Jovchelovitch, S. (2008). *Os contextos do saber: representações, comunidade e cultura*. Petrópolis, RJ: Vozes.

- Kind, L. (2004). Notas para o trabalho com a técnica de grupos focais. *Psicologia em Revista*, 10(15), 124-136.
- Krause, M. (2002). The institutionalization of community interventions in Chile: Characteristic and contradictions [A institucionalização de intervenções comunitárias no Chile: Característica e contradições]. *American Journal of Community Psychology*, 30(4), 554-570.
- Lane, S. T. (1984). O processo grupal. In S. T. Lane & W. Codo (Orgs.), *Psicologia social: o homem em movimento* (pp. 78-98). São Paulo, SP: Brasiliense.
- Lane, S. T. (2006). Histórico e fundamentos da psicologia comunitária no Brasil. In R. H. Campos (Org.) *Psicologia social comunitária: da solidariedade à autonomia*, (pp. 17-34). Petrópolis, RJ: Vozes.
- Lei nº 10.257, de 10 de Julho de 2001 [Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências]. (2001). Recuperado em http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm
- Lei nº 13.105, de 16 de Março de 2015 [Código de Processo Civil]. (2015). Recuperado em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/13105.htm
- León, A. (1999). Reflexões sobre Autogestão e Psicologia Social Comunitária na America Latina. *Revista de Psicologia Social e Institucional*, 1(2). Recuperado em <http://www.uel.br/ccb/psicologia/revista/textov1n24.htm>.
- Lima, C. V. (2008). *O Ministério Público como instituição do desenvolvimento sustentável: reflexões a partir de experiências na bacia do Rio São Francisco* (dissertação de mestrado). Universidade Estadual de Montes Claros.
- Lima, C. V. (2013). Projetos Sociais – Novos instrumentos de atuação do Ministério Público. In G. A. Almeida & J. Soares (Orgs.), *Teoria Geral do Ministério Público* (pp. 463-490). Belo Horizonte, MG: Del Rey.
- Macêdo, K. B. (1998). Sobre a politicidade e a dinâmica do poder nas organizações: Um recorte psicossocial. *Psicologia & Sociedade*, 10(1), 69-85.
- Macêdo, M. P. (2013). O Ministério Público e as novas técnicas de atuação na defesa dos direitos fundamentais. In G. A. Almeida & J. Soares (Orgs.), *Teoria Geral do Ministério Público* (pp. 335-374). Belo Horizonte, MG: Del Rey.
- Macedo, R. S. (2010). *Etnopesquisa Crítica, Etnopesquisa-Formação*. Brasília, DF: Líber Livro.
- Machado, A. A. (2000). *Ministério Público: democracia e ensino jurídico*. Belo Horizonte, MG: Del Rey.

- Macnaghten, P. & Myers, G. (2007). Focus Group [Grupo focal]. In C. Seale; G. Gobo; J. F. Gubrium & D. Silverman (Orgs.), *Qualitative Research Practice* [Prática de pesquisa qualitativa], (pp. 65-79). Londres: Sage.
- Mello, J. C. (2013). Evolução constitucional do Ministério Público Brasileiro. In G. A. Almeida & J. Soares (Orgs.), *Teoria Geral do Ministério Público* (pp. 83-110). Belo Horizonte, MG: Del Rey.
- Minayo, M. (2017). Amostragem e saturação em pesquisa qualitativa: consensos e controvérsias. *Revista Pesquisa Qualitativa*, 5(7), 01-12.
- Montero, M. (1995). Modos alternativos de acción política [Modos alternativos de ação política]. In O. J. D'Amano, V. G. Beaudoux & M. Montero (Orgs.), *Psicología de la acción política* [Psicologia da ação política] (pp. 91-110). Buenos Aires: Paidós.
- Montero, M. (2003). *Teoría y práctica de la psicología comunitaria: La tensión entre comunidad y sociedad* [Teoria e prática da psicologia comunitária: A tensão entre comunidade e sociedade]. Buenos Aires: Paidós.
- Montero, M. (2004). *Introducción a la psicología comunitaria: Desarrollo, conceptos y procesos* [Introdução à psicologia comunitária: Desenvolvimento, conceitos e processos]. Buenos Aires: Paidós.
- Montero, M. (2006). *Hacer para transformar: El método en la psicología social comunitaria* [Fazer para transformar: O método na psicologia social comunitária]. Buenos Aires: Paidós.
- Muñoz, G. (2011). Contrapuntos Epistemológicos para Intervenir lo Social: ¿Cómo impulsar un diálogo interdisciplinar? [Contrapontos epistemológicos para intervir no Social: Como impulsionar um diálogo interdisciplinar?]. Recuperado em <http://www.moebio.uchile.cl/40/Muñoz.html>.
- Nota Técnica CAODH nº 6 [Estabelece diretrizes para atuação do Ministério Público do Estado de Minas Gerais no exercício da atribuição de apoio comunitário]. (2014). Recuperado em <http://dialogoscomunitarios.org.br/wp-content/uploads/2018/02/NOTA-TECNICA-CAODH-N-006-2014-Diretrizes-para-atua%C3%A7ao-do-MP-no-Apoio-Comunitario-a-grupos-vulner%C3%A1veis.pdf>
- Nota Técnica FPRS nº 1, de 10 de outubro de 2013 [Estabelece diretrizes para atuação dos membros do Ministério Público em ações coletivas envolvendo pessoas em situação de vulnerabilidade social]. (2013). Recuperado em <http://ws.mpmg.mp.br/biblio/informa/131219388.htm>
- Nota Técnica FPRS nº 2, de 22 de outubro de 2013 [Estabelece diretrizes para atuação do Ministério Público de Minas Gerais em defesa dos direitos fundamentais das populações atingidas por obras públicas e empreendimentos causadores de grandes impactos]. (2013). Manuscrito não publicado.

- Nota Técnica FPRSnº 3, de 10 de dezembro de 2013 [Estabelece diretrizes para a atuação do Ministério Público de Minas Gerais em processos de regularização fundiária de assentamentos urbanos precários]. (2013). Manuscrito não publicado.
- Oliveira, F. F. (2013). O Ministério Público resolutivo: a tensão entre a atuação preventiva e a autonomia institucional. In G. A. Almeida & J. Soares (Orgs.), *Teoria Geral do Ministério Público* (pp. 237-256). Belo Horizonte, MG: Del Rey.
- Pereira, W. C. (2008). *Nas trilhas do trabalho comunitário e social*. Belo Horizonte, MG: Vozes.
- Provimento nº 76, de 9 de Dezembro de 2016[Regula a trabalho voluntário de mediador comunitário no âmbito do Programa Núcleos de Mediação Comunitária do Ministério Público do Estado do Ceará]. (2016). Recuperado em <http://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2016/10/Provimento-n%C2%BA-076-2016-Regula-atividade-de-mediador-comunit%C3%A1rio-1.pdf>
- Prado, M. A. (2002). A Psicologia social comunitária nas Américas: O Individualismo, o Comunitarismo e a Exclusão do Político. *Psicologia: Reflexão e Crítica*, 15(1), 201-210.
- Puebla, C. A. (1995). Ciudadanías: ¿discontinuidad colectiva o proyecto modernizador? [Cidadanias: descontinuidade coletiva ou projeto modernizador?]. In O. J. D'Amano, V. G. Beaudoux & M. Montero (Orgs.), *Psicología de la acción política [Psicologia da ação política]* (pp. 65-78). Buenos Aires: Paidós.
- Ramos, C. & Carvalho, J.E. (2008). Espaço e subjetividade: formação e intervenção em Psicologia social comunitária. *Psicologia & Sociedade*, 20 (2), 174-180.
- Recomendação Geral CGMP nº 1, de 23 de Fevereiro de 2017 [Dispõe sobre a atuação do Ministério Público como órgão agente e interveniente no processo civil diante do Novo Código de Processo Civil (Lei Federal nº 13.105, de 16 de março de 2015)]. (2017). Recuperado em <https://www.mpmg.mp.br/files/diariooficial/DO-20170224.PDF>
- Recomendação Geral CGMP nº 2, de 24 de Julho de 2017 [Dispõe sobre a atuação resolutiva do Ministério Público em Conflitos, Controvérsias e Problemas Urbanos e estabelece outras diretrizes para a atuação do Ministério Público nos Conflitos, Controvérsias e Problemas Rurais]. (2017). Recuperado em <https://www.mpmg.mp.br/conheca-o-mpmg/corregedoria-geral/atos-normativos/>
- Recomendação CNMP nº 54, de 28 de Março de 2017 [Dispõe sobre a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do Ministério Público brasileiro]. (2017). Recuperado em <http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Recomendacoes/Recomenda%C3%A7%C3%A3o-054.pdf>

- Resolução CAPJ nº 12, de 28 de Setembro de 2016 [Aprova o Regimento Interno da Corregedoria-Geral do Ministério Público do Estado de Minas Gerais]. (2016). Recuperado em <https://www.mpmg.mp.br/files/diariooficial/DO-20161006.PDF>
- Resolução nº 1, de 27 de Junho de 2007 [Dispõe sobre a criação e funcionamento do Programa de Incentivo à implementação de núcleos de mediação no âmbito das Promotorias de Justiça do Estado do Ceará]. (2007). Recuperado em <http://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2015/12/resolucao001-2007proc.pdf>
- Resolução CNMP nº 118, de 1º de Dezembro de 2014 [Dispõe sobre a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público e dá outras providências]. (2014). Recuperado em <http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o-118.pdf>
- Resolução Conjunta PGJ CGMP nº 3, de 31 de Março de 2011 [Regulamenta, no âmbito do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, os procedimentos para a instauração, promoção e implementação de projetos sociais - PROPS, e dá outras providências]. (2011). Recuperado em <http://www-antigo.mpmg.mp.br/portal/public/interno/arquivo/id/26410>
- Resolução PGJ nº 64, de 13 de Setembro de 2001 [Cria os Centros de Apoio Operacional, definindo-lhes a estrutura e o âmbito de atuação]. (2001). Recuperado em <http://www-antigo.mpmg.mp.br/portal/public/interno/arquivo/id/4096>
- Ribeiro, L. M. (2017). Ministério Público: Velha instituição com novas funções? *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 113, 51-82. doi: 10.4000/rccs.6654
- Ricci, L. (2012). Psicologia Comunitária Transformativa. In A. M. Guerra, L. Kind, L. Afonso & M. A. Prado (Orgs.), *Psicologia Social e Direitos Humanos* (pp. 227-243). Belo Horizonte, MG: Arte São.
- Rodriguez, A. (2009). Social policies in Uruguay: A view from the political dimension of community psychology [Políticas sociais no Uruguai: A visão da dimensão política da psicologia comunitária]. *American Journal of Community Psychology*, 43(1-2), 122-133.
- Sawaia, B. B. (2004a). O sofrimento ético-político como categoria de análise da dialética exclusão-inclusão. In B. B. Sawaia (Org.) *As artimanhas da exclusão: Análise psicossocial e ética da desigualdade social* (pp. 97-118). Petrópolis, RJ: Vozes.
- Sawaia, B. B. (2004b). Identidade – uma ideologia separatista? In B. B. Sawaia (Org.), *As artimanhas da exclusão: Análise psicossocial e ética da desigualdade social* (pp. 119-140). Petrópolis, RJ: Vozes.
- Sawaia, B. B. & Lima, M. S. (1998). Entrevista com Maritza Montero: “¿Experiencias comunitarias exitosas? América está llena de ellas” [Entrevista com Maritza

- Montero: “Experiências comunitárias exitosas? A América está cheia delas”]. *Psicologia & Sociedade*, 10(1), 5-22.
- Sawaia, B. B. (2006). Comunidade: a apropriação científica de um conceito tão antigo quanto à humanidade. In R. H. Campos (Org.) *Psicologia social comunitária: da solidariedade à autonomia*, (pp. 35-53). Petrópolis, RJ: Vozes.
- Scarpato, H. B. & Guareschi, N. M. (2007). Psicologia social comunitária profissional. *Psicologia & Sociedade*, 19(spe2), 100-108.
- Scisleski, A., Maraschin, C. & Tittoni, J. (2006). A Psicologia Social e o Trabalho em Comunidades: Limites e Possibilidades. *R. interam. Psicol.* 40(1), 51-58.
- Silva, M. V. (2012). As implicações da afetividade e da identidade grupais nas estratégias de construção da cidadania. In A. M. Guerra, L. Kind, L. Afonso & M. A. Prado (Orgs.), *Psicologia Social e Direitos Humanos*, (pp. 201-208). Belo Horizonte, MG: Arte São.
- Silva, W. P. & Silva, L. R. (2013). *Aqui eu vivo: espaço e memória*. [Anais do XVII Simpósio Nacional de História]. Recuperado em http://www.snh2013.anpuh.org/resources/anais/27/1372108901_ARQUIVO_AQUIEUVIVO_textocompleto.pdf
- Strauss, A. & Corbin, J. (2008) *Pesquisa Qualitativa: técnicas e procedimentos para o desenvolvimento de teoria fundamentada*. Porto Alegre, RS: Artmed.
- Termo de Cooperação Técnica nº 116 [Partícipes: Ministério Público do Estado de Minas Gerais e Cáritas Brasileira Regional Minas Gerais; objeto: o desenvolvimento de estratégias de cooperação entre os partícipes no sentido de garantir o respeito aos direitos humanos na resolução dos conflitos urbanos complexos e de repercussão social gerados por grandes empreendimentos, obras inacabadas e conflitos socioterritoriais no estado de Minas Gerais]. (2017). Manuscrito não publicado.
- Tovar, M. (1994). Modelo de investigación comunitária: Una contribución desde la psicología social comunitaria [Modelo de investigação comunitária: Uma contribuição da psicologia social comunitária]. *Revista Cubana de Psicología*, 11(1), 29-34.
- Wiesenfeld, E. (2014). La Psicología Social Comunitaria en America Latina: ¿Consolidación o crisis? [A Psicologia Social Comunitária na América Latina: Consolidação ou crise?] *Psicoperspectivas, individuo y sociedad*, 13(2), 6-18.
- Wiesenfeld, E. & Albarracín, D. (2016) La meta psicología social comunitaria: propuesta para afrentar la crisis de la disciplina em américa latina [A meta em psicologia social comunitária: proposta para enfrentar a crise da disciplina na América Latina]. In V. Ximenes, J. Sarriera, Z. Bomfim & J. Alfaro I (Orgs.), *Psicologia social comunitária no mundo atual: desafios, limites e fazeres*, (pp. 197-214). Fortaleza, CE: Expressão Gráfica e Editora.

- Yamamoto, O. (2007). Políticas sociais, “terceiro setor” e “compromisso social”: Perspectivas e limites do trabalho do psicólogo. *Psicologia & Sociedade*, 19(1), 30-37.

Apêndice A

Guia de entrevista semiestruturado para a amostragem inicial

- Questão disparadora: O que você pensa sobre o Programa Diálogos Comunitários e sobre a equipe que o desenvolve?

- Questões abertas:
 1. Você se lembra de como o Programa Diálogos Comunitários chegou na comunidade onde você mora (ou trabalha)? Pode me contar como foi, por favor?
 2. Como foram definidas as demandas para orientar o trabalho dos membros da comunidade e dos integrantes da equipe técnica no âmbito deste programa? Foi construído algum plano de ação?
 3. Como você descreveria a relação que existe entre os integrantes da equipe técnica e os membros da comunidade que participam deste programa?
 4. Como poderia se tornar melhor o desenvolvimento deste programa na comunidade onde você mora ou trabalha?
 5. Considerando a participação do Ministério Público de Minas Gerais neste programa, como você entende a atribuição chamada de “apoio comunitário” dessa instituição?

Apêndice B

Guia de entrevista semiestruturado para a amostragem teórica

- Questão disparadora: O que você pensa sobre o Programa Diálogos Comunitários e sobre a equipe que o desenvolve?
- Questão aberta: Como é o papel do Ministério Público de Minas Gerais no Programa Diálogos Comunitários?
- Questões focais:
 1. Você pensa que a participação do Ministério Público de Minas Gerais neste programa deveria ser diferente?
 2. Este programa teria maior adesão por parte dos membros da comunidade caso eles tivessem mais informações sobre o Ministério Público, especialmente sobre a atribuição de apoio comunitário e a atuação resolutiva?
 3. As mudanças pelas quais este programa passou prejudicaram a participação dos moradores neste programa?
 4. A participação de lideranças comunitárias neste programa influencia a participação de outros moradores?
 5. O trabalho desenvolvido por este programa na comunidade onde você mora ou trabalha foi suficiente para que os membros da comunidade permaneçam organizados, acionando o Ministério Público de Minas Gerais quando for necessário?
 6. Como o desenvolvimento deste programa poderia ser melhor na sua comunidade?

Apêndice C

Termo de consentimento livre e esclarecido para entrevistas intensivas

Belo Horizonte, ____ de _____ de 2017.

N.º Registro COEP: CAAE 66247717.8.0000.5149

Título do Projeto: *Diálogos Comunitários: a atuação resolutiva do Ministério Público do Estado de Minas Gerais em conflitos coletivos urbanos*

Prezado(a) Sr(a),

Você está sendo convidado(a) a participar de uma pesquisa que estudará as ações de apoio comunitário que o Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG) tem desenvolvido na comunidade onde o(a) senhor(a) reside por meio do Programa Diálogos Comunitários. Os resultados desta pesquisa servirão para esclarecer no que consiste a atribuição de apoio comunitário do MPMG e como é possível torná-la mais eficaz em benefício das comunidades.

Você foi selecionado(a) para participar desta pesquisa por estar participando ou já ter participado das ações do Programa Diálogos Comunitários e por ser uma pessoa de referência em sua comunidade. A sua participação neste estudo consiste em responder uma entrevista semiestruturada sobre o desenvolvimento das ações de apoio comunitário do MPMG em sua comunidade por meio do mesmo programa.

Sua participação é voluntária e, conseqüentemente, não haverá pagamento por participar deste estudo. Em contrapartida, você também não terá nenhum gasto, já que o entrevista será realizada na comunidade onde mora.

As informações obtidas neste estudo serão confidenciais. Se houver o seu consentimento, a entrevista poderá ser gravada, sendo assegurado o sigilo sobre sua participação em todas as fases da pesquisa. Todo material coletado durante a pesquisa ficará sob a guarda e responsabilidade do pesquisador responsável pelo período de cinco (cinco) anos e, após este período, será destruído.

Os procedimentos utilizados por esta pesquisa seguem as normas estabelecidas pelo Código de Ética do Psicólogo, pela Comissão Nacional de Ética em Pesquisa. O risco oferecido por essa pesquisa é: você poderá se sentir incomodado ou constrangido por ter de emitir sua opinião ou por não saber como responder a alguma pergunta, por exemplo. Se isso acontecer, sua participação poderá ser interrompida a qualquer momento - você poderá retirar seu consentimento, isso não acarretará qualquer prejuízo.

Você receberá uma via deste termo e, em caso de dúvidas, poderá entrar em contato, a qualquer momento, com os pesquisadores responsáveis por meio dos telefones e endereços eletrônicos fornecidos nesse termo. Além disso, em caso de dúvidas éticas, você poderá entrar em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa (COEP) da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

Os resultados da pesquisa serão retornados à comunidade após publicação acadêmica.

Pesquisadores responsáveis:

Larissa Coelho Albertin – (85) 99783-3999; lcalbertin@gmail.com.

Prof. Dr. Cornelis Johannes van Stralen – (31) 99131-8055; cjvanstralen@gmail.com

Assinatura Larissa Coelho Albertin

Assinatura Prof. Dr. Cornelis Johannes van Stralen

Nome do participante (assinatura por extenso): _____

Declaro que entendi os objetivos, riscos e benefícios de minha participação na pesquisa e que concordo em participar.

Assinatura do Participante

Comitê de Ética em Pesquisa – UFMG Endereço: Av. Antônio Carlos, 6627 Unidade Administrativa II - 2º andar - Sala 2005, Campus Pampulha, Belo Horizonte, MG – Brasil 31270-901. Telefone: 3409-4592E-mail: coep@prpq.ufmg.br

**Este documento possui duas vias, de igual conteúdo e validade, sendo que uma delas é destinada ao sujeito participante da pesquisa, sendo a outra arquivada pela pesquisadora.*

Apêndice D
Temário para grupo focal

- Questão disparadora: O que vocês pensam sobre o Programa Diálogos Comunitários e sobre a equipe técnica da qual participam para desenvolvê-lo?

- Questões abertas:
 1. Quais são as principais dificuldades ou limitações enfrentadas no desenvolvimento deste programa?
 2. Como acontece o trabalho em equipe?
 3. Considerando a atribuição de apoio comunitário, qual é o papel do Ministério Público neste programa?

Apêndice E

Termo de consentimento livre e esclarecido para o grupo focal

Belo Horizonte, ____ de _____ de 2017.

N.º Registro COEP: CAAE 66247717.8.0000.5149

Título do Projeto: *Diálogos Comunitários: a atuação resolutiva do Ministério Público do Estado de Minas Gerais em conflitos coletivos urbanos*

Prezado Sr. (a),

Você está sendo convidado(a) a participar de uma pesquisa que estudará as ações de apoio comunitário que o Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG) tem desenvolvido por meio do Programa Diálogos Comunitários. Os resultados dessa pesquisa servirão para esclarecer no que consiste a atribuição de apoio comunitário do MPMG e como é possível torná-la mais eficaz em benefício das comunidades.

Você foi selecionado(a) para participar dessa pesquisa por ter participado ou estar participando do desenvolvimento do Programa Diálogos Comunitários no bairro Ribeiro de Abreu e no Conjunto Taquaril. A sua participação nesse estudo consiste em participar de um grupo focal a ser formado por outros integrantes da equipe deste programa que também tenham participado ou estejam participando de suas ações em ambas as comunidades. Planeja-se a princípio a realização de um encontro, com duração média de 90 minutos, a ser realizado em local que seja de fácil acesso aos participantes e que lhes ofereça privacidade e conforto.

Sua participação é voluntária e não haverá pagamento por participar desse estudo. Caso haja alguma despesa para deslocamento até o local onde será realizado o grupo (a ser decidido com você), o estudo prevê ressarcimento.

As informações obtidas nesse estudo serão confidenciais. Se houver o seu consentimento e dos outros participantes, a discussão poderá ser gravada, sendo assegurado o sigilo sobre sua participação e dos demais em todas as fases da pesquisa. Todo material coletado durante a pesquisa ficará sob a guarda e responsabilidade do pesquisador responsável pelo período de cinco anos e, após este período, será destruído.

Os procedimentos utilizados por essa pesquisa seguem as normas estabelecidas pelo Código de Ética do Psicólogo e pela Comissão Nacional de Ética em Pesquisa. O risco oferecido por essa pesquisa é: você poderá se sentir incomodado ou constrangido por ter de emitir sua opinião ou por não saber como responder a alguma pergunta, por exemplo. Se isso acontecer, sua participação poderá ser interrompida a qualquer momento - você poderá retirar seu consentimento, isso não acarretará qualquer prejuízo.

Você receberá uma via deste termo e, em caso de dúvidas, poderá entrar em contato, a qualquer momento, com os pesquisadores responsáveis por meio dos telefones e endereços eletrônicos fornecidos abaixo. Além disso, em caso de dúvidas éticas, você poderá entrar em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa (COEP) da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Os resultados da pesquisa serão retornados à comunidade após publicação acadêmica.

Pesquisadores responsáveis:

Larissa Coelho Albertin – (85) 99783-3999; lcalbertin@gmail.com

Prof. Dr. Cornelis Johannes van Stralen – (31) 99131-8055; cjvanstralen@gmail.com

Larissa Coelho Albertin

Prof. Dr. Cornelis Johannes van Stralen

Nome do participante (por extenso): _____

Declaro que entendi os objetivos, riscos e benefícios de minha participação na pesquisa e que concordo em participar.

Assinatura do Participante

Comitê de Ética em Pesquisa – UFMG Endereço: Av. Antônio Carlos, 6627 Unidade Administrativa II - 2º andar - Sala 2005, Campus Pampulha, Belo Horizonte, MG – Brasil 31270-901. Telefone: 3409-4592. E-mail: coep@prpq.ufmg.br

**Este documento possui duas vias, de igual conteúdo e validade, sendo que uma delas é destinada ao sujeito participante da pesquisa, sendo a outra arquivada pela pesquisadora.*

Apêndice F

Termo de Anuência da Instituição Coparticipante

Belo Horizonte, 19 de janeiro de 2017.

Ao

**Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal de Minas Gerais -
COEP/UFMG**Endereço: Av. Antônio Carlos, 6627 Unidade Administrativa II - 2º andar - Sala 2005,
Campus Pampulha, Belo Horizonte, MG – Brasil 31270-901.

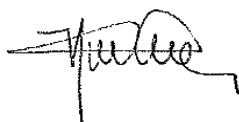
Telefone: 3409-4592

E-mail: coep@prpq.ufmg.br

**TERMO DE ANUÊNCIA DA INSTITUIÇÃO PARA REALIZAÇÃO DE
PESQUISA**

Eu, Nívia Mônica da Silva, coordenadora do **Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Defesa dos Direitos Humanos e de Apoio Comunitário (CAO-DH) do Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG)**, venho por meio deste informar que autorizo a pesquisadora Larissa Coelho Albertin, aluna do **Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas (FAFICH) da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)** a desenvolver a pesquisa intitulada “Diálogos Comunitários: a atuação resolutiva do Ministério Público do Estado de Minas Gerais em conflitos coletivos urbanos” sob orientação do Prof. Dr. Cornelis Johannes van Stralen.

Declaro conhecer e cumprir as Resoluções Éticas Brasileiras. Esta instituição está ciente de suas corresponsabilidades como instituição coparticipante do presente projeto de pesquisa, e de seu compromisso no resguardo da segurança e bem-estar dos sujeitos de pesquisa nela recrutados, dispondo de infraestrutura necessária tal.



Nívia Mônica da Silva
Promotora de Justiça
Coordenadora do CAO-DH/MPMG

Pesquisadores responsáveis:

Prof. Dr. Cornelis Johannes van Stralen

CPF 113.119.836-00 cjvanstralen@gmail.com - fone: (31) 99131-8055

Larissa Coelho Albertin

CPF: 051.643.853-09 - lcalbertin@gmail.com - fone: (85) 99783.3999

Anexo 1
Recomendação Geral CGMP nº 2/2017



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
CORREGEDORIA-GERAL

RECOMENDAÇÃO GERAL CGMP N.º 2, DE 24 DE JULHO DE 2017 – 1.ª EDIÇÃO

Dispõe sobre a atuação resolutiva do Ministério Público em Conflitos, Controvérsias e Problemas Urbanos e estabelece outras diretrizes para a atuação do Ministério Público nos Conflitos, Controvérsias e Problemas Rurais.

O CORREGEDOR-GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, especialmente as previstas no art. 17, IV, da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei Federal n.º 8.625, de 12 de fevereiro de 1993), nos arts. 38 e 39, VII, da Lei Complementar Estadual n.º 34, de setembro de 1994, e nos arts. 36, VIII, e 37, I, do Regimento Interno da Corregedoria-Geral do Ministério Público do Estado de Minas Gerais (Resolução CAPJ n.º 12, de 28 de setembro de 2016), e

**PRIMEIRA PARTE
DOS CONSIDERANDOS**

CONSIDERANDO que o art. 127 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 consagrou o Ministério Público como instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis;

CONSIDERANDO que, nos termos em que foi consagrado na Constituição de 1988, o Ministério Público possui a natureza institucional de garantia constitucional fundamental de acesso à justiça;

CONSIDERANDO a importância, para fins de citações e referências, de se sistematizar uma recomendação de impactos no trabalho institucional social no formato de artigos, parágrafos e incisos;

CONSIDERANDO que os arts. 127, *caput*, e 129, ambos da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, atribuíram ao Ministério Público funções institucionais alinhadas aos Objetivos Fundamentais da República Federativa do Brasil, consagrados no art. 3.º da CR/1988, os quais expressam, em síntese, com força normativa, o compromisso do Estado e da Sociedade brasileira com a criação de uma sociedade justa, livre, solidária, com a erradicação da pobreza e a diminuição das desigualdades sociais;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
CORREGEDORIA-GERAL

CONSIDERANDO que o Planejamento Estratégico do Ministério Público e o Plano Geral de Atuação 2016/2017 identificaram a necessidade de posicionamento institucional em relação às prioridades de atuação;

CONSIDERANDO o teor da Carta de Brasília, aprovada em 22.09.2016, no 7º Congresso de Gestão do Conselho Nacional do Ministério Público, pelas Corregedorias Nacional e dos Ministérios Públicos dos Estados e da União, prevendo o desenvolvimento de um sistema avaliativo que considere objetivos, metas e indicadores direcionados à análise da eficácia social da atuação dos Membros e da Instituição;

CONSIDERANDO o teor dos enunciados já aprovados no evento realizado nos dias 26 e 27 de junho de 2017, no Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, sobre as *Perspectivas para a Atuação Resolutiva do Ministério Público em Conflitos Urbanos*;

CONSIDERANDO a profundidade dos debates e das discussões ocorridas no evento citado no considerando anterior, que foi realizado após várias reuniões entre representantes do CAO-Direitos Humanos e Apoio Comunitário, do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional e da Corregedoria-Geral do Ministério Público, quando foram estabelecidos os seguintes objetivos para o evento: **a)** Capacitar os membros do Ministério Público para a atuação resolutiva, incentivando-os a sempre adotarem uma postura proativa e a valorizarem a atuação preventiva, voltada para a efetividade da atuação ministerial; **b)** Enfatizar a necessidade de se promover a resolução extrajudicial dos conflitos coletivos, com a necessária participação da comunidade/grupo de pessoas cujos direitos foram violados ou estão sob risco de violação; **c)** Elaborar um rol de enunciados orientadores a serem aprovados no final do evento; **d)** Enviar os enunciados para análise e publicação pela Corregedoria-Geral, com a finalidade de aperfeiçoamento de suas diretrizes orientadoras no plano da atuação resolutiva do Ministério Público no que se refere aos conflitos coletivos urbanos;

CONSIDERANDO as inovações introduzidas pelo Regimento Interno da Corregedoria-Geral do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, aprovado pela Egrégia Câmara de Procuradores de Justiça, entre as quais se destaca a utilização de uma nova metodologia avaliativa pela Corregedoria-Geral do Ministério Público do Estado de Minas Gerais (art. 204), principalmente no que se refere à atuação resolutiva da Instituição e à relevância social do trabalho prestado por seus Membros;

CONSIDERANDO, por fim, a importância de sistematizar e estabelecer diretrizes orientadoras para a atuação do Ministério Público nos conflitos, controvérsias e problemas urbanos, principalmente com ênfase no apoio comunitário;

CONSIDERANDO também a relevância em se fixarem diretrizes orientadoras para a atuação nos conflitos, controvérsias e problemas rurais;

CONSIDERANDO que, de acordo com o Novo Código de Processo Civil, a solução consensual dos conflitos e controvérsias, por intermédio da mediação, da conciliação e de outras técnicas de resolução consensual, passou a ser dever do Estado (art. 3º, §2º), sendo,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
CORREGEDORIA-GERAL

agora, a mediação de observância obrigatória nos conflitos coletivos fundiários, podendo gerar, inclusive, a invalidação dos respectivos processos nos quais a mediação não foi objetivamente realizada, obtida ou nos quais não foi tentada exaustivamente a solução consensual,

RESOLVE, resguardado o **princípio da independência funcional, sem caráter vinculante, RECOMENDAR** o seguinte:

SEGUNDA PARTE
DAS DISPOSIÇÕES ORIENTADORAS

CAPÍTULO I
DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1.º Para identificar as principais demandas sociais e eleger as políticas públicas prioritárias, os órgãos de execução do Ministério Público devem difundir informações e práticas que estimulem a criação e o fortalecimento de mecanismos e espaços de interação sistêmica entre a sociedade civil e o poder público, bem como o controle a ser exercido sobre eles.

Parágrafo único. Os órgãos de execução do Ministério Público devem buscar parcerias e fomentar a construção de redes de cooperação com organizações e associações de moradores, universidades e outras entidades e instituições, públicas e privadas, com a finalidade de formação de alianças e identificação dos campos conflituosos e dos seus reais problemas para estabelecer a melhor metodologia de atuação na defesa dos direitos fundamentais da comunidade afetada (Carta de Brasília, Parte B, item 2, “a”).

Art. 2.º Para se inteirar dos reais problemas sociais e conhecer a realidade social local, os órgãos de execução do Ministério Público devem priorizar o diálogo com a população por meio do atendimento ao público, da participação e da realização de audiências públicas, de reuniões, encontros, fomento e apoio à articulação comunitária, parcerias com programas de extensão universitária, mediação entre poder público e sociedade civil, visitas de campo a locais em estado de vulnerabilidade social, conhecimento sobre redes de serviços, demandas sociais locais e regionais, priorizando, sempre que possível, a resolução consensual por intermédio da mediação e/ou de outros mecanismos de resolução pelo diálogo e pelo consenso mais adequados ao caso.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
CORREGEDORIA-GERAL**

**CAPÍTULO II
DA INTERVENÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NOS CONFLITOS,
CONTROVÉRSIAS E PROBLEMAS SOCIAIS**

Art. 3.º Para se viabilizar a tutela constitucional adequada, os problemas sociais precisam ser compreendidos em sua globalidade, de modo que os órgãos de execução do Ministério Público devem intervir socialmente a partir de uma perspectiva inter e multidisciplinar, evitando a análise deles pelo ponto de vista exclusivamente jurídico.

Parágrafo único. Os órgãos de execução do Ministério Público devem atuar para construir uma compreensão ampla e aprofundada das demandas sociais, sem, entretanto, perder de vista o pragmatismo capaz de sintetizar os problemas identificados e favorecer a construção de alternativas, de forma a garantir que os interesses de cada grupo sejam sustentados por seus reais representantes.

Art. 4.º O Ministério Público deve atuar como mediador da interlocução entre a sociedade civil e os poderes instituídos, agindo como ente facilitador das comunicações e como fiscal da ação estatal, visando sua adequação aos direitos fundamentais, agindo de forma preventiva, de modo a evitar a reprodução de hierarquias que, comumente, levam ao enfraquecimento dos demandantes quando em diálogo com autoridades e seus representantes.

Art. 5.º Com o objetivo de tornar o Ministério Público uma garantia constitucional fundamental mais acessível e eficiente à população, os órgãos de execução devem primar pelo emprego de uma metodologia de trabalho que facilite uma atuação mais próxima, conjunta e integrada à população, sendo, para tanto, importante a participação ativa na organização e na provisão de espaços para reuniões e encontros públicos, assim como no estabelecimento de contatos com demais instituições do poder público, além da atuação em campanhas e em atos de empoderamento social dos espaços públicos.

§ 1.º A atuação dos órgãos de execução do Ministério Público não deve limitar-se às práticas meramente burocráticas – tais como simples reiteraões de ofícios –, sendo necessário o zelo por uma atuação preferencialmente extrajurisdicional, com a inclusão, na definição das estratégias de intervenção, de adequada escuta da comunidade diretamente afetada pela violação ou ameaça a seus direitos fundamentais.

§ 2.º Os órgãos de execução do Ministério Público devem conduzir a sua independência funcional para garantir a unidade definida coletivamente no Planejamento Estratégico Institucional e nos Planos Gerais de Atuação Funcional, evitando que a fragmentação da atuação institucional gere conflitos injustificáveis que enfraqueçam o compromisso constitucional do Ministério Público com a defesa efetiva e eficiente dos direitos fundamentais e coloquem em risco a unidade e a efetividade social do Ministério Público como garantia fundamental da sociedade.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
CORREGEDORIA-GERAL

Art. 6.º Os órgãos de execução do Ministério Público, atuando como negociadores e/ou mediadores de conflitos coletivos, devem zelar para que todos os atores do processo possuam representantes efetivos que desfrutem de credibilidade junto às comunidades afetadas, com capacidade de interlocução com todos os demais interessados.

Art. 7.º Os órgãos de execução do Ministério Público, ainda que atuando como mediadores, tendo em vista o dever constitucional de fiscalização da ordem jurídica e de defesa do regime democrático (art. 127, *caput*, da CR/1988), devem zelar pelo interesse de todos os afetados, inclusive de terceiros não representados ou sub-representados.

Art. 8.º O órgão de execução deve atentar-se para evitar que prevaleçam estratégias que visem a fragmentar e enfraquecer questões que envolvam os conflitos coletivos, notadamente no caso de conflitos fundiários urbanos, em que muitas vezes são propostas ações judiciais individualizadas de reintegração de posse e desapropriações, não obstante o objeto das questões envolvidas esteja claramente inserido em um contexto coletivo e de considerável repercussão social.

Art. 9.º Os órgãos de execução do Ministério Público devem observar o critério da real necessidade e, somente assim, optar pela solução do conflito com a facilitação por terceiro, considerando que a Instituição poderá alcançar a resolutividade na sua condição de negociador com representação adequada, consagrada constitucionalmente (arts. 127, *caput*, e 129, II e III, da CR/1988).

Art. 10. Os órgãos de execução do Ministério Público deverão priorizar a resolução consensual dos conflitos pela via extrajudicial ou atuar para fomentar a resolução consensual na pendência de processo judicial (Preâmbulo da CR/1988, art. 4º, VII, art. 5º, § 2º, da CR/1988 e art. 3º, § 2º, do CPC/2015), considerando, para tanto, as vantagens temporais e substanciais concretamente aferidas, destacando-se, entre elas, a qualidade do possível desfecho, a duração razoável do processo de resolução, os respectivos custos, assim como a economia que poderá ser gerada pelo acordo ao se evitar a movimentação do Judiciário.

§ 1.º Nas mediações coletivas, o princípio constitucional da publicidade sobrepõe-se à confidencialidade, que deverá ser excepcional e limitada, em razão do interesse social relacionado com as matérias envolvidas.

§ 2.º Deve prevalecer, nas mediações coletivas e nos acordos coletivos, sempre que possível, o princípio da isonomia quanto à resolução do litígio ou da controvérsia, de forma a garantir que o resultado da composição possa ser replicado para outras situações similares.

§ 3.º Os órgãos do Ministério Público devem zelar para que, nos processos autocompositivos, seja assegurada isonomia substancial de tratamento aos interessados, notadamente nas situações de desigualdade de poder, garantindo-se, inclusive, assessoria técnica e jurídica entre as partes interessadas.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
CORREGEDORIA-GERAL**

**CAPÍTULO III
DA ATUAÇÃO NOS CASOS DE ALTA COMPLEXIDADE
E DE REPERCUSSÃO SOCIAL**

Art. 11. Em casos de alta complexidade e de repercussão social que envolvam mais de uma área de atuação ou mais de uma Unidade do Ministério Público dos Estados e da União e que englobem direitos e garantias constitucionais fundamentais de naturezas diversas, os órgãos de execução do Ministério Público deverão desempenhar uma atuação colaborativa, com a realização de diagnósticos prévios e a adoção de estratégias conjuntas que privilegiem a participação da comunidade afetada e de todos os interessados, de forma a construir um consenso mínimo para orientar a atuação adequada da Instituição de modo a garantir o direito à vida e à sua existência com dignidade, nos termos do art. 21, § 3.º, do Ato CGMP n.º 3, de 3 março de 2017.

Art. 12. Os órgãos do Ministério Público, considerando a relevância social e a complexidade do problema e do conflito social, deverão analisar no caso concreto a melhor metodologia de trabalho, considerando, sobretudo, a utilidade da instauração de procedimento de projeto social (Carta de Brasília e Resolução PGJ CGMP n.º 2, de 11 de julho de 2013) capaz de envolver a participação de todos os interessados, entes públicos e privados, inclusive de universidades e/ou outros centros de pesquisas.

**CAPÍTULO III
DOS CONFLITOS, CONTROVÉRSIAS
E PROBLEMAS QUE ENVOLVEM O PODER PÚBLICO**

Art. 13. Para estabelecer os limites do que seja transigível, a resolução consensual dos conflitos ou controvérsias que envolvam notadamente o poder público deve observar os princípios constitucionais da administração pública (art. 37, *caput*, da CR/1988), assim como a proteção dos direitos e das garantias fundamentais da cidadania relacionados com a vida e sua existência com dignidade, sendo certo que situações de indisponibilidade do direito material não representam, por si sós, hipóteses de intransigibilidade (art. 3º, § 2º, da Lei n.º 13.140/2015).

§ 1.º O processo autocompositivo envolvendo o poder público e/ou políticas públicas de tutela individual ou coletiva poderá ser instaurado em conflitos judicializados ou não, em qualquer fase do processo, inclusive nos casos de conflitos judiciais, na fase de execução ou de cumprimento de sentença, sendo cabível também quanto às tutelas provisórias de urgência.

§ 2.º O diagnóstico do conflito coletivo que envolve órgãos públicos exige a identificação do histórico dos fatos e das diferentes perspectivas sobre o conflito e/ou a controvérsia, com aferição de todas as informações relevantes disponíveis, sendo importante, sempre que possível e adequado, o estudo técnico e/ou pericial, com a análise das alternativas e expectativas de solução.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS CORREGEDORIA-GERAL

§ 3.º Os órgãos de execução do Ministério Público devem identificar e zelar pela representação adequada dos entes públicos e privados, de modo que esses entes possam funcionar como elo entre a mesa de negociações e o grupo ou órgãos que eles representam, garantindo-se que o representante possua disponibilidade para o diálogo, perfil resolutivo e aceitação do processo autocompositivo, sob pena de frustração dos objetivos da mediação/negociação.

§ 4.º Os órgãos de execução do Ministério Público devem identificar todos os atores e órgãos públicos envolvidos no conflito, convidando-os para a mesa de negociação/mediação, de maneira a conferir ao conflito e/ou à controvérsia tratamento adequado, que consiga encampar todos os vértices do problema e das questões envolvidas, desde as suas causas até as mais razoáveis soluções a serem encontradas, de modo a abranger todos os afetados pela violação de direitos fundamentais, individuais homogêneos, coletivos ou difusos.

Art. 14. Os órgãos de execução do Ministério Público devem avaliar, respeitada a independência entre os poderes e órgãos do Estado, a utilidade e a possibilidade de trazer representantes do Poder Legislativo à mesa de negociações cujos objetos eventualmente exigirem alteração legislativa, o que deverá se dar com o objetivo de melhor acomodar e proteger os legítimos interesses sociais.

CAPÍTULO IV **DO PLANEJAMENTO ENVOLVENDO** **OS PROCESSOS AUTOCOMPOSITIVOS**

Art. 15. Para o planejamento do processo autocompositivo, os órgãos de execução do Ministério Público devem propor a realização de uma fase para discutir medidas e estratégias com os atores envolvidos, ponderando sobre a elaboração de estudos técnicos, a duração e os custos do processo e estabelecendo um protocolo de conduta, com a definição do formato e a frequência das reuniões, da participação de terceiros interessados, bem como definindo a forma como garantir a mais ampla publicidade, incluindo, quando for o caso, o relacionamento com a imprensa.

Art. 16. Os órgãos de execução do Ministério Público, para o devido planejamento do processo autocompositivo, devem considerar sugestões e críticas dos cidadãos afetados pelo conflito e/ou controvérsia, valendo-se, para tanto, de realização de audiências públicas e/ou outras medidas de diálogos, tais como reuniões ou consultas públicas.

Art. 17. No acordo a ser celebrado, poderá ser prevista e inserida a cláusula *rebus sic stantibus*, para garantir a atualização e a avaliação periódica da eficiência das medidas previstas no acordo, no plano da adequada proteção e efetivação dos direitos fundamentais dos afetados.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
CORREGEDORIA-GERAL**

**CAPÍTULO V
DA ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO
NA MEDIAÇÃO COMUNITÁRIA**

Art. 18. Na esteira da diretriz 2, alínea “e”, da Carta de Brasília, a atuação do Ministério Público visando a sua resolutividade social deve diligenciar para a difusão de informações e práticas que estimulem a criação e o fortalecimento de mecanismos e espaços de mediação comunitária, bem como de outras formas legítimas de resolução de conflitos que abranjam a participação da comunidade e que possam ser socialmente efetivas.

Art. 19. Os órgãos de execução do Ministério Público devem se atentar para o fato de que é a própria comunidade afetada que tem o conhecimento aprofundado dos seus problemas e, por isso, devem adotar procedimentos que garantam a cooperação recíproca, a participação e a deliberação social, de modo a encontrar soluções adequadas para a satisfação dos reais interesses da comunidade, respeitadas as respectivas peculiaridades culturais.

Art. 20. Os órgãos de execução do Ministério Público devem atuar na mediação comunitária como agentes facilitadores da apresentação de questionamentos e de reflexões pelos atores sociais e pelos órgãos públicos e privados, objetivando, assim, o atendimento das necessidades comunitárias com soluções adequadas para a satisfação dos direitos sociais fundamentais dos cidadãos.

Art. 21. Os órgãos do Ministério Público devem se atentar, na mediação dos conflitos comunitários, para a elaboração de plano de atuação que garanta a transcendência para o futuro do acordo celebrado, avaliando, para isso, as possibilidades e as repercussões, de modo a garantir a efetivação de direitos sociais fundamentais e a se evitem retrocessos sociais.

Art. 22. Na mediação comunitária, os órgãos de execução do Ministério Público devem atuar visando à mudança do paradigma da cultura da dependência assistencial do cidadão para a consagração de uma cultura e de uma prática de empoderamento e de emancipação social.

Art. 23. Os órgãos de execução do Ministério Público devem atuar para garantir que, no processo de mediação comunitária, a postura do facilitador seja de acolhimento dos envolvidos, de forma a fomentar a despenalização do cotidiano e assegurar o fortalecimento do vínculo de confiança.

Art. 24. Nos casos de conflitos fundiários coletivos urbanos, em que a reintegração de posse venha a constituir medida inevitável, os órgãos do Ministério Público devem adotar todos os esforços e medidas de atuação resolutiva no sentido de se evitar o uso da força no cumprimento de mandados judiciais.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
CORREGEDORIA-GERAL**

**CAPÍTULO VI
DA ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NOS CONFLITOS, CONTROVÉRSIAS
E PROBLEMAS RURAIS**

Art. 25. As diretrizes constantes nos capítulos anteriores aplicam-se, no que couberem, à atuação do Ministério Público nos conflitos, controvérsias e problemas rurais.

Art. 26. A Função Social da Propriedade Rural, insculpida no art. 186 da CR/1988, assim como os institutos do Direito Agrário orientarão a atuação das unidades do Ministério Público especializadas nos conflitos, controvérsias e problemas rurais, com a observância, em especial, dos princípios e procedimentos abaixo:

I - o princípio da função social da propriedade impõe, entre outras diretrizes, o comparecimento nas áreas de conflito e o zelo pelo cumprimento cumulativo de seus vetores, consoante o prescrito no art. 186 e incisos da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988;

II - a atuação preventiva no sentido de garantir a paz no campo, com o fim de coibir atos de violência, valendo-se, em sendo o caso, da instauração dos procedimentos pertinentes e de outras medidas para assegurar os direitos humanos dos rurícolas acampados e/ou assentados e a implementação dos planos de desenvolvimento sustentável dos assentamentos;

III - a priorização da resolução consensual dos conflitos, controvérsias e problemas, com a adoção da mediação e de outras técnicas adequadas para a resolução negociada do litígio jurisdicional ou extrajurisdicional que envolva a posse de terra;

IV - a atuação planejada, amparada em programa e em projetos executivos voltados para a defesa dos direitos humanos e da função social da propriedade;

V - a adoção de todas as medidas judiciais ou extrajudiciais necessárias para evitar ou minorar o uso da força e/ou da coerção estatal na solução do conflito, controvérsia ou problema;

VI - a realização de audiências públicas e de reuniões e a adoção de outras medidas que permitam a adequada manifestação dos envolvidos no conflito, controvérsia ou problema;

VII - o desenvolvimento de ações conjuntas com poderes, órgãos e instituições públicas, bem como com entidades da sociedade civil, no sentido da prevenção, mediação e resolução dos conflitos agrários e fundiários

Art. 27. Aplicam-se as disposições deste Capítulo, no que forem compatíveis, aos conflitos, controvérsias e problemas coletivos pela posse de imóvel urbano.

**CAPÍTULO VII
DAS DISPOSIÇÕES FINAIS**

Art. 28. A teor do disposto no art. 15 da Resolução CNMP n.º 118/2014 e nos termos dos artigos 191 e 192 do CPC/2015, os órgãos de execução do Ministério Público devem diligenciar para que as cláusulas sobre convenções processuais nos acordos coletivos sejam adotadas sempre que o procedimento judicial dever ser flexibilizado e adaptado, de modo a incluir a calendarização dos temas a serem analisados e apreciados judicialmente e a garantir a



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
CORREGEDORIA-GERAL

efetiva e a adequada tutela jurisdicional dos direitos fundamentais materiais envolvidos, podendo estabelecer, entre outras, cláusulas sobre o custeio dos meios de prova, escolha consensual do perito, reconhecimento da perícia já realizada no âmbito do inquérito civil por técnico do Ministério Público ou outro nomeado, assim como sobre a metodologia de valoração do dano.

Art. 29. O Ministério Público, na sua condição de instituição constitucional garantidora de direitos individuais indisponíveis e de direitos coletivos amplamente considerados (arts. 3.º, 127, *caput*, e 129, todos da CR/1988), poderá se valer dos processos autocompositivos para a solução de conflitos, controvérsias e problemas relacionados com as suas atribuições constitucionais, assim como poderá referendar, para fins de formação de títulos executivos extrajudiciais (art. 784, IV, do CPC/2015), acordos que envolvam direitos individuais indisponíveis transigíveis, avaliando, nesses casos, a utilidade concreta de se priorizar a homologação judicial para fins de formação de título executivo judicial.

Art. 30. Nas ações civis públicas, nas ações populares e em outras ações coletivas, os órgãos de execução do Ministério Público diligenciarão para priorizar, sempre que possível e mais adequada, a resolução consensual do conflito e/ou controvérsia (Preâmbulo, art. 4.º, VII, art. 5.º, § 2.º, arts. 127, *caput*, e 129, II, III, da CR/1988 e artigos 3.º, §§ 2.º e 3.º, e 174, ambos do CPC/2015, e art. 3.º, § 2.º, da Lei n.º 13.140/2015), considerando, para tanto, os limites da transigibilidade dos direitos indisponíveis, devendo analisar, diante do caso concreto, se a resolução consensual poderá ensejar objetivamente um resultado prático mais adequado, útil e eficiente do que a tutela por adjudicação judicial e ainda quanto à viabilidade da audiência pública para melhor formação de sua opinião, bem como para dar maior publicidade do ato objeto da resolução consensual.

Art. 31. O Ministério Público deverá alinhar a sua atuação para garantir, na sua condição de Instituição constitucional incumbida da defesa da ordem jurídica (art. 127, *caput*, da CR/1988), a observância, nos processos autocompositivos extrajudiciais e nos processos judiciais, autocompositivos ou não, dos direitos e das garantias constitucionais fundamentais nos seus aspectos também objetivos, relativos à organização e à adequação procedimental.

Art. 32. Na elaboração das petições iniciais e demais manifestações judiciais, assim como na elaboração de acordos nos processos de resolução consensual, os órgãos de execução do Ministério Público que atuam na primeira instância e/ou nos tribunais deverão considerar as manifestações sociais e as manifestações dos cidadãos envolvidos e afetados.

Art. 33. É importante a democratização das relações entre os agentes políticos e os agentes administrativos do Ministério Público, de modo a aperfeiçoar o diálogo e o consenso e a viabilizar uma atuação social mais efetiva da Instituição.

Art. 34. Nos procedimentos para a elaboração dos compromissos de ajustamento de conduta, a teor das diretrizes da Carta de Brasília, aprovada no dia 22 de setembro de 2016 pelo Corregedor Nacional e pelos Corregedores-Gerais das Unidades do Ministério Público, no VII Congresso de Gestão do CNMP, os órgãos de execução do Ministério Público devem permitir



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
CORREGEDORIA-GERAL

e fomentar a participação dos representantes adequados dos grupos sociais envolvidos e afetados.

Art. 35. Os inquéritos civis não são mais meros instrumentos destinados à viabilização do exercício responsável da ação civil pública, mas legítimos procedimentos vocacionados à realização de audiências públicas e à formalização de adequados consensos na seara extrajurisdicional (Preâmbulo, art. 4.º, inciso VII, art. 5.º, § 2.º, arts. 3.º, §§ 2.º e 3.º, e 174, todos do CPC/2015, e art. 5.º, § 6.º, da Lei n.º 7.347/1985).

Art. 36. A Coordenação do Centro de Apoio Operacional dos Direitos Humanos e Apoio Comunitário e a Coordenação do Centro de Apoio Operacional dos Conflitos Agrários adotarão todas as medidas para promover a ampla divulgação institucional e a concretização desta Recomendação.

Art. 37. Esta Recomendação entra em vigor na data da sua publicação.

Belo Horizonte, 24 de julho de 2017.

PAULO ROBERTO MOREIRA CANÇADO
Corregedor-Geral do Ministério Público

Anexo 2

Nota Técnica CAODH nº 6/2014



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CAO DAS PJ DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS E DE APOIO COMUNITÁRIO
DA COMARCA DE BELO HORIZONTE

Nota Técnica CAODH nº 006/2014

EMENTA: Estabelece diretrizes para atuação do Ministério Público do Estado de Minas Gerais no exercício da atribuição de apoio comunitário.

OBJETIVO

O Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Direitos Humanos (CAODH), no exercício da atribuição que lhe é conferida pelo art. 2º, inc. VIII, da Resolução PGJ nº 64/2001, vem, por meio desta nota técnica, fornecer subsídios à atuação dos membros do Ministério Público com atribuição para o exercício do apoio comunitário, sobretudo no que diz respeito à prestação da tutela jurídica coletiva, preventiva e reparatória, dirigida à promoção de justiça social e garantia de acesso ao mínimo existencial em relação a grupos de pessoas em estado de vulnerabilidade culturais, sociais e econômicos.

1. INTRODUÇÃO

O apoio comunitário consiste em um conjunto de estratégias integradas que visam à melhoria da qualidade das condições (subjetivas e objetivas) de vida de grupos historicamente invisibilizados, notadamente daqueles em estado de vulnerabilidade socioeconômica¹. Apesar de também se referir a condições objetivas

¹ Pessoas negras, indígenas, lésbicas, gays, bissexuais, travestis, transexuais e intersexuais (LGBTI), com deficiência, idosos, mulheres, crianças e adolescentes, povos e comunidades tradicionais, de baixa renda, em situação de rua ou sem teto, moradores de assentamentos informais ou precários



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CAO DAS PJ DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS E DE APOIO COMUNITÁRIO
DA COMARCA DE BELO HORIZONTE

e materiais, a qualidade de vida perpassa diversas outras perspectivas, sendo fundamental a incorporação de novas dimensões capazes de superar visões simplistas sobre seus significados².

De antemão, importa destacar que o apoio comunitário aqui tratado não compreende qualquer forma de assistencialismo, mas, sim, garantia de direitos fundamentais. Além disso, esse apoio não visa minimizar o protagonismo dos sujeitos, por meio da apresentação e imposição de soluções unilateral e verticalmente estabelecidas. Ao contrário, sua eficácia está condicionada à efetiva participação dos envolvidos, empoderamento popular, construção coletiva de alternativas e exercício do controle social.

No âmbito do Ministério Público de Minas Gerais, o apoio comunitário está inserido entre as atribuições dos órgãos de execução que atuam na defesa dos direitos humanos. Essa atuação se dá prioritariamente no campo da tutela jurídica coletiva, preventiva e reparatória, dirigida à justiça social e garantia de acesso ao mínimo existencial em relação a grupos de pessoas em estado de vulnerabilidade culturais, sociais e econômicos.

como loteamentos irregulares ou clandestinos, favelas e ocupações urbanas, são exemplos de populações que historicamente possuem acesso restrito a recursos políticos, econômicos e informacionais capazes de garantir seus direitos. Paralelamente, essas populações são os principais alvos de atos atentatórios às peculiaridades que constituem suas formas de estar no mundo.

²Qualidade de vida é um padrão que emerge de uma construção social em meio às rápidas e contínuas transformações das sociedades contemporâneas. Seu significado restrito remete à percepção socialmente aceita de que as necessidades básicas do ser humano, ou mínimo existencial (educação, saúde, moradia, trabalho, lazer, cultura, segurança etc.), têm sucumbido aos efeitos nefastos dos modelos de desenvolvimento econômico. No entanto, as necessidades orgânicas das forças produtivas determinam quais as características e prioridades no atendimento das necessidades de sobrevivência, garantindo assim as condições sociais de reprodução da força de trabalho e subordinando as necessidades humanas à racionalidade econômica. Como categoria aberta, estabelecer seus conteúdos desperta infindáveis debates onde inevitavelmente serão suscitados conflitos de valor, o que revela que os desafios aqui anunciados não se reduzem a questões técnicas, mas estão permeados de opções políticas, sociais, culturais, econômicas, éticas, estéticas. Segundo Gómez, "Definir qualidade de vida implica em formas inéditas de identidade, cooperação, solidariedade, participação e realização, assim como satisfação de necessidades e aspirações tendo em vista as transformações sociais".



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CAO DAS PJ DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS E DE APOIO COMUNITÁRIO
DA COMARCA DE BELO HORIZONTE

Nesse contexto, o apoio comunitário é um eixo estratégico de atuação que ratifica o compromisso do MPMG de ir ao encontro dos interesses das pessoas historicamente desfavorecidas em termos culturais, sociais e econômicos. São estes os legítimos parâmetros que delineiam a atuação do Ministério Público no atual contexto constitucional.

Entre suas ações prioritárias, o apoio comunitário pelo Ministério Público deve reforçar a imprescindibilidade de realização de justiça social e garantia de acesso ao mínimo existencial. A incorporação de novos conceitos, objetivos e prioridades, no que diz respeito a esse campo de atuação, atualmente é um grande desafio; e a elaboração desta nota técnica é mais um passo em direção ao desvelamento de novas formas de atuação em favor do empoderamento e garantia de direitos desses grupos. Desse modo, vale ressaltar que as considerações e sugestões aqui apresentadas não são vinculativas, tampouco se pretendem exaustivas.

2. APOIO COMUNITÁRIO PELO MPMG: FORMAS DE ATUAÇÃO

No desempenho da atribuição de apoio comunitário, o órgão de execução do Ministério Público deverá atuar na defesa de interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos das comunidades em estado de vulnerabilidade socioeconômica. Essa atuação inclui medidas de fomento, prevenção e reparatórias, as quais poderão ser adotadas extra e/ou judicialmente.

As **medidas de fomento** são aquelas que visam ao fortalecimento da participação e controle popular sobre as políticas públicas, dentre as quais se destacam:

- a) difusão de informações e práticas que estimulem a criação, fortalecimento e controle sobre mecanismos e espaços de interação sistêmica entre a

Assinatura manuscrita em tinta preta, localizada no canto inferior direito da página.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CAO DAS PJ DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS E DE APOIO COMUNITÁRIO
DA COMARCA DE BELO HORIZONTE

sociedade civil e o poder público, como, por exemplo, Conselhos de Assistência Social³ e Conselhos Setoriais de Direitos. O efetivo funcionamento desses espaços, e o controle sobre a implementação de suas deliberações, são de notável importância para a identificação das principais demandas e das políticas eleitas como prioritárias;

- b) difusão de informações e práticas que estimulem a criação e fortalecimento de mecanismos e espaços de mediação comunitária e outras formas de resolução de conflitos que contem com a efetiva participação da comunidade. Esse estímulo pode se dar por meio de ações que possibilitem a criação, fortalecimento e integração de núcleos comunitários, associações de bairro, escolas e programas de extensão universitária. O efetivo funcionamento desses espaços constitui forma de democratização do acesso à justiça e é determinante para garantir que os cidadãos alcancem um nível de organização coletiva necessário para a participação popular efetiva em meio a ação estatal.

As **medidas de prevenção**, que guardam algumas interfaces com as de fomento, pressupõem ações destinadas a impedir a prática, a continuação ou a repetição de violações de direitos nas comunidades. Essas medidas, embora sobressaíam com maior clareza no âmbito extrajudicial, podem ser adotadas também

³ Conselhos de Assistência Social são instâncias deliberativas do Sistema Descentralizado e Participativo de Assistência Social em cada esfera de governo, de caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil. Deliberam sobre a Política de Assistência Social, normatizando, disciplinando, acompanhando, avaliando e fiscalizando os serviços, programas, projetos e benefícios desenvolvidos pela Assistência Social. São eles: Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS), Conselho de Assistência Social do Distrito Federal e Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) (BRASIL. NOB, 2005). Disponível em: http://www.cedecacasarenascer.org/uploads_arquivos/livros/1705175954000000-dicionario_de_termos_tecnicos_da_assistencia_social_2007.pdf. Acesso em 28/11/14.

Outras áreas da ação estatal tem parte de seu planejamento e implementação estabelecidos em conselhos deliberativos de políticas públicas que afetam, sobretudo no meio ambiente natural e urbano, inúmeros aspectos da qualidade de vida e da justiça social de grupos vulneráveis, como Políticas Urbanas, Meio Ambiente, Habitação e Transportes Urbanos (Conferências Nacionais e locais das Cidades, Conselhos Municipais de Habitação, de Meio Ambiente e Políticas Urbanas, Comitês ou Comissões de Transporte e Mobilidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CAO DAS PJ DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS E DE APOIO COMUNITÁRIO
DA COMARCA DE BELO HORIZONTE

judicialmente, como nos casos em que o órgão de execução optar pela proposição de ações inibitórias e cautelares. Extrajudicialmente, o órgão de execução, notadamente em áreas com altas taxas de violência, poderá fomentar a criação de programas e atividades esportivas, culturais e de lazer, voltados preferencialmente ao público jovem, buscando o envolvimento das respectivas comunidades e de associações, clubes, atletas e artistas na gestão e divulgação desses programas.

As **medidas reparatorias** são cabíveis quando já houve a violação, contexto em que não restará alternativa senão reparar os danos causados. Essas medidas não se limitam à reparação de danos patrimoniais ou morais, mas também de constituir ações coercitivas que possam readequar a violação do direito, e assim reafirmar a construção de direitos dos cidadãos, para que esse erro não seja reincidente.

3. METODOLOGIA PARA O EXERCÍCIO DO APOIO COMUNITÁRIO: APROXIMAÇÃO, DIÁLOGO, MOBILIZAÇÃO, DIAGNÓSTICO, ALTERNATIVAS, EXECUÇÃO, ACOMPANHAMENTO E VISIBILIDADE.

Dada a natureza coletiva das ações no campo do apoio comunitário, suas demandas, essencialmente complexas, envolvem uma pluralidade de atores e problemáticas, o que exige especial implicação por parte dos membros do Ministério Público. Os órgãos de execução devem, inicialmente, ser capazes de identificar os instrumentos existentes dentro da própria comunidade, para resolução dos seus conflitos, além de contribuir, quando for o caso, para potencializar esses espaços e mecanismos. Esta atuação deve ter foco na promoção e apoio à autonomia comunitária, em que as soluções devem ser construídas horizontalmente, de forma dialógica entre o poder público e a comunidade envolvida, com vistas a assegurar o protagonismo e a soberania dos cidadãos.

Assinatura manuscrita em tinta preta, com uma linha horizontal decorativa no topo.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CAO DAS PJ DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS E DE APOIO COMUNITÁRIO
DA COMARCA DE BELO HORIZONTE

Destacamos os seguintes pontos como foco:

- ✓ atingir uma compreensão ampla e aprofundada das demandas, ao mesmo tempo em que não se pode perder de vista o pragmatismo capaz de sintetizar os problemas identificados e favorecer a construção de alternativas;
- ✓ ter o cuidado de não individualizar as demandas coletivas. Além disso, deve o órgão de execução atentar-se para as estratégias de tentativa de individualização ou fragmentação de conflitos coletivos. A título de exemplo, vale citar inúmeros casos em que são propostas ações de reintegração de posse em face de sujeitos processuais individualizados, não obstante seu objeto esteja claramente inserido em um contexto coletivo e de considerável repercussão social das decisões judiciais;
- ✓ buscar construir e ampliar parcerias e redes de cooperação com organizações, associações de moradores, universidades e outras entidades e instituições, públicas e privadas;
- ✓ empreender processo contínuo de formação pessoal e aperfeiçoamento funcional, por meio de estudos e participação em eventos educativos, técnicos e informacionais que incluam a universidade e os membros da comunidade;
- ✓ estimular o desenvolvimento de pesquisas e construção de grupos de estudo que se inserem na temática do apoio comunitário, no âmbito do Ministério Público;
- ✓ primar por uma atuação próxima, conjunta e integrada à população, com o objetivo de tornar o Ministério Público uma instituição mais acessível e conhecedora das reais demandas sociais. Para tanto, deve o órgão de execução participar ativamente na organização e provisão de espaços para reuniões e encontros públicos, estabelecimento de contatos com demais

Assinatura manuscrita em tinta preta, com uma linha decorativa horizontal no final.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CAO DAS PJ DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS E DE APOIO COMUNITÁRIO
DA COMARCA DE BELO HORIZONTE

instituições do poder público, atuação em campanhas e atos que ocupem os espaços públicos;

- ✓ intervir a partir de uma perspectiva interdisciplinar, para que os problemas sejam compreendidos em sua globalidade e não apenas sob o estreito ponto de vista jurídico;
- ✓ fomentar a participação política⁴ de maneira continuada, notadamente em comunidades de maior vulnerabilidade socioeconômica;
- ✓ atuar como mediador das interlocuções entre a sociedade civil e poderes instituídos, agindo como ente facilitador das comunicações e como fiscal da ação estatal prevenindo a reprodução de hierarquias que levam, comumente, ao rebaixamento dos demandantes quando em diálogo com autoridades e seus representantes;

E, sobretudo, reafirme-se que todas as ações supracitadas devem ser pautadas na horizontalidade, com o propósito de que as partes tenham liberdade e se sintam à vontade para manifestar suas opiniões e interesses. Para o fortalecimento desta condição é necessário que haja compromisso, confiança e credibilidade entre sociedade civil, Estado e instituições.

4. FERRAMENTAS DE ATUAÇÃO

O órgão de execução, após apropriar-se das peculiaridades locais e dos mecanismos disponíveis na comunidade, deverá adequar sua intervenção à realidade identificada, seja um conflito, uma potencialidade latente ou uma necessidade

⁴ Entende-se a dimensão política dos grupos e assentamentos socialmente fragilizados as práticas e demandas estabelecidas segundo suas convicções, decorrentes das suas realidades e estabelecidos a partir de suas prioridades.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CAO DAS PJ DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS E DE APOIO COMUNITÁRIO DA COMARCA DE BELO HORIZONTE

identificada. Assim, as ferramentas de atuação a seguir são apenas exemplificativas e seus contornos devem ser desenhados de acordo com as especificidades sociais, políticas e culturais da comunidade local.

- Difusão de ações educacionais, construídas a partir das demandas e em conjunto com as comunidades locais, por meio da elaboração e distribuição gratuita de materiais com conteúdo técnico, informativo e educativo (livros, cartilhas, revistas, folders e guias, por exemplo), além do apoio e realização de campanhas, palestras, seminários e cursos;
- Priorização do diálogo, por meio: do atendimento ao público; da participação e chamamento de reuniões⁵; de encontros e audiências públicas; da articulação comunitária; do fomento e parcerias com programas de extensão universitária; da mediação do diálogo entre poder público e sociedade civil; de visitas de campo a locais em estado de vulnerabilidade social, com o principal objetivo de conhecer a realidade local, as suas redes de serviços, as suas demandas, possibilidades de mediação e identificação de soluções alternativas à judicialização;
- Conforme a situação fática, instauração de inquérito civil, PROPS e/ou procedimentos administrativos internos, com vistas a subsidiar eventual expedição de recomendação, firmamento de termo de ajustamento de conduta (TAC), convênios, termo de cooperação técnica, ajuizamento de ações judiciais, etc.

⁵ A participação de cidadãos em eventos e práticas participativas deve ser feita tendo em vista as limitações destes moradores em relação ao tempo (e ao custo) de participar nestes eventos, pois geralmente este perfil da população vive submetido a uma constante espoliação e superexploração do trabalho e utiliza o seu tempo livre para sobreviver e compensar as inúmeras carências socioespaciais a que são submetidas em atividades como a construção da casa, a promoção de melhorias urbanísticas no seu bairro, a segunda ou terceira jornada de trabalho, o estudo noturno, a ajuda a outros parentes ou vizinhos, etc.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CAO DAS PJ DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS E DE APOIO COMUNITÁRIO
DA COMARCA DE BELO HORIZONTE

Por fim, cumpre-nos reafirmar que as diretrizes estabelecidas nesta nota técnica representam a compilação das experiências e pesquisas realizadas, até o momento, por este Centro de Apoio. Sem caráter vinculativo ou pretensão de esgotar as possibilidades de compreensão ou mesmo de exaurir o debate, este texto apresenta-se como uma proposta inicial para uma atuação estratégica do MP no apoio comunitário.

Belo Horizonte, 15 de dezembro de 2014.

Assinatura manuscrita de Nívia Mônica da Silva, com uma linha vertical passando por cima da assinatura.

Nívia Mônica da Silva
Promotora de Justiça

Coordenadora do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Defesa dos
Direitos Humanos e Apoio Comunitário

Anexo 3

Termo de Cooperação Técnica nº 116/2017



TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA Nº. 116/2017

TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA QUE ENTRE SI CELEBRAM O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, POR INTERMÉDIO DA PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA, COM INTERVENIÊNCIA DA 18ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS, APOIO COMUNITÁRIO, CONFLITOS AGRÁRIOS E DE FISCALIZAÇÃO DA ATIVIDADE POLICIAL DA CAPITAL E DO CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS, APOIO COMUNITÁRIO E CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL, E A CÁRITAS BRASILEIRA REGIONAL MINAS GERAIS.

O Ministério Público do Estado de Minas Gerais, por intermédio da Procuradoria-Geral de Justiça, com sede na Av. Álvares Cabral, nº 1.690, Bairro Santo Agostinho, nesta Capital, inscrita no CNPJ sob o nº 20.971.057/0001-45, neste ato representada pelo Procurador-Geral de Justiça, Antônio Sérgio Tonet, doravante denominada Procuradoria, com interveniência da 18ª Promotoria de Justiça de Defesa dos Direitos Humanos, Apoio Comunitário, Conflitos Agrários e de Fiscalização da Atividade Policial da Capital, doravante denominada PJDH-BH, neste ato representada pela Promotora de Justiça Cláudia Spranger e Silva Luiz Motta, e do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Defesa dos Direitos Humanos, Apoio Comunitário e Controle Externo da Atividade Policial, doravante denominado CAODH, neste ato representado pela Promotora de Justiça Nívia Mônica Silva, e a Cáritas Brasileira Regional Minas Gerais, organismo da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, com atuação no estado de Minas Gerais no campo da ação social e assistência técnica, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 33.654.419/0008-92, com sede Rua Forniciari, nº 129, Bairro Pedro II, nesta capital, CEP. 31275-150, neste ato representada pelo seu Secretário Executivo, Rodrigo Pires Vieira, doravante denominada Cáritas, celebram o presente Termo de Cooperação Técnica mediante as cláusulas e condições seguintes:

CLÁUSULA PRIMEIRA – Do objeto

O presente Termo tem por objeto o desenvolvimento de estratégias de cooperação entre os partícipes no sentido de garantir o respeito aos direitos humanos na resolução dos conflitos urbanos complexos e de repercussão social gerados por grandes empreendimentos, obras inacabadas e conflitos socioterritoriais no estado de Minas Gerais.

CLÁUSULA SEGUNDA – Das pretensões dos partícipes

2.1. Das pretensões comuns dos partícipes:



São pretensões dos partícipes, além daquelas especificadas no presente Termo:

- a) Implementar o Projeto “Consolidação da cooperação entre o Ministério Público de Minas Gerais e organizações populares para a defesa e promoção de direitos humanos em conflitos sociais gerados por grandes empreendimentos”, o qual passa a integrar este Termo;
- b) Oferecer suporte especializado para o fortalecimento das Ações de Apoio Comunitário desenvolvidas pelo Ministério Público de Minas Gerais na promoção, garantia e efetivação dos direitos dos atingidos pelo rompimento da barragem de rejeitos de Fundão, em Mariana-MG;
- c) Oferecer suporte especializado para Ações de Apoio Comunitário desenvolvidas pelo MPMG voltadas à promoção, garantia e efetivação dos direitos coletivos relacionados ao direito à cidade.
- d) Monitorar e avaliar a execução das ações desenvolvidas no âmbito do presente instrumento.
- e) Abordar transversal e adequadamente às características socioculturais dos atingidos, questões de gênero e raça, dentre outras afetas aos direitos humanos, por meio, por exemplo, de cursos ou capacitações para os moradores e demais atores das comunidades;

2.2. Do MPMG/Promotoria/PJDH/BH/CAODH:

Compete ao MPMG, por intermédio da Promotoria, da PJDH/BH e do CAODH:

- (a) Acompanhar e avaliar as ações pactuadas e implementadas, sugerindo, quando entender necessário, imediatas adequações;
- (b) Sugerir, caso seja necessário, recursos humanos e técnicos que possam contribuir para o bom andamento dos trabalhos;
- (c) Disponibilizar à Cáritas os dados e informações internas necessárias ao cumprimento dos objetivos constantes da cláusula primeira, respeitadas as vedações legais e as estipulações deste Termo.

2.3. Da Cáritas:

Compete à Cáritas:

- (a) Sistematizar e implementar estratégias de mobilização e apoio comunitário que valorizem as potencialidades de cada território e que sirvam de referência para rotinas de trabalho das promotorias de justiça de defesa dos direitos humanos e apoio comunitário;
- (b) Fomentar a autogestão de demandas coletivas (relacionadas a saneamento básico, à coleta de lixo e à regularização fundiária, por exemplo), visando principalmente à construção coletiva de soluções alternativas ao aparato judicial; prestar auxílio na organização, visibilidade e encaminhamento de demandas junto aos órgãos competentes quando necessário;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

(c) Fortalecer os mecanismos de participação e mobilização comunitária que eventualmente existam no território, agregando, sempre que possível, especificidades da memória coletiva e da história da comunidade;

(d) Prestar apoio técnico especializado para o fortalecimento das Ações de Apoio Comunitário desenvolvidas pelo MPMG com vistas à promoção, garantia e efetivação dos direitos dos atingidos pelo rompimento da barragem de rejeitos de Fundão, especialmente na Comarca de Mariana-MG.

CLÁUSULA TERCEIRA – Da implementação

A Coordenação Geral do projeto será exercida conjuntamente pelas partes celebrantes do presente Termo.

Subcláusula Única – Os partícipes se comprometem a levar ao conhecimento do outro a ocorrência de qualquer fato que interfira no andamento ou comprometa o sucesso do objeto do presente termo, para que sejam adotadas as providências preventivas ou corretivas.

CLÁUSULA QUARTA – Dos Recursos Financeiros

Este Instrumento não acarreta nenhum ônus financeiro aos Partícipes, motivo pelo qual não se consigna dotação orçamentária.

Subcláusula Única: As despesas com a execução do projeto “Consolidação da cooperação entre o Ministério Público de Minas Gerais e organizações populares para a defesa e promoção de direitos humanos em conflitos sociais gerados por grandes empreendimentos”, em anexo, correrá por conta exclusiva da Cáritas, nos limites mencionados no termo que aponta importe de doação pela Fundação Ford.

CLÁUSULA QUINTA – Dos recursos humanos

Os recursos humanos que forem utilizados por quaisquer dos partícipes nas atividades inerentes ao presente Termo não sofrerão alterações na sua vinculação empregatícia e/ou funcional com as instituições de origem, às quais cabe responder por todos os encargos de natureza trabalhista, previdenciária, fiscal e securitária decorrentes do vínculo, inexistindo qualquer tipo de responsabilidade solidária desta natureza entre os partícipes deste Termo de Cooperação Técnica.

Subcláusula única. Ao contratar pessoal permanente ou temporário (na forma de consultoria), a Cáritas se compromete a valorizar a diversidade de gênero, raça e etnia.

CLÁUSULA SEXTA – Do uso da marca

Em relação ao uso da marca, os partícipes convencionam que a utilização de suas respectivas marcas, representadas por seus títulos e logotipos, só poderão ser utilizadas por um partícipe com a prévia e expressa autorização do outro partícipe;



CLÁUSULA SÉTIMA – Das consultas e troca de informação

7.1 Os partícipes manter-se-ão mutuamente informados com regularidade e consultar-se-ão sobre questões de interesse comum, que possam, na sua opinião, conduzir a uma colaboração mútua.

7.2 A consulta e a troca de informação e documentos, nos termos desta cláusula, devem ocorrer sem prejuízo das disposições necessárias para proteger o caráter confidencial e restrito de certas informações e documentos.

CLÁUSULA OITAVA – Das modificações e das adesões

Este Termo poderá ser modificado a qualquer tempo, inclusive para incluir novos partícipes e/ou intervenientes, desde que com anuência de todos os partícipes, por meio de termo aditivo, com publicação no Diário Oficial Eletrônico do Ministério Público de Minas Gerais.

CLÁUSULA NONA – Da vigência

O presente Termo de Cooperação vigorará por 12 (doze) meses, a partir da sua assinatura, podendo ser prorrogado, se houver interesse das partes, observado o limite máximo de 60 (sessenta) meses.

CLÁUSULA DÉCIMA – Da denúncia e da rescisão

10.1 O presente Termo de Cooperação poderá ser denunciado pelos partícipes, a qualquer tempo, mediante comunicação escrita ao outro, com antecedência mínima de 60 (sessenta) dias.

10.2 Em não se cumprindo, por qualquer uma das Partes, a aplicação de alguma disposição do presente Termo, não se constitui renúncia a esta ou a qualquer outra disposição do mesmo.

CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – Da publicação

O presente Termo será publicado pela Procuradoria no Diário Oficial Eletrônico do Ministério Público de Minas Gerais, nos termos da Lei 8.666/93.

CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA – Do foro

Para dirimir quaisquer controvérsias resultantes da interpretação ou implementação deste Termo, as partes priorizarão a resolução amigável e negociada da controvérsia, mediante consultas ou negociações por meio de reuniões presenciais ou por web conferência.

Fica eleito o foro de Belo Horizonte para dirimir as dúvidas e litígios oriundos



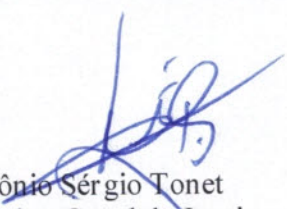
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

deste Instrumento, com a exclusão de qualquer outro, por mais privilegiado que seja, caso não atingida a resolução amigável.

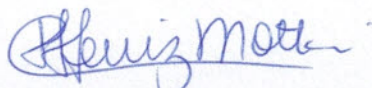
Assim ajustados os partícipes celebram o presente Termo, em 03 (três) vias de igual teor e forma, na presença de duas testemunhas.

Belo Horizonte, 18 de dezembro de 2017.

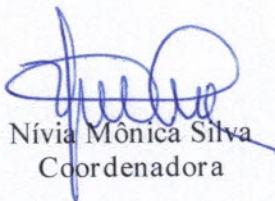
Procuradoria:


Antônio Sérgio Tonet
Procurador-Geral de Justiça

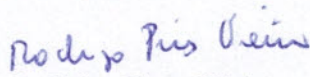
PJDH-BH:


Cláudia Spranger e Silva Luiz Motta
Promotora de Justiça

CAODH:


Nívia Mônica Silva
Coordenadora

Cáritas:


Rodrigo Pires Vieira
Secretário Executivo

Testemunhas:

1) 
Maximiliano Costa Júnior
MAMP 6078

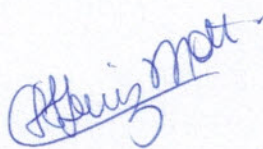
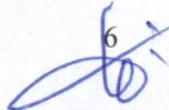
2) 
Fernanda Caroline Ribeiro
Analista do Ministério Público
MAMP 5556-00



ANEXO ÚNICO DO TCT Nº. 116/2017
PLANO DE TRABALHO

Consolidação da cooperação entre o Ministério Público de Minas Gerais e organizações populares para a defesa e promoção de direitos humanos em conflitos sociais gerados por grandes empreendimentos

Belo Horizonte MG Agosto
2017

    6



INTRODUÇÃO

I

A partir das experiências vivenciadas durante a execução iniciada em 2016 do projeto intitulado "Promovendo e protegendo os direitos humanos de comunidades vulneráveis impactadas por grandes empreendimentos em MG", a Cáritas, com o apoio do Ministério Público, elaborou este novo projeto que, após identificar as limitações do alcance e o grande potencial de transformação social das ações em curso, pretende contribuir de modo eficiente para "O desenvolvimento e a consolidação de estratégias de cooperação entre o Ministério Público e organizações populares no sentido de garantir o respeito aos direitos humanos na resolução dos conflitos urbanos complexos e de repercussão social gerados por grandes empreendimentos".

Durante a execução do projeto atual, foi possível concretizar ações de apoio comunitário aos direitos sociais, principalmente no que tange a conflitos urbanos coletivos e direitos fundamentais: das vítimas do crime socioambiental causado pela Samarco em Mariana; de grupos que vivem em áreas ocupadas e ainda não regularizadas pelo poder público (ocupações autodenominadas Willian Rosa e Tomás Balduino); e de outras cinco comunidades afetadas por conflitos socioterritoriais, grandes empreendimentos ou obras públicas inacabadas (ou cuja realização não atendeu ao interesse público): Aglomerado da Serra, Conjunto Taquaril, Ribeiro de Abreu, Pedreira Prado Lopes e Vila Cemig.

Para atingir os objetivos propostos subdividimos esta proposta em dois subprojetos. No caso do subprojeto 1, a proposta é prestar assessoria técnica e apoio de pessoal ao MPMG de forma a ampliar a atuação que visa reparar a violação de direitos que se iniciou no dia do rompimento da barragem do Fundão em 05 de novembro de 2015 e ainda se propaga de diferentes formas.

No caso do subprojeto 2, a proposta é minimizar a violação dos direitos causados por grandes empreendimentos, tais como o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) da Prefeitura de Belo Horizonte e o Projeto Vila Viva, que deixaram obras inacabadas que trazem efeitos negativos ao acesso à moradia adequada, mobilidade urbana e aos equipamentos públicos essenciais. O "Plano de requalificação do hipercentro" e a ampliação do anel rodoviário, que gera remoção de famílias.

Dentre os vários direitos violados em ambas propostas, podemos citar: direito à informação e à participação; direito ao trabalho e a um padrão digno de vida; direito à moradia adequada; direito à educação; direito a um ambiente saudável e à saúde; direito à



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

melhoria contínua das condições de vida; direito à plena reparação das perdas; direito de grupos vulneráveis à proteção especial; direito de proteção à família e a laços de solidariedade social ou comunitária que sejam decorrentes a ações empresariais ou industriais ou decorrentes de projetos de desenvolvimento impulsionados pelo poder público.

Em relação a cada um desses subprojetos, serão apontados nos itens abaixo o contexto de desenvolvimento de suas atividades ao longo de 2016-2017 e seus desafios e perspectivas para sua continuidade em 2017-2018.

SUBPROJETOS

SUBPROJETO 1: Assessoria Técnica e Apoio Comunitário para a Promoção, Garantia e Efetivação dos Direitos dos Atingidos pelo rompimento da Barragem de rejeitos de Fundão na Comarca de Mariana- MG.

JUSTIFICATIVA

Desde o rompimento da barragem de Fundão, o MPMG, por meio 2ª Promotoria de Justiça da Comarca de Mariana (curadoria de Direitos Humanos e apoio comunitário) e do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça e Defesa dos Direitos Humanos (CAODH), tem atuado para garantir os direitos dos atingidos e atingidas. Isso se dá numa perspectiva de construção conjunta entre os envolvidos, de modo a buscar a reparação integral de danos, seja por meio de Planos de Reassentamento, de Reestruturação Social e Econômica, e de Indenização previstos na Ação Civil Publica (ACP) ajuizada pelo MPMG.

Tal atuação tem sido exitosa em diversos aspectos, como por exemplo, com a garantia, no primeiro momento pós-rompimento, de alocação das famílias desabrigadas em hotéis e posteriormente em casas alugadas, de pagamento de auxílio financeiro emergencial e de antecipações de indenizações. Além disso, a implementação do projeto de 2016 possibilitou acompanhamento diário de assessoria especializadas aos atingidos e atingidas da Comarca de Mariana em todos os espaços de negociação coletiva das reparações de danos, bem como (i) a realização de Audiência Pública para avaliar as ações da Fundação Renova, que contou com a participação de mais de 400 pessoas; (ii) a celebração de acordos variados, em prol dos direitos dos atingidos, em questões referentes, por exemplo, à baixa dos veículos destruídos em razão do rompimento da barragem; (iii) o monitoramento de políticas públicas municipais,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

em especial aquelas relativas à saúde mental e proteção social dos atingidos e atingidas de Mariana.

Além do crime ocasionado pela passagem propriamente dita da lama de rejeitos, a ação da Samarco e das demais empresas responsáveis na tentativa de mitigar os danos vem provocando mais violações. Tal fato se comprova quando a empresa tenta desarticular o coletivo de atingidos, que hoje se organizam em Comissões, quando ela trata de forma desigual famílias com casos semelhantes, quando deixa de reconhecer direitos de atingidos e de adequar os auxílios emergenciais às novas realidades sociais das famílias que foram forçadamente deslocadas para Mariana.

Os auxílios emergências (auxílio financeiro, auxílio moradia e antecipação de indenização) foram conquistados por meio de atuação judicial do MPMG, ainda em 2015, mas, ainda hoje, não foram concedidas a todos os atingidos e atingidas contemplados nas hipóteses do acordo homologado judicialmente. Isso exige um esforço contínuo da equipe de apoio ao MPMG com vistas a mapear os casos ainda não tratados pela empresa, coletar provas e sistematizar dados na tentativa de eventuais acordos (o que não vem ocorrendo) e judicialização dos casos. Ainda em relação a esses auxílios, o suporte da equipe técnica local vem no sentido de realizar atendimento das famílias e constatar a necessidade de adequação dos mencionados auxílios às novas realidades sociais (e.g casos de divórcio, nascimento, etc.).

A equipe técnica de apoio ao MPMG em Mariana também vem acompanhando e mediando os processos de negociação entre empresa e assessoria técnica Cáritas em relação ao cadastramento dos atingidos e atingidas desse território, o que, infelizmente, ainda se dá com bastante custo. Isso ocorre devido ao fato de que a empresa detém mais tecnologias e recursos humanos e econômicos, o que amplia sua capacidade de estar próxima dos atingidos, inclusive passando diariamente em suas casas, e de desenvolver softwares de cadastramento, por exemplo.

Graças à presença de equipe local de apoio ao MPMG, aumentou-se o acompanhamento das reuniões entre empresa e atingidos, o que permite análises de estratégias e cobrança em relação ao cumprimento das promessas feitas pelos causadores dos danos nesses espaços. Nesse mesmo sentido, em junho de 2017, foi realizada audiência pública que contou com a presença de mais de 400 marianenses, visando avaliar as ações da Fundação Renova no território de Mariana. A garantia de estrutura de pessoal local possibilitou a sistematização dos dados e o devido encaminhamento aos órgãos responsáveis pela apuração



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

dos fatos e danos.

Ainda que seja de responsabilidade da Samarco, da Vale e da BHP Billiton elaborar e implementar as respectivas medidas de reparação previstas na ACP, o apoio técnico e comunitário prestado no âmbito deste projeto visam propiciar acompanhamento mais próximo das famílias atingidas, de maneira a potencializar sua capacidade de tomada de decisões, via assessoria independente e especializada. Afinal, a ampla participação é tida como elemento chave para o reconhecimento, restituição e reparação de todos os direitos violados. Nesse sentido, por meio da Cáritas, o presente projeto visa prestar apoio técnico especializado ao Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG) para o fortalecimento das ações de Apoio Comunitário que já vem sendo desenvolvidas na Comarca de Mariana-MG e a efetivação dos Planos previstos na ACP.

Em perspectiva futura, pretende-se ampliar a atuação estratégica no território de Mariana, tanto no âmbito judicial quanto no extrajudicial. A consolidação das informações e o acompanhamento e monitoramento dos diferentes espaços em que a empresa se faz presente, torna-se essencial nesse sentido. Ao mesmo tempo, faz-se essencial a interação entre as negociações e tentativas de acordo realizados em Mariana com aqueles que ocorrem em Belo Horizonte, via Força Tarefa do MPMG para o Caso Samarco. A equipe de apoio se prestará também a monitorar a coerência dessas ações.

OBJETIVO GERAL

Prestar apoio técnico especializado para o fortalecimento das ações de apoio comunitário desenvolvidas pelo MPMG com vistas à promoção, garantia e efetivação dos direitos dos atingidos pelo rompimento da barragem de rejeitos de Fundão, especialmente na Comarca de Mariana-MG.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- 2 Elaborar e aplicar metodologias participativas, em diálogo com as Comissões de Atingidos de Mariana, para coleta, tratamento e encaminhamento de suas demandas;
- 3 Coletar e sistematizar dados técnicos para subsidiar a atuação do MPMG e dos atingidos nos diversos processos decisórios relativos à efetivação de seus direitos previstos nos Planos e ações constantes na Ação Civil Pública de Mariana-MG;
- 4 Prestar apoio técnico especializado nas áreas jurídicas e relacionadas à mobilização comunitária,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

no que for necessário para fortalecimento das ações do MPMG para a garantia da plena implementação da reparação integral pelos danos causados.

- 5 Produzir narrativas e dar visibilidade, nacional e internacional, às demandas e ações dos atingidos, visando construir a contra narrativa e fortalecer as negociações em prol da reparação integral de danos dos atingidos e atingidas.

ATIVIDADES

- 1) Prestar assessoria técnica especializada ao MPMG, desenvolvendo pesquisas, consolidando e/ou organizando documentos e realizando análises estratégicas do processo de reparação dos atingidos e atingidas da Mariana;
- 2) Acompanhar e monitorar a implementação dos Programas de Reparação propostos pela Fundação Renova, assegurando a participação dos atingidos;
- 3) Coletar e sistematizar provas para subsidiar a atuação do MPMG no âmbito das ACPs propostas para a garantia dos direitos dos atingidos;
- 4) Auxiliar os atingidos na organização, visibilidade e encaminhamento de suas demandas junto aos órgãos públicos e privados competentes, agregando especificidades da memória coletiva e da história das comunidades;
- 5) Realizar reuniões periódicas com os atingidos e subsidia-los com informações técnicas para debater e detalhar propostas apresentadas pelas empresas;
- 6) Produzir e disseminar informações periódicas e em linguagem adequada às características socioculturais dos atingidos sobre as propostas das empresas para implementação dos Planos e ações previstas na ACP, e disseminar informações a organismos nacionais e internacionais de direitos humanos sobre a implementação dos mesmos;
- 7) Abordar, de maneira transversal e adequada as características socioculturais dos atingidos, questões de gênero e raça, dentre outras afetas aos direitos humanos.

A equipe que prestará assessoria técnica e jurídica desenvolverá o trabalho prioritariamente em Mariana e será contratada de comum acordo entre a Cáritas e o MPMG.

RESULTADOS ESPERADOS E INDICADORES

- (a) Aplicação de metodologias participativas no processo de análise, discussão consentimento e acompanhamento dos Planos e ações previstas na ACP (indicador: número expressivo de reuniões técnicas realizadas com ampla e plena participação de atingidos, o MPMG e entidades



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

participantes);

- (b) Avanço significativo dos Planos e ações previstos na ACP para a efetiva reparação e promoção dos direitos dos atingidos (indicador: ao menos os critérios, metodologias e quantificação de danos morais e materiais definidos, área do reassentamento adquirida, obras de moradias e provisão de serviços iniciadas, e ações prioritárias de desenvolvimento socioeconômico e memória coletiva/comunitária definidas;
- (c) Ampliação da participação livre e informada dos atingidos nos processos decisórios relacionados aos seus direitos (indicador: participação expressiva de atingidos nas reuniões de preparação e nas audiências de mediação e conciliação);
- (d) Fortalecimento dos laços entre MPMG e a Comissão/Grupo de Atingidos, com vistas à efetiva reparação e promoção de seus direitos e melhoria contínua das condições de vida (indicador: troca de informações sistemáticas, comunicação fluida e número significativo de encontros presenciais entre as partes);
- (e) Maior disseminação e circulação de informações de interesse dos atingidos (indicador: volume expressivo de materiais didáticos, notas técnicas, blogs, comunicações, etc. publicados e/ou distribuídos);

SUBPROJETO 2: Apoio Técnico às Ações de Apoio Comunitário do Ministério Público do Estado de Minas Gerais: Promoção, Garantia e Efetivação dos Direitos à Cidade e à Moradia.

JUSTIFICATIVA

Inspirado na missão do MPMG de “promover a justiça, servir à sociedade e defender a democracia”, este subprojeto 2 se fundamenta na necessidade de favorecer o diálogo e promover a aproximação entre o Ministério Público, a sociedade civil organizada e a realidade vivenciada pelas pessoas em situação de vulnerabilidade socioeconômica e/ou violação de direitos fundamentais, destacando-se o direito à cidade e à moradia adequada, principalmente no contexto de conjuntos, vilas, favelas e ocupações urbanas. Tal aproximação se justifica na medida em que a distância dos indivíduos em relação à administração da justiça (atribuída não apenas a fatores econômicos, mas também a aspectos sociais e culturais) é tanto maior quanto mais baixa for a camada social a que pertencem.



Importante destacar que a atuação do Ministério Público nas demandas coletivas seguirá, como no projeto anterior, de matriz subsidiária, ou seja, o protagonismo das ações deve sempre ser das populações atendidas. O desejável é que o nível de organização e de acesso a comunidades se faça representar pelas próprias lideranças ou mobilizadores comunitários, reunidos sob a forma de pessoa jurídica ou movimento social, e, a partir daí, possam buscar a realização de outros direitos pretendidos pela comunidade, pelas vias extrajudicial ou judicial. No entanto, é sabido que muitas comunidades ainda não se organizaram suficientemente e sequer podem arcar com os custos - sociais, políticos ou econômicos - para agir de modo autônomo em direção à realização dos direitos coletivos ou difusos que se afiguram prioritários em dado momento.

Em relação ao projeto 2016-2017, com vistas a contemplar mulheres residentes em diversas localidades da região metropolitana de Belo Horizonte e de Mariana, realizou-se o primeiro curso de formação de Promotoras Populares de Defesa Comunitária. A ação resultou na formação de 40 mulheres, que, durante seis encontros formativos, tiveram acesso aos seguintes temas: mulheres, história e ideologia, mulheres e o mundo do trabalho, combate à violência contra as mulheres, acesso à cidade e aos equipamentos públicos, caminhos possíveis para garantia de direitos e enfrentamento a opressões estruturais. Ademais, referidas mulheres demandaram a continuidade da formação e o Programa vem realizando com elas encontros mensais de Formação Continuada, abordando temas por elas sugeridos e que tratam de questões que elas vivenciadas.

Numa perspectiva futura, devido ao sucesso das primeiras turmas do curso, pretende-se ampliar a formação por meio de plataforma de Educação à Distância - EAD, de modo que o conteúdo construído durante a metodologia possa ser replicado em cidades do interior e para intuições que tenham interesse. Para essa atuação em EAD, pretende-se consolidar parcerias com universidades.

As pessoas e entidades envolvidas no projeto têm conseguindo atuar de forma articulada e em sintonia com o perfil institucional do MPMG. Reflexo disso foi, por exemplo, a realização de audiência pública para debater a melhoria da qualidade das condições de vida dos moradores, notadamente em seus aspectos socioterritoriais e urbanísticos, que contou com a presença de quase cem moradores, além de representantes da Prefeitura de Belo Horizonte, MPMG, Câmara Municipal, Urbel e UFMG.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Os encaminhamentos da referida audiência pública desdobraram-se em processos, extrajudiciais, junto ao Ministério Público, Promotoria de Habitação e Urbanismo, que dizem respeito não apenas às questões dos territórios até então envolvidos, mas de toda a cidade, como por exemplo, questões de iluminação pública (com a possibilidade de a empresa contratada pela prefeitura priorizar as vilas e favelas), questões de transporte urbano para vilas e favelas, projetos para cuidado com o lixo e mobilização educativa de moradores sobre formas corretas de descartes e revitalização de áreas que serviam para isto, colaboração na construção do Projeto “Vidas com Arte,” no Conjunto Taquaril, que por meio de uma feira de artesanatos e comidas e por meio de atividades culturais, objetiva combater a violência doméstica e assegurar espaços de cultura para a juventude local. Tais processos seguem em andamento e têm demandado o trabalho do Subprojeto 2: Diálogos Comunitários.

Importante destacar, com relação ao Projeto acima mencionado, “Vidas com Arte”, o programa Diálogos contou com a parceria da entidade Arquitetos Sem Fronteiras para fazer o projeto urbanístico da feira e com a Associação Imagem Comunitária para fazer a logomarca, bem como, trabalhou e orientou em questões jurídicas para assessorar a Associação de moradores que dá suporte ao projeto, reformando seu Estatuto Social para adequar-se ao Novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, Lei 13.019 de 2014 e fazendo capacitação para os organizadores do projeto sobre referido Marco Regulatório. Até o presente momento o projeto conta com mais de 70 pessoas, expositoras (artesanato e comida) e está em curso o processo de organização interna e junto à Prefeitura de Belo Horizonte para que esta pense um desenho que viabilize a execução dos trabalhos considerando o modelo apresentado pela comunidade e que difere das feiras comuns que a prefeitura costuma licenciar.

Ressalta-se que o trabalho do Diálogos Comunitários vem possibilitando uma maior aproximação das comunidades e movimentos sociais do Ministério Público, vem apoiando outros promotores/as que não apenas os de Direitos Humanos, bem como favorecendo o diálogo entre os próprios movimentos e organizações existentes nas próprias comunidades.

No presente momento, a partir de demandas que foram surgindo, o Programa Diálogos Comunitários vem realizando articulações com organizações populares que se unem em torno da defesa do direito à moradia, com Coletivos de Assessoria Jurídica Popular, Associações de Moradores de Comunidades de baixa renda, dentre outras, para atender demandas coletivas cujo acesso à justiça possa ser viabilizado pela atuação do MPMG, sempre buscando



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

estratégias que fortaleçam a iniciativa da comunidade afetada pela violação de direitos e seus processos organizacionais internos.

Outro avanço registrado foi o alcance da valorização do protagonismo dos sujeitos, com a efetiva participação dos envolvidos na gestão de seus conflitos, sobretudo no trabalho coletivo em busca de soluções alternativas ao aparato judicial. De modo geral, logrou-se o fortalecimento de redes de garantias de direitos a partir do envolvimento de moradores dos territórios atendidos e outros parceiros que demonstraram compromisso social com as demandas levantadas. As ações iniciadas em 2016, algumas ainda em curso, serão retomadas a partir de um enfoque mais voltado ao desenvolvimento de estratégias que vinham sendo empregadas, de modo a contribuir para torná-las ainda mais sustentáveis no âmbito da atuação institucional do Ministério Público. Também pretende-se avançar no sentido de apoiar e fortalecer o diálogo entre o Ministério Público, movimentos sociais, organizações populares e as comunidades afetadas pelo problema social estampado no conflito.

Em âmbito interno, outros avanços podem ser registrados, como a realização do minicurso “Perspectivas para a atuação resolutiva do Ministério Público em conflitos coletivos”, em junho de 2017, que capacitou membros e servidores do MPMG para atuação resolutiva - com ênfase em resolução extrajudicial, incentivando a postura proativa e a valorização de atuações preventivas para maior efetividade da atuação ministerial. Desse evento resultou a aprovação de uma Carta sobre Atuação Resolutiva com 44 enunciados sobre aperfeiçoamento das intervenções do MPMG nos conflitos coletivos urbanos de repercussão social. Ainda como resultado dos debates realizados durante o evento, a Corregedoria-Geral do MPMG publicou recomendação que dispõe sobre a atuação resolutiva do Ministério Público em Conflitos, Controvérsias e Problemas Urbanos e estabelece outras diretrizes para a atuação do Ministério Público nos Conflitos, Controvérsias e Problemas Rurais.

Uma das principais limitações percebida pela equipe multidisciplinar que trabalhou no subprojeto 2 diz respeito ao alcance territorial, já que o projeto anterior estava, a princípio, restrito a cinco territórios: Aglomerado da Serra, Conjunto Taquaril, Ribeiro de Abreu, Pedreira Prado Lopes e Vila Cemig. Todavia, não nos abstermos de apoiar duas demandas originárias de territórios distintos: ocupações autointituladas Willian Rosa (Contagem) e Dom Tomás Balduino (Betim), ambas com resultados positivos.

Para o projeto que ora se apresenta, pretende-se um modelo mais difuso de atendimento a demandas coletivas. Não partiremos para territórios previamente eleitos. A



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

equipe multidisciplinar ficará a postos e disponível para atendimento de demandas espontâneas, sem prejuízo público-alvo do subprojeto (abaixo descrito). Essa mudança de estratégia decorre, também, do cenário conflituoso que se anuncia na capital e região metropolitana, de acirramento dos conflitos fundiários urbanos, pelo que vislumbramos a necessidade de um atendimento mais amplo e atento a casos concretos que demandem nossa atuação. Prova disso é o aumento do número de casos em que o poder público ameaça despejar assentamentos informais (ocupações urbanas) já consolidados ou em fase de consolidação, o que, repita-se, justifica a mudança no formato de nossa atuação.

Pretende-se, a partir disso, propor ferramentas para a construção de Rede de Apoio à Mobilização Comunitária por Direitos, com ênfase na efetivação dos direitos fundamentais enfeixados no direito à cidade e, desta forma, contribuir para que comunidades que dispõem de baixo nível de acesso à justiça possam se sentir encorajadas para fazê-lo, inclusive buscando recursos extrajudiciais para a resolução dos conflitos. Para essa ação, o curso de Promotoras Populares de Defesa Comunitária, que traz conhecimento e consequentemente empoderamento para grupos mulheres, lideranças comunitárias de diversas regiões de Belo Horizonte e região metropolitana, selecionadas através de recortes sociais de vulnerabilidade, tem se mostrado muito eficiente na formação de redes de mobilização e multiplicação do conhecimento.

Ainda em relação às ações iniciadas, propomos, principalmente, a continuidade da intervenção no Aglomerado da Serra, com a pretensão de impulsionar o processo de autogestão do grupo POCIM VIVO, um dos desdobramentos mais significativos e positivos do primeiro projeto.

OBJETIVO GERAL

Prestar apoio técnico especializado a ações de apoio comunitário cuja atribuição seja do MPMG, a fim de atender demandas, especialmente no que se refere ao direito à cidade e à moradia, com vistas à promoção, garantia e efetivação dos direitos fundamentais de comunidades em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- f) Assegurar o respeito e a promoção dos direitos fundamentais das comunidades e indivíduos afetados por grandes empreendimentos, obras inacabadas e conflitos socioterritoriais, e sua



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

participação nos processos decisórios visando prevenir e/ou minimizar os impactos sociais daí decorrentes;

- g) Sistematizar e implementar estratégias de mobilização e apoio comunitário que valorizem as potencialidades de cada território e que sirvam de referência para rotinas de trabalho das promotorias de justiça de defesa dos direitos humanos e apoio comunitário;
- h) Fomentar a autogestão de demandas coletivas relacionadas ao aproveitamento dos espaços coletivos pelos moradores, conflitos possessórios coletivos urbanos e à regularização fundiária, etc., visando à construção coletiva de soluções que, muitas vezes, podem ser encontradas independentemente do ajuizamento de uma ação;
- i) Prestar auxílio na organização da rede comunitária no território e contribuir para a visibilidade e o encaminhamento de demandas a órgãos competentes;
- j) Abordar de maneira transversal e adequada, as características socioculturais dos atingidos, questões de gênero e raça, dentre outras afetas aos direitos humanos, por meio de ações de formação para os moradores e demais atores das comunidades;
- k) Fortalecer mecanismos de participação e mobilização comunitária que existam no território, agregando especificidades da memória coletiva e da história da comunidade;
- l) Oferecer condições para a implantação de núcleo de mediação comunitária em pelo menos um dos territórios atendidos para contribuir com a resolução dos conflitos socioterritoriais e formação de potenciais atores voluntários como mediadores.

PÚBLICO ALVO

Comunidades no Estado de MG - vilas, favelas, conjuntos ou bairros - em situação de vulnerabilidade social e/ou violação de direitos fundamentais, principalmente aquelas afetadas por conflitos socioterritoriais, grandes empreendimentos e obras públicas inacabadas, ou cuja realização não atendeu ao interesse público, por remoções forçadas, e/ou por gentrificação, bem como aquelas em que o exercício do direito à cidade é obstado por outras razões. No que tange à especificação do público-alvo, as comunidades a participarem do projeto serão definidas levando-se em conta os seguintes critérios: (i) situação de vulnerabilidade social e econômica e violação de direitos fundamentais, especialmente o direito à cidade e à moradia adequada; (ii) invisibilidade; e (iii) nível de organização de seus atores.



ATIVIDADES

- m. Atendimento ao público, especialmente coletivos e movimentos sociais com a pauta de demandas coletivas sobre moradia e direito à cidade, realizando acolhimento, assessoria, estudo, sistematização, acompanhamento ou encaminhamento de demandas coletivas surgidas espontaneamente, ou seja, sem a busca ativa da equipe;
- n. Aprimoramento da metodologia de apoio comunitário desenvolvida pelo MPMG e parceiros junto a comunidades de territórios impactados por processos de exclusão urbana – aprimoramento, este, a ser atestado por todos os públicos envolvidos no desenvolvimento do projeto;
- o. Apoio na realização de diagnósticos e planos de ação colaborativos voltados ao incremento da mobilização de comunidades de territórios impactados por processos de exclusão urbana para a luta por direitos;
- p. Fortalecimento de comunidades de territórios impactados por processos de exclusão urbana no tocante à sua capacidade de prevenção e de enfrentamento de situações de violações de direitos, sobretudo no que diz respeito à defesa do direito à moradia adequada;
- q. Realização de um curso para formação de 40 moradores dos territórios atendidos para a atuação como mediadores comunitários e como multiplicadores de temas relacionados à promoção dos direitos;
- r. Realização de mais duas edições do Curso de Promotoras Populares de Defesa Comunitária, envolvendo 100 lideranças comunitárias (estimativa de 50 por turma), com a possibilidade de ampliação da distribuição do conteúdo metodológico construído no curso através de uma plataforma EAD.
- s. Manutenção da plataforma online que possibilita a colaboração, o intercâmbio e a deliberação coletiva acerca das causas relacionadas ao projeto;
- t. Ações de interlocução entre movimentos sociais, advogadas/os populares e coletivos populares para construir estratégias resolutivas extrajudiciais que, inclusive, possam resultar em processos de mediações comunitárias, com a participação ou não das promotorias de justiças correspondentes ao tema em questão, bem como colaborar, na medida do possível, com processos judiciais existentes.
- u. Realização de Seminários ou espaços de formação continuada para o público atendido pelo Diálogos Comunitários, inclusive dando continuidade à Formação continuada que vem sendo ofertada às promotoras de defesa comunitária que já realizaram o curso;

18



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

- v. Assegurar espaços de formação para a equipe de trabalho do Programa Diálogos Comunitários, construindo propostas ou participando das já existentes, inclusive favorecendo intercâmbios com outras experiências similares;
- w. Dar passos nos sentido de apresentar uma proposta com o objetivo de viabilizar o processo de organização de uma Promotoria de Defesa Comunitária.

I

I

MAMP NOME DIAS

3886-00 RSC Período: 10/10/2017 a 10/10/2017 1

3886-00 RSC Período: 18/10/2017 a 18/10/2017 1

- Deferindo, nos termos do art. 14 da Resolução 17/2005 desta PGJ, dispensa em virtude de falecimento de pessoa da família a:

MAMP NOME DIAS

4666-00 RSS Período: 01/12/2017 a 08/12/2017 8

- Deferindo, nos termos do art. 7 da Resolução 17/2005 desta PGJ, licença para tratamento da saúde de pessoa da família:

MAMP NOME DIAS

2956-00 VCL Período: 09/10/2017 a 09/10/2017 1

4689-00 IFV Período: 16/11/2017 a 30/11/2017 15

- Prorrogando jornada especial de trabalho, a contar de 07.12.2017, nos termos da Lei nº 9.401, de 18/12/86 e Decreto nº 27.471 de 22/10/87, à servidora Cynthia Cristina de Souza Oliveira Valente, MAMP 4905-00, devendo a servidora demonstrar semestralmente a necessidade da referida prorrogação.

CLARISSA DUARTE MARTINS

Diretora-Geral

▲ EDITAIS E AVISOS

▲ PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

T.C.T. 116, de 18/12/17, entre o MPMG/PGJ, com a interveniência da 18ª Promotoria de Justiça de Defesa dos Direitos Humanos, Apoio Comunitário, Conflitos Agrários e de Fiscalização da Atividade Policial da Capital e do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Defesa dos Direitos Humanos, Apoio Comunitário e Controle Externo da Atividade Policial e a Cáritas Brasileira Regional Minas Gerais. Objeto: o desenvolvimento de estratégias de cooperação entre os partícipes no sentido de garantir o respeito aos direitos humanos na resolução dos conflitos urbanos complexos e de repercussão social gerados por grandes empreendimentos, obras inacabadas e conflitos socioterritoriais no estado de Minas Gerais. Valor: sem ônus aos partícipes. Vigência: 18/12/17 a 17/12/18.

▲ PROCURADOR-GERAL ADJUNTO ADMINISTRATIVO

Ct. SIAD 9175925, Ct. 200 de 26/12/17, entre o MPMG/PGJ, com a interveniência do Fundo Especial do Ministério Público do Estado de Minas Gerais e a empresa 3GEN Consultoria Empresarial Ltda. Objeto: a prestação de serviços de consultoria e de capacitação envolvendo a gestão de processos organizacionais, planejamento da força de trabalho e a reestruturação da arquitetura organizacional de Promotorias de Justiça do Ministério Público do Estado de Minas Gerais e de unidades de apoio à atuação finalística, bem como unidades administrativas integrantes da área-meio de sua estrutura funcional. Valor global: R\$4.675.000,00.