



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
MESTRADO ACADÊMICO EM POLÍTICAS PÚBLICAS E SOCIEDADE

ANA KARINE PESSOA CAVALCANTE MIRANDA

**SEGURANÇA PÚBLICA, FORMAÇÃO POLICIAL E MEDIAÇÃO DE
CONFLITOS: NOVAS ORIENTAÇÕES PARA A ATUAÇÃO DE UMA
POLÍCIA CIDADÃ?**

FORTALEZA – CEARÁ
2011

ANA KARINE PESSOA CAVALCANTE MIRANDA

**SEGURANÇA PÚBLICA, FORMAÇÃO POLICIAL E MEDIAÇÃO DE
CONFLITOS: NOVAS ORIENTAÇÕES PARA A ATUAÇÃO DE UMA
POLÍCIA CIDADÃ?**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas e Sociedade do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Políticas Públicas e Sociedade.

Área de concentração: Políticas Públicas.

Orientador (a): Prof.^a Dr.^a Maria Glaucíria Mota Brasil

FORTALEZA – CEARÁ

2011

M672s Miranda, Ana Karine Pessoa Cavalcante.

Segurança pública, formação policial e mediação de conflitos: novas orientações para a atuação de uma polícia cidadã? /Ana Karine Pessoa Cavalcante Miranda. — Fortaleza, 2011.

161 p.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Maria Glaucíria Mota Brasil
Dissertação (Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas e Sociedade) – Universidade Estadual do Ceará, Centro de Estudos Sociais Aplicados.

1. Segurança pública. 2. Formação policial. 3. Conflitos sociais. 4. Mediação de conflitos. I. Universidade Estadual do Ceará, Centro de Estudos Sociais Aplicados.

CDD: 363.20981

ANA KARINE PESSOA CAVALCANTE MIRANDA

**SEGURANÇA PÚBLICA, FORMAÇÃO POLICIAL E MEDIAÇÃO DE
CONFLITOS: NOVAS ORIENTAÇÕES PARA A ATUAÇÃO DE UMA
POLÍCIA CIDADÃ?**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas e Sociedade do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Políticas Públicas e Sociedade.

Área de concentração: Políticas Públicas.

Aprovada em: 15/07/2011.

BANCA EXAMINADORA

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

Prof. Dr. José Vicente Tavares dos Santos
Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS

Prof.^a Dr.^a Lília Maia de Moraes Sales
Universidade Federal do Ceará - UFC

A Deus, que é tudo em toda parte.
E aos meus pais.

AGRADECIMENTOS

Ao meu Deus Pai, presente em tudo na minha vida.

Aos meus pais, que, com carinho e paciência, ensinaram-me a arte do amor incondicional.

À minha orientadora, Maria Glaucíria Mota Brasil, pela sua competência, sabedoria, dedicação e incentivo durante esses dois anos de orientação.

A todos os meus amigos, que sempre estiveram dispostos a me ajudar nos momentos mais difíceis da minha vida.

À professora Lília Maia de Moraes Sales, que estimulou o meu ingresso no mestrado, além de dividir comigo sua dedicação aos estudos sobre mediação de conflitos.

À Luiza Eridan e Carol Albuquerque, pelas palavras e incentivo muito antes desta história acadêmica iniciar-se.

Ao amigo Ailton e a todos os policiais militares, que tornaram possíveis as pesquisas na Polícia Militar do Estado do Ceará.

Aos policiais militares Félix, P. Silva e Cleilson, pelas conversas e contribuições.

Ao amigo Dival, pela atenção e habilidade com os dados estatísticos.

Aos meus amigos do LABVIDA/UECE, Bruno, Cristiê, Lara, Érica, Kátia, Vinélia, Waleska, Illa e Daniel, por todos os momentos de aprendizado e companheirismo.

Aos meus amigos e amigas de Belo Horizonte, pelo acolhimento carinhoso e momentos de conversa sobre a mediação: Dr. Anderson, Ellen Carvalho, Karina Brandão, Adriana Costa, Elizabeth (Beth), Welimar, Reinaldo, Wellington.

A todos mediadores comunitários, em especial os do Núcleo de Mediação Comunitária da Parangaba, que têm contribuído para a efetivação da cultura de paz.

À família do Programa dos Núcleos de Mediação Comunitária do Ministério Público do Estado do Ceará, pela amizade sincera e suporte em tantos momentos. Dedico este trabalho também a vocês.

Às amigas, Aurenny, Labib, Pedrina, Silvana, Gisele, Jucileide, Teresa e Cristina que dividiram comigo as angústias desse período.

Ao professor, José Vicente Tavares-dos-Santos, pelo conhecimento produzido na área de segurança pública e por se disponibilizar a participar da banca.

Aos professores, César Barreira e Rosemary Almeida, pelas valiosas contribuições realizadas durante a qualificação.

A Marcelo, entre tantas idas e vindas, você também fez parte desta história.

A todos os passarinhos, por compartilharem ao amanhecer o seu canto.

À minha turma do mestrado (2009), pelas horas de convivência.

Aos professores e funcionários do MAPPS, pelas contribuições diretas e indiretas neste trabalho.

Ao CNPq, pelo suporte financeiro que possibilitou dedicação na realização do presente trabalho.

Em teu treinamento, não sejas apressado, pois são necessários no mínimo dez anos para dominares o que é básico e avançares para o primeiro degrau. Nunca penses que és perfeito como mestre e que a tudo conheces; tens que continuar treinando diariamente com teus amigos e discípulos para progredirem juntos na Arte da Paz.

Morihei Ueshiba

RESUMO

As demandas policiais para a administração de conflitos sociais chegam, em muitos locais no Brasil, a índices superiores a 60% das ocorrências. Nesse cenário, a emergência de novas possibilidades de compreensão e tratamento dos conflitos sociais para além do método penal estabelece os alicerces para a constituição de um novo modelo de segurança pública, mais centrado na prevenção do que na repressão, portanto, na construção de alternativas democráticas e dialógicas para a gestão dos conflitos e das violências nos espaços da cidade. Essa mudança de paradigma requer uma nova formação policial baseada na educação em direitos humanos e na prática de mecanismos alternativos de solução de conflitos, como a mediação. Nesse contexto, o presente trabalho tem como cerne principal analisar como a política de mediação foi pensada e está sendo executada na política de segurança pública e, dentro desse prisma, verificar os limites e as potencialidades da formação policial e sua associação com esse “novo” modelo de gestão da conflitualidade social contemporânea. Assim, nos interessou compreender como a proposta da política de mediação de conflitos foi introduzida no curso de formação da primeira turma de policiais militares que integraram o Programa Ronda do Quarteirão em 2007. Dessa forma, não se pode deixar de considerar a parceria realizada entre a Academia de Polícia Militar e a Universidade Estadual do Ceará. Para subsidiar este estudo, foi realizado levantamento bibliográfico, análise de documentos oficiais e de depoimentos e narrativas dos sujeitos interlocutores da pesquisa. O objetivo era comparar o material utilizado para a formação na disciplina de mediação de conflitos no referido curso (ementa, apostila e proposta do curso) e os referenciais que orientam a formação dos agentes de segurança, ou seja, a Matriz Curricular Nacional. O estudo revelou conteúdos e textos sem embasamento teórico-científico para a finalidade proposta pela disciplina, que, à época, mostrou-se ousada, apresentando-se como um ensaio inicial para os cursos de formação que estariam por vir, pois teve pretensões de mudar o pensar e o fazer policial na política de segurança pública estadual. Diante disso, concluiu-se ser necessário pensar a intencionalidade das atividades formativas, pois o investimento no capital humano e a valorização profissional tornam-se imprescindíveis para atender as demandas que estão colocadas pela sociedade para as políticas de segurança pública e os desafios que estão postos às organizações policiais.

Palavras-chave: Segurança pública. Conflitos sociais. Formação policial. Mediação de conflitos.

ABSTRACT

The police demands for the administration of social conflicts have shown in many places in Brazil, rates of over 60% of police reports. In this scenario, the urgency for new possibilities for understanding and treating social conflicts beyond the criminal method lays the foundation for the establishment of a new model of public security, focusing more on prevention rather than repression, therefore, the construction of democratic alternatives and dialogue for conflict management and violence in city spaces. This paradigm shift requires a new police training based on human rights education and practice of alternative dispute resolution such as mediation. In this context, this work is to analyze how the main core mediation policy was designed and is being implemented in public safety policy and within this perspective check the limits and potential of police training and its association with this "new" model management of contemporary social conflict. So, interested in understanding how the proposed policy, conflict mediation was introduced in the course of formation of the first class of police officers who joined the program in 2007 Quarter Round. Thus, one can not fail to consider the partnership made between the Academy of Military Police and the State University of Ceará. To support this study was conducted literature review, analysis of official documents and testimonies and narratives of the subjects of the research partners. The objective was to compare the material used for training in the discipline of conflict mediation in that course (syllabus, handouts and course proposal) and the references that guide the training of security agents, that is, the National Curriculum Matrix. The study revealed no text content and theoretical-scientific purpose for the proposed discipline, which at that time proved to be bold, presenting itself as an initial test for the training courses that was about to follow, since it had the claim to change the way of thinking and acting of the police in the public security policy in the state. Thus, it appears to be necessary to consider the intention of training activities, as investment in human capital and professional development become essential to meet the demands that are placed by society for public safety policies, and the challenges that are put to police organizations.

Keywords: Public Safety. Social conflicts. Police training. Conflict mediation.

LISTA DE TABELAS

TABELA 1	Cursos oferecidos segundo o ano de ingresso nas instituições.....	30
TABELA 2	Comparativo de ocorrências de roubo a pessoa, desordem, embriaguez e desordem, briga de família e briga de gangues na grande Fortaleza (capital e Região Metropolitana) de 2000 e 2008, conforme registros da CIOPS.....	57
TABELA 3	Número de ocorrências por categoria, segundo as Regionais – Fortaleza (2007-2009).....	59
TABELA 4	Número de Homicídios no triênio – Fortaleza/CE (2007-2009).....	61
TABELA 5	Conflitos encaminhados pelos Distritos Policiais da Grande Fortaleza ao NMC de Parangaba (período: janeiro a dezembro/2010).....	62
TABELA 6	Natureza dos conflitos encaminhados pelos Distritos Policiais da Grande Fortaleza ao NMC de Parangaba (período: janeiro a dezembro/2010).....	63
TABELA 7	Grade curricular do Curso de Formação dos Soldados de Fileiras, 2007.....	85
TABELA 8	Carga horária e tempo de formação dos soldados da PM no Nordeste.....	87

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1	Comparativo de ocorrências de roubo a pessoa, desordem, embriaguez e desordem, briga de família e briga de gangues na Grande Fortaleza (capital e Região Metropolitana) de 2000 e 2008, conforme registros da Coordenadoria Integrada de Operações de Segurança (CIOPS).....	58
GRÁFICO 2	Número de ocorrências por categoria, segundo as Regionais – Fortaleza (2007-2009).....	60

LISTA DE APÊNDICES

APÊNDICE A	Formulário utilizado pelos policiais militares em serviço no Núcleo de Mediação de Parangaba na coleta de dados referentes aos encaminhamentos realizados pelos distritos policiais (jan/dez, 2010).	117
APÊNDICE B	Roteiro de entrevista aplicado aos policiais do Policiamento Ostensivo Geral (POG) e aos policiais do Programa Ronda do Quarteirão formados no ano de 2007.	118

LISTA DE ANEXOS

ANEXO A	Grade Curricular das Bases Curriculares - Base Comum (2000).....	120
ANEXO B	Malha Curricular da Matriz Curricular em Movimento - Base Comum (2006).....	122
ANEXO C	Malha Curricular da Matriz Curricular Nacional - Base Comum (2008).....	124
ANEXO D	Apostila da disciplina Eficácia Pessoal e Mediação de Conflitos utilizada no Curso de Formação dos Soldados de Fileiras em 2007.....	126

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADR – Alternative Dispute Resolution
APM – Academia de Polícia Militar
BO – Boletim de Ocorrência
CED – Centro de Educação
CEV – Comissão Executiva do Vestibular
CFSdF – Curso de Formação de Soldados de Fileiras
CIOPS – Coordenadoria Integrada de Operações de Segurança
CMC – Casa de Mediação Comunitária
CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
Conasp – Conselho Nacional de Segurança Pública
Conseg – Conferência Nacional de Segurança Pública
COVIO – Laboratório de Estudos da Conflitualidade e Violência
CPC – Código de Processo Civil
DP – Distrito Policial
FEQ – Fundação Edson Queiroz
FINEP – Financiadora de Estudos e Projetos do Ministério da Ciência e Tecnologia
FUNCAP – Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico
FUNECE – Fundação Universidade Estadual do Ceará
GMF – Guarda Municipal e Defesa Civil de Fortaleza
GTE – Grupo de Trabalho Especializado
IBPS – Instituto Brasileiro de Pesquisa Social
IEPRO – Instituto de Estudos e Pesquisas e Projetos
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LABVIDA Laboratório de Direitos Humanos, Cidadania e Ética
LEEP – Law Enforcement Education Program
LEV – Laboratório de Estudos da Violência
MERCOSUL– Mercado Comum do Sul
MJ – Ministério da Justiça
MP – Ministério Público
NEV – Núcleo de Estudos da Violência

NMC – Núcleo de Mediação Comunitária
OAB – Ordem dos Advogados do Brasil
PAC – Plano de Aceleração do Crescimento
PM – Policial Militar
PMCE – Polícia Militar do Ceará
PMF – Prefeitura Municipal de Fortaleza
PNDH – Programa Nacional de Direitos Humanos
PNSP – Plano Nacional de Segurança Pública
POG – Policiamento Ostensivo Geral
PROBIC – Programa de Bolsas de Iniciação Científica
PRONASCI – Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania
Renaesp – Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública
RQ – Ronda do Quarteirão
SBPC – Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
SENASP – Secretaria Nacional de Segurança Pública
SOMA – Secretaria da Ouvidoria-Geral do Meio Ambiente
SSPDC – Secretaria de Segurança Pública e Defesa da Cidadania
SSPDS – Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social
SUSP – Sistema Único de Segurança Pública
TCO – Termos Circunstanciados de Ocorrência
TRT – Tribunais Regionais do Trabalho
UECE – Universidade Estadual do Ceará
UNB – Universidade de Brasília
UNIFOR – Universidade de Fortaleza
USP – Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
1.1 APROXIMAÇÕES INICIAIS.....	16
1.2 SUJEITOS EM MOVIMENTO: A CONSTRUÇÃO DE UMA ESTRATÉGIA METODOLÓGICA	18
2 SEGURANÇA PÚBLICA, POLÍCIA E FORMAÇÃO POLICIAL.....	27
2.1 POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA E FORMAÇÃO POLICIAL: DESAFIOS E ESTRATÉGIAS DE PREVENÇÃO E CONTROLE DA CRIMINALIDADE	27
2.2 DIRETRIZES DA SEGURANÇA CIDADÃ.....	32
3 SEGURANÇA PÚBLICA, POLÍCIA E MEDIAÇÃO DE CONFLITOS: O QUE MUDOU NA FORMAÇÃO POLICIAL?.....	39
3.1 OS CONFLITOS E AS RELAÇÕES SOCIAIS.....	42
3.2 MEDIAÇÃO DE CONFLITOS: ALTERNATIVA NA CONSTRUÇÃO POLÍTICA DE UMA CULTURA PACIFICADORA	45
3.3 SEGURANÇA PÚBLICA, ATUAÇÃO POLICIAL E MEDIAÇÃO DE CONFLITOS: UMA INTERFACE	54
3.4 PLANO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA E A FORMAÇÃO DA POLÍCIA CIDADÃ	68
3.5 EXPERIÊNCIAS NACIONAIS DA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS NA POLÍCIA	74
3.5.1 Projeto Mediar	74
3.5.2 Polícia pacificadora na cidade do Rio de Janeiro	76
3.5.3 Sala de mediação no 30º DP: espaço de queixas e de socialização.....	78
4 O ENSINO DE MEDIAÇÃO DE CONFLITOS NA FORMAÇÃO POLICIAL: AVANÇOS E FRAGILIDADES NA EXPERIÊNCIA DO PROGRAMA RONDA DO QUARTEIRÃO NO CEARÁ.....	81
4.1 A EXPERIÊNCIA DO CEARÁ NA FORMAÇÃO POLICIAL MILITAR: O CURSO DE FORMAÇÃO DE SOLDADOS DE FILEIRAS DE 2007.....	84
4.2 O ENSINO DE MEDIAÇÃO DE CONFLITOS NO CURSO DE FORMAÇÃO DOS POLICIAIS MILITARES DO PROGRAMA RONDA DO QUARTEIRÃO	90
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	97
REFERÊNCIAS	104
APÊNDICES.....	116
ANEXOS.....	119

1 INTRODUÇÃO

1.1 Aproximações iniciais

O presente trabalho tem como cerne principal analisar como a “*política de mediação*”¹ foi pensada e está sendo executada na política de segurança pública e, dentro desse prisma, verificar os limites e as potencialidades da formação policial e sua associação com esse “novo” modelo de gestão da conflitualidade social contemporânea no Brasil.

Nessa perspectiva, cumpre observar que grande parte dos conflitos do dia-a-dia não constitui fato típico criminal, como se pode verificar nos registros dos boletins de ocorrências das delegacias e nos registros dos atendimentos da Coordenadoria Integrada de Operações de Segurança (CIOPS)² – são conflitos interpessoais e acabam generalizadamente como questão de polícia. As demandas policiais para a administração de conflitos sociais chegam, em muitos locais, a índices superiores a 60%³, o que distancia os trabalhos de segurança pública de situações mais prementes. E, o mais grave: os profissionais da área de segurança pública não estão suficientemente “capacitados” a trabalharem nesses contextos, o que leva muitas vezes à sensação de impunidade e a reincidência, o que amplia o sentimento da população de ineficácia e de infinitude dos serviços públicos, além de insatisfação por seus prestadores.

Os instrumentos tradicionais⁴ de administração de conflitos sociais não têm demonstrado eficácia para gerar transformação do padrão relacional a ponto de evitar a reincidência e o crescimento da violência, muitas vezes impondo o uso do poder e da força, num itinerário de retroalimentação, que fomenta ainda mais esse ciclo vicioso. Isso quando não há o recorrente e indevido envolvimento do agente

¹ Para maior aprofundamento, ver Beleza (2009, p. 66-71); Brasil (2008B) e Sales (2004, 2007).

² A Coordenadoria Integrada de Operações de Segurança (CIOPS) está vinculada à Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social (SSPDS) do Estado do Ceará, setor que recebe as ligações da população por meio do número de emergência 190 e compila as ocorrências que ingressam nos distritos policiais.

³ Dados de natureza informativa, colhidos em todo o Brasil junto aos policiais e guardas que participaram das 11 edições do Curso Nacional de Multiplicadores de Polícia Comunitária, em 2006. (BRASIL, 2007c, p. 338).

⁴ Os instrumentos tradicionais aqui referidos são: o Poder Judiciário, os dispositivos policiais, o uso da violência ou da força.

policial, que acaba enredado pelo contexto de conflito e de violência, passando a dele fazer parte.

Nesse ínterim, com vistas a um controle social democrático, a política de mediação de conflitos inscreve, no plano da Segurança Pública, a cidadania ativa para a transformação e a administração dos conflitos sociais em seu nascedouro (a comunidade), evitando a eclosão de episódios de violência e de crime. De um lado, como um instrumental de auxílio na intervenção dos profissionais da área de segurança pública, nos momentos em que o confronto não se faça necessário e, de outro, como meio à sua integração junto às ações comunitárias, dos gestores públicos e operadores do direito.

Tem-se como horizonte o alargamento conceitual da questão da segurança pública por meio do qual se deslocou o enfoque do controle repressivo-penal do crime para uma concepção preventiva da violência e da criminalidade, assente no desenvolvimento de políticas integrais e protetivas de direitos, privilegiando o caráter interdisciplinar, pluriagencial e comunitário⁵. De acordo com Zacchi (2002, p. 43) há o possível surgimento de um novo paradigma no enfrentamento da violência e criminalidade e “neste, o foco recai sobre os esforços de elaboração de modelos mais abrangentes e potencialmente eficazes de prevenção da violência”, principalmente por esforços de setores da sociedade civil e Universidades dedicadas “ao estudo da criminalidade e/ou ao desenvolvimento de estratégias para o seu enfrentamento”.

Trata-se, pois, de revisitar não só os conceitos, mas o exercício de cidadania associado à educação em direitos humanos, na definição das políticas públicas em vista da formação dos profissionais da área de segurança pública.

Nesse contexto de discussão, o que nos interessa é compreender como a proposta da política de mediação de conflitos foi introduzida no curso de formação

⁵ Ver BARATTA, Alessandro. La política criminal y el Derecho Penal de la Constitución: nuevas reflexiones sobre el modelo integrado de las Ciencias Penales. *In: Revista de La Facultad de Derecho de La Universidad de Granada*, nº 2, 1999, p. 89-114; BARATTA, Alessandro. **Criminología Crítica e Crítica do Direito Penal**: introdução à Sociologia do Direito Penal. Editora Revan: Rio de Janeiro, 2002; GARLAND, David. **La Cultura del Control**: crimen y orden social en la sociedad contemporánea. Barcelona: Editorial Gedisa, 2005; DIAS NETO, Theodomiro. **Segurança Urbana**: o modelo da nova prevenção. São Paulo: RT, 2005.

da primeira turma de policiais militares que integraram o Programa Ronda do Quarteirão em 2007. Dessa forma, não se pode deixar de considerar a parceria realizada entre a Academia de Polícia Militar e a Universidade Estadual do Ceará.

A seguir, apresentaremos a construção da trajetória metodológica utilizada para a consecução deste objetivo.

1.2 Sujeitos em movimento: a construção de uma estratégia metodológica

Minha aproximação com as temáticas da pesquisa, mediação de conflitos, segurança pública e formação policial, se deu, respectivamente, em dois momentos distintos da minha vida acadêmica. No ano de 2003, cursando a graduação em Direito, iniciei minhas primeiras atividades de pesquisa, quando bolsista do Programa de Bolsas de Iniciação Científica da Fundação Edson Queiroz (PROBIC/FEQ/UNIFOR), no projeto de pesquisa “A mediação comunitária como instrumento de inclusão social: a experiência das Casas de Mediação no Estado do Ceará”, sob orientação da professora Dra. Lília Maia de Moraes Sales. À época, enfrentei o desafio de explorar esse tema (mediação de conflitos) ainda pouco estudado, realizando uma pesquisa de campo junto às Casas de Mediação Comunitária do Estado do Ceará, mas especificamente nas Casas localizadas nos bairros Pirambu e Parangaba, na cidade de Fortaleza. No ano seguinte, fui convidada por minha orientadora a assumir, como voluntária, a coordenação da Casa de Mediação Comunitária (CMC) de Parangaba.

A partir dessas oportunidades, paralelamente, fui vivenciando dois mundos distintos (acadêmico e profissional) que se entrelaçavam e se encontravam em minhas leituras e práticas cotidianas. Meu entusiasmo pela pesquisa foi se confirmando, pois durante essa trajetória pude desenvolver o interesse pelo estudo teórico, alinhado aos fenômenos sociais observados no “universo da mediação”.

O dia-a-dia na Casa de Mediação me revelava mundos particulares tomados por sociabilidades complexas. Esses mundos eram explorados pela escuta sutil e singular dos mediadores comunitários que davam prova da capacidade humana de atuar e operar em favor do bem comum. O mediador atua no sentido de favorecer o encontro dos mundos conflitantes, oferecendo chances ao diálogo, até

que consigam, por si mesmos, estabelecer possibilidades de convivência. A disposição de mudar e de procurar ressignificar os focos determinantes do conflito passa a ser de cada indivíduo.

Na função de coordenadora/mediadora na Casa de Mediação de Parangaba, passei a observar que, diariamente, pessoas eram encaminhadas à CMC munidas de boletins de ocorrências (BO) registrados nos distritos policiais. A maioria das pessoas apresentava dois ou três registros de ocorrências relacionados aos conflitos que estavam vivenciando: “Uma querela de vizinhos? Uma cena doméstica um pouco violenta? Uma mãe que faz escândalo para ver a filha da qual não tem mais a guarda?” (SIX, 2001, p. 186).

Comecei a questionar qual seria o motivo de essas demandas não alcançarem desfecho satisfatório para as partes no aspecto da resolução do conflito. Em muitos relatos, percebi que os conflitos não eram bem administrados nem pelas pessoas envolvidas nem pelos profissionais responsáveis pela “manutenção da lei e da ordem”. E as consequências disso logo podiam ser observadas: os conflitos se potencializavam no dia-a-dia até adquirir proporções de grave violência, de crime. Mais um dado que entraria nas estatísticas da criminalidade, mais uma notícia de jornal sobre a violência no Estado do Ceará.

Nesse contexto, quais são as contendas das políticas da segurança pública e da formação policial? Quais os desafios e estratégias de prevenção e controle da criminalidade? Como as polícias (militar e civil) estão diante do grande número de conflitos sociais que aumentam diariamente? Esses policiais estão capacitados para atuar diante da dinâmica e complexa conflitualidade social? O “sistema de educação policial” está sendo pensado e implementado nos “moldes da sociedade brasileira contemporânea e segundo os valores do estado democrático de direito”? (TAVARES-DOS-SANTOS, 2009, p. 114). Esses foram alguns dos questionamentos iniciais que despertaram meu interesse em estudar a formação dos profissionais da área de segurança pública.

Posteriormente, sob orientação da professora Lília Sales, participei como pesquisadora dos projetos de pesquisa de extensão tecnológica “Centro de direitos e cidadania: espaço de acesso à justiça, pacificação e inclusão social” (2007),

“Mediação de conflitos e segurança pública: uma proposta de justiça restaurativa⁶” (2008-2009) e “A mediação de conflitos como instrumento de inclusão e pacificação social: a proposta de implementação da mediação na Secretaria de Segurança Pública do Estado do Ceará⁷” (2008), tendo como instituição financiadora a Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FUNCAP). Considero a minha participação nos projetos da FUNCAP como um marco divisório para a minha inserção no mundo da pesquisa social, isto porque foi por meio deles que pude aprofundar, especificamente, as temáticas *mediação de conflitos e segurança pública* e, a partir de então, direcionar as minhas indagações e hipóteses sobre a formação policial realizada no Brasil e no Estado do Ceará.

O objeto, aqui delineado, emergiu do conjunto de observações acumuladas na função de coordenadora/mediadora junto à Casa de Mediação Comunitária de Parangaba (2004-2008), de experiências com grupos de estudos⁸ no desenvolvimento de pesquisas sobre políticas de segurança, formação policial, direitos humanos, mediação de conflitos e acesso à justiça e da vivência como docente da disciplina “Mediação de Conflitos”, em cursos de capacitação⁹ para equipes multidisciplinares e mediadores comunitários e em cursos de formação¹⁰ e

⁶ Este projeto foi contemplado com o Edital 05/2008 de Segurança Pública da Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FUNCAP, cujo objetivo é apresentar um estudo da prevenção terciária por meio da análise de práticas e políticas legais que promovam a reinserção social e a redução de reincidências criminais, utilizando-se o instituto da justiça restaurativa, isto é, da mediação de conflitos penais como instrumento democrático de resolução de conflitos, inclusão e pacificação social.

⁷ Esse projeto foi contemplado com o Edital Universal do Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq) e tem por objetivo desenvolver uma tecnologia social que bem administre os conflitos sociais em Fortaleza, com a participação direta da população e de policiais civis e militares, contribuindo para a diminuição da violência urbana e para o fortalecimento dos vínculos de confiança entre os atores envolvidos. Sobre a pesquisa, ver NUNES, Andrine Oliveira. *Segurança pública e mediação de conflitos: a possibilidade de implementação de núcleos de mediação na Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Estado do Ceará. Dissertação* – Mestrado em Direito Constitucional, Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2010.

⁸ Grupo de estudo Direitos Humanos e Políticas de Segurança Pública do Laboratório de Direitos Humanos, Cidadania e Ética (LABVIDA/UECE) e Grupo de Estudos Interinstitucionais em Análise e Psicologia Jurídica (G-TEIAPSI) da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará (UFC).

⁹ “Curso de Capacitação em Mediação de Conflitos e Direitos Humanos” para novos mediadores comunitários, promovido pelo Ministério Público do Estado do Ceará (2008-2009); “Curso de Capacitação em Mediação de Conflitos” para agentes comunitários de direito do Projeto Advocacia Popular, promovido pela Cáritas Brasileira Regional Piauí (2008).

¹⁰ “Curso de Formação para Agentes Penitenciários” (2007); “Curso de Formação e Treinamento Profissional de Escrivão de Polícia Civil de 1ª Classe” (2008); “Curso de Formação da Guarda Municipal e Defesa Civil de Fortaleza” (2008); “Curso de Formação Profissional para Delegados de Polícia Civil de 1ª Classe” (2009); “Curso de Capacitação em Técnicas de Conciliação e Mediação de Conflitos” (2008); “III Curso de Formação Inicial de Juizes Substitutos” (2009).

aperfeiçoamento¹¹ de profissionais das áreas da segurança pública e judiciária do Estado do Ceará.

Inserida no Laboratório de Direitos Humanos, Cidadania e Ética (LABVIDA/UECE), ainda, pude me apropriar dos resultados de outras pesquisas que foram ou estão sendo realizadas pelo Laboratório, como as pesquisas “Os impactos da nova formação policial no programa ‘Ronda do Quarteirão’: uma experiência inovadora de policiamento comunitário?” (2008-2010), com financiamento da Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FUNCAP) e “Cartografia da Criminalidade e da Violência na cidade de Fortaleza” (2009-2010), com financiamento do Ministério da Justiça (MJ), da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) e da Prefeitura Municipal de Fortaleza (PMF).

Posteriormente, com minha participação como bolsista de mestrado do CNPq, no projeto de pesquisa “Os limites e potencialidades da nova formação policial nas parcerias das Academias de Polícia com a Universidade no Ceará”, financiada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) (2008-2011), sob a coordenação da professora Maria Glaucíria Mota Brasil, continuei a me aprofundar no universo das palavras escritas, de textos, artigos e livros sobre a temática chave deste trabalho – formação policial e mediação de conflitos – por acreditar que se deve conhecer muito bem aqueles a quem vamos pesquisar e as diferentes realidades que os envolve, não apenas no recorte de nossa pesquisa, mas também em um contexto nacional, por isso passei a também visitar e pesquisar resultados de pesquisas sobre a mesma temática em outros estados (Minas Gerais e Rio de Janeiro) para, assim, confrontar tais realidades e verificar quais semelhanças, diferenciais e limites são impostos à formação policial no Brasil.

Ao definir a política de mediação e sua interface com a formação policial como foco de minhas análises, não tive pretensão de fazer um acúmulo de

¹¹ “Curso de Aperfeiçoamento em Mediação de Conflitos” (2009), realizado na Universidade de Fortaleza, para formação de agentes da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Estado do Ceará. A disciplina “Mediação de Conflitos na Prática” contou com a carga horária de 30 horas/aula e teve como corpo discente 54 (cinquenta e quatro) profissionais da área da segurança pública, sendo 26 (vinte e seis) policiais militares; 19 (dezenove) policiais civis; 7 (sete) peritos forenses e 2 (dois) guardas municipais.

informações que levasse a um “atalho maravilhoso” (Malinowski, 1976 *apud* Lopes Sousa, 2008), mas de responder algumas indagações que nortearam o presente trabalho: A formação policial tem acompanhado as “novas” atribuições dos profissionais da área de segurança pública que são determinadas pela dinâmica dos fenômenos sociais? Qual seria a relação entre segurança pública, atuação policial e mediação de conflitos?

O percurso metodológico utilizado faz uso de técnicas predominantemente de natureza qualitativa, por permitir ao pesquisador “compreender os indivíduos em seus próprios termos” (GOLDENBERG, 2003, p. 53), fornecendo-lhe uma melhor análise das perspectivas dos participantes, seus pontos de vista e suas inter-relações com o fenômeno analisado.

Para tanto, a pesquisa, que subsidia o presente trabalho, foi realizada em cinco momentos específicos. O primeiro momento é voltado à revisão de literatura no âmbito da sociologia do conflito, da polícia, das políticas de segurança, da formação policial e mediação de conflitos.

O segundo momento foi destinado à observação direta, por meio de visitas mensais ao Núcleo de Mediação Comunitária (NMC/MP-CE) de Parangaba¹², durante o ano de 2010. Inicia-se um compartilhar consciente e sistemático, conforme as circunstâncias me permitiam, nas atividades diárias e, eventualmente, nos interesses e afetos daquele grupo de pessoas¹³. A partir da aproximação com a realidade empírica, uma relação foi estabelecida entre observador e observados, alterando a rotina procedimental do ambiente organizacional. Foi observado que o Núcleo de Mediação recebe encaminhamentos de demanda dos distritos policiais da cidade de Fortaleza e Região Metropolitana, contudo, essa demanda não era registrada pela instituição. Considerando que esses dados seriam relevantes à pesquisa, tendo em vista revelarem informações e indicadores numéricos dos tipos de conflitos que chegam às delegacias e são encaminhados para procedimentos de

¹² Para a coleta e análise de dados, referentes aos números de encaminhamentos realizados pelos distritos policiais, escolheu-se o Núcleo de Mediação da Parangaba pelo fato de ser um dos mais organizados dos Núcleos de Mediação que estão em funcionamento, possibilitando o acesso a dados concretos. Ressalta-se, também, que é o único NMC que possui dois policiais militares escalados para atuar na perspectiva preventiva.

¹³ O NMC de Parangaba conta com uma equipe de 16 (dezesesseis) pessoas, sendo: um supervisor administrativo, um auxiliar administrativo, dez mediadores comunitários, dois policiais militares, um estagiário da área de Direito e um sócio-educando.

mediação no NMC/MP-CE de Parangaba, desenvolvi um formulário de coleta de dados (APÊNDICE A) para ser preenchido pelos policiais que já desempenham “atribuição semelhante”¹⁴ na rotina do Núcleo.

No terceiro momento, a pesquisa fez uso da coleta de dados primários, que teve como instrumental a entrevista¹⁵ semi-estruturada com policiais militares (APÊNDICE B). O trabalho de campo nos permite aproximações singulares, do pesquisador com uma dada realidade sobre a qual formula hipóteses, mas também estabelece interações com os sujeitos que compõem aquela realidade e, assim, tece as indagações e a rede de conhecimentos empíricos relevantes nesse processo de dissertação do conhecimento.

Além disso, o presente trabalho faz uso de dados secundários referentes ao número de ocorrências classificadas na pesquisa “Cartografia da Criminalidade e da Violência na Cidade de Fortaleza” (2009-2010) como *relações conflituosas*¹⁶. A categoria “relações conflituosas” foi escolhida por manter ligação e melhor se adequar à aplicação do procedimento da *mediação de conflitos*¹⁷. O trabalho, também, fez uso dos dados coletados durante a pesquisa “Mediação de conflitos e segurança pública: uma proposta de justiça restaurativa?”, que foram fornecidos pela Coordenadoria Integrada de Operações de Segurança (CIOPS) da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social (SSPDS/CE), referente aos registros das ocorrências policiais (roubo a pessoa, desordem, briga de família, briga de gangues, embriaguez e desordem) na Grande Fortaleza, no período de 2000 a 2008, de acordo com os bairros de maior incidência.

¹⁴ Os policiais militares encontram-se na *front*, tendo em vista, que são os primeiros a serem abordados (em seu birô) pelas pessoas ao adentrarem no NMC de Parangaba. Após breve escuta, o policial registra o nome, assunto, endereço, nome do mediador designado e a providência adotada. Não existia uma preocupação em saber a origem da demanda do NMC/MP-CE.

¹⁵ As entrevistas abordaram as temáticas: o ingresso à instituição, a formação policial e a mediação de conflitos.

¹⁶ A categoria *relação conflituosa* compreende os seguintes delitos penais: calúnia, difamação, injúria, ameaça, preconceito de raça ou cor, rixa, etc.

¹⁷ Faz-se uso, ao longo desta pesquisa, da categoria “mediação de conflitos” para diferenciar este procedimento de todos os outros sentidos com que a palavra *mediação* é usada e abusada. O conceito que será utilizado para caracterizar a *mediação* e/ou *mediação de conflitos* é apresentado por Vezzulla (2004, p. 64) como “o procedimento privado e voluntário coordenado por um terceiro capacitado, que orienta seu trabalho para que se estabeleça uma comunicação cooperativa e respeitosa entre os participantes, com o objetivo de aprofundar na análise e compreensão do relacionamento, das identidades, necessidades, motivações e emoções dos participantes, para que possam alcançar uma administração satisfatória dos problemas em que estão envolvidos.”

Dessa forma, são utilizadas técnicas compatíveis com a natureza da pesquisa, que se apresenta quanti-qualitativa, por entender que o objeto de estudo está imbricado em relações sociais subjetivas e por compreender que os indicadores numéricos possibilitam consistência na observação dos fenômenos. No entanto, ressaltamos que prevalece a natureza qualitativa da pesquisa.

O quarto momento faz uma discussão e análise do Curso de Formação de Soldados de Fileiras (CFSdF) da Polícia Militar do Ceará, do ano de 2007, no qual, primeiramente, foi realizado um levantamento das políticas públicas e dos mecanismos legais que subsidiam a formação dos operadores da segurança pública, como a Matriz Curricular Nacional e Malha Curricular (ver ANEXOS A, B e C). Posteriormente, com base na leitura das ementas, apostilas e da proposta do projeto do curso de formação foi possível realizar um estudo comparativo entre o que está presente no conteúdo dos documentos jurídicos e legais com o que fora ministrado na disciplina “Eficácia Pessoal e Mediação de Conflitos” durante o curso de formação. Assim, faz-se uso das observações realizadas e dos dados coletados na pesquisa “Violência Urbana, Polícias Militares Estaduais e Políticas Públicas de Segurança” (CE, RS, PA, MT, PE, DF) ¹⁸.

Ao longo deste estudo, serão apresentados depoimentos concedidos por policiais militares integrantes do Policiamento Ostensivo Geral (POG) e do Ronda do Quarteirão (RQ), que participam da pesquisa como interlocutores, optando-se pela não definição de uma dada área para realização da pesquisa e consequente preservação da identidade dos policiais, evitando-se possíveis exposições.

O quinto e último momento foi destinado ao estudo do relatório do Grupo Focal Institucional¹⁹ realizado pela pesquisa “Os limites e potencialidades da nova formação policial nas parcerias das Academias de Polícia com a Universidade no

¹⁸ A pesquisa teve como objetivo analisar a relação entre violência urbana e as Polícias Militares, avaliar e formular propostas de políticas públicas de segurança (tendo como objeto as realidades do CE, RS, PA, MT, PE, DF). A pesquisa foi financiada com recursos do MCT/FINEP/FNDCT (Ministério da Ciência e Tecnologia/ Financiadora de Estudos e Projetos/ Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico) – Pesquisa em Ciências Sociais (2006 - 2008), coordenada por José Vicente Tavares-dos-Santos (UFRGS). No Ceará participaram os professores Maria Glaucíria Mota Brasil, Rosemary de Oliveira Almeida, Geovani Jacó de Freitas (UECE) e César Barreira (UFC).

¹⁹ O Grupo Focal Institucional foi realizado no dia 29/09/2009, sob a coordenação da professora Glaucíria Mota Brasil, com participação e interlocução dos professores Geovani Jacó de Freitas (UECE) e Marcos Luiz Bretas (UFRJ).

Ceará”, que nos proporcionou ter acesso aos depoimentos e falas de pessoas com diferentes visões e compreensões sobre o exercício das atividades de segurança pública no Estado do Ceará e sobre as atividades do Programa Ronda do Quarteirão.

Podemos afirmar, em vista disso, que este estudo constitui-se em um exercício de *bricolage*²⁰ intelectual por meio do qual se pretende articular elementos de diversos campos do conhecimento (mediação de conflitos, direitos humanos, conflitos sociais, segurança pública), presentes ao longo de minha formação acadêmica (em Ciências Jurídicas e Ciências Sociais Aplicadas), com uma postura de análise da política de mediação na política de segurança pública brasileira.

O presente trabalho desenvolve-se em três capítulos. O primeiro, discute alguns aspectos e limitações da formação policial no Brasil, no contexto das reformas por que passa o Estado Contemporâneo, a partir da valorização da participação da cidadania e da sociedade civil organizada na busca por novas formas de compreensão e administração das políticas públicas de segurança. Adiante apresenta as diretrizes e o conceito da Segurança Cidadã a partir da implementação do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), que integra ações preventivas, repressivas e políticas sociais no controle da violência e criminalidade.

O segundo capítulo faz uma reflexão sobre a segurança pública no Brasil e sua relação com a formação policial, tendo em vista que o profissional da segurança pública está inserido dentro de uma dinâmica de conflitualidades que é o

²⁰ O termo é utilizado por Lévi-Strauss para desmistificar a concepção etnocêntrica e evolucionista que tratava as sociedades “primitivas” segundo a ausência de um princípio ordenador na base do pensamento mágico e das práticas rituais. “Aliás, subsiste entre nós uma forma de atividade que, no plano técnico, permite muito bem conceber o que, no plano da especulação, pôde ter sido uma ciência, que preferimos chamar “primeira” ao invés de primitiva; é comumente designada pelo termo *bricolage*”. O ofício do *bricoleur*, encontrado na França contemporaneamente, consiste na execução de um trabalho usando meios e expedientes que denunciam a ausência de um plano preconcebido e se afastam dos processos e normas adotados pelas técnicas. Caracteriza-se especialmente pelo fato de operar com materiais fragmentados, já elaborados, “seu universo instrumental é fechado e a regra de seu jogo é a de arranjar-se sempre com os meios-limites, isto é, um conjunto, continuamente restrito, de utensílios e de materiais, heteróclitos, além do mais, porque a composição do conjunto não está em relação com o projeto do momento, nem, aliás, com qualquer projeto particular, mas é o resultado contingente de todas as ocasiões que se apresentaram para renovar e enriquecer o estoque, ou para conservá-lo, com resíduos de construções e de destruições anteriores.” (LÉVI-STRAUSS, Claude. A Ciência do Concreto. In: **O Pensamento Selvagem**. Campinas, Papyrus, 1997, p. 37-8).

seu campo de atuação diária. A discussão aborda a sociologia do conflito, fazendo uma reflexão sobre os conflitos e as relações sociais. Em sequência, apresenta-se a mediação, mostrando a maneira em que consiste essa forma de resolução de conflitos, abordando seu conceito e sua trajetória a *status* de política pública; além de suscitar a sua relação com a segurança pública e a atuação policial em nível nacional, tendo como referência as experiências dos estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro e Ceará.

O terceiro capítulo coloca em discussão a formação profissional do policial militar e sua interface com a mediação de conflitos (por meio da análise da disciplina “Eficácia pessoal e Mediação de conflitos”), tomando como unidade amostral o Curso de Formação de Soldados de Fileiras da Polícia Militar do Ceará, turma do ano de 2007. Ao longo desta discussão, o relato de PMs — Ronda do Quarteirão (turma 2007) — traz à tona os limites e potencialidades de uma breve formação.

As considerações finais apontam como ousada a inserção da temática mediação de conflitos na grade curricular do curso de formação dos primeiros policiais do programa Ronda do Quarteirão, por apresentar-se como um ensaio inicial para os cursos de formação que estariam por vir, pois teve pretensões de mudar o pensar e o fazer policial na política de segurança pública estadual. Enfatizamos ser necessário pensar a intencionalidade das atividades formativas, pois o perfil do novo policial há que ser balizado na promoção e defesa dos direitos humanos, incluindo nesse viés uma aproximação com a comunidade através de um bom relacionamento interpessoal e na capacidade de mediar conflitos sociais.

2 SEGURANÇA PÚBLICA, POLÍCIA E FORMAÇÃO POLICIAL

2.1 Políticas de segurança pública e formação policial: desafios e estratégias de prevenção e controle da criminalidade

Diante da escalada da violência e da criminalidade que envolve diferentes estratos da sociedade brasileira, pode ficar sem resposta a seguinte pergunta: quais potencialidades e limites se apresentam no caminho da implementação de uma política de segurança pública voltada para a prevenção dos crimes? Segundo a pesquisa²¹ “O que pensam os profissionais da segurança pública no Brasil” realizada pelo Ministério da Justiça (MJ) em 2009, com cerca de 10% dos profissionais da área da segurança pública do Brasil, constatou-se que a formação policial é completamente deformada e que 95% dos casos que precisam da PM (Polícia Militar) não são de confrontos. Contudo a polícia continua a se reproduzir como se fosse um minixército. Não por acaso, continua como reserva²² do Exército Brasileiro.

“Para o Estado é mais fácil punir que prevenir. Cria *Pit Bull*²³ para morder o povo.” (*grifo nosso*). A afirmação compreende o trecho do depoimento concedido pelo Policial 1 (POG, 24 anos de profissão, Fortaleza/CE), que desperta a reflexão de várias questões (explícitas e implícitas) presentes no *ser* e *deve-ser* do *habitus*²⁴ da formação dos profissionais de segurança pública do cidadão. O *habitus* compreende a capacidade de uma determinada estrutura social ser incorporada

²¹ A Consulta Nacional aos Profissionais de Segurança Pública foi uma pesquisa realizada por meio do Ministério da Justiça/SENASP, com o apoio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), respondida nos meses de abril e maio de 2009 por 64.130 profissionais que atuam no campo da segurança pública em todo o país, por meio de questionários virtuais. Os profissionais entrevistados são policiais civis (4.720), militares (40.502), federais (215) e rodoviários federais (333), peritos não ligados à polícia civil (360) bombeiros militares (5.957), agentes penitenciários (4.312) e guardas civis municipais (7.731).

²² Constituição Federal de 1988. Art. 144, § 6º - As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 10 jan. 2010.

²³ O *Pit Bull* tinha uma reputação de cão leal e confiável durante as primeiras décadas do século passado. Nos últimos anos, contudo, esta imagem mudou. Seus membros têm sido considerados como extremamente violentos e 'merecedores' de banimento em alguns países. Para piorar as coisas, os maus criadores muitas vezes deixam de treinar seus cães para não agredirem humanos. Pelo contrário, treinam os cães para serem os mais violentos possíveis. Disponível em http://pt.wikipedia.org/wiki/Pit_bull. Acesso em: 25 set. 2010.

²⁴ O conceito de *habitus* desenvolvido pelo sociólogo francês Pierre Bourdieu objetiva pôr fim à antinomia indivíduo/sociedade dentro da sociologia estruturalista. (BOURDIEU, 2003).

pelos agentes por meio de disposições para sentir, pensar e agir (BOURDIEU, 2003; BARREIRA *et al.*, 2006).

Kant de Lima informa que a atividade policial brasileira é influenciada negativamente pela cultura jurídica, que tem como finalidade a punição máxima dos transgressores, bem como pelo “ethos” militar que foca o extermínio do inimigo. (2002, p. 210).

Quanto ao *ethos* militar, influencia negativamente a polícia em pelo menos dois aspectos. Primeiro, quanto a sua organização interna e quanto a suas relações externas com outras instituições da sociedade: sendo a Polícia Militar uma organização subordinada, seus oficiais são subalternos aos oficiais das Forças Armadas. Embora use denominações semelhantes às da carreira do Exército, a carreira dos oficiais das Polícias Militares vai até o posto de Coronel, nunca ao de General. Em segundo lugar, mantém da hierarquia militar a estrita obediência e a negação da autonomia, que, se pode ser indispensável às funções a serem executadas no cenário da guerra, revelam-se obstáculos importantes na atuação policial, tanto no que diz respeito a sua necessária autonomia de decisão na prática das funções profissionais, quanto no modelo pelo qual se deve fazer a avaliação de sua conduta na eficácia obtida na mediação dos conflitos, medida não pelo grau de obediência a ordens superiores, mas pela sua criatividade na condução de negociações bem sucedidas. (IBIDEM).

O autor ressalta que a tarefa policial deveria se ater à “interminável e inevitável tarefa de administração dos conflitos, sem emitir juízos de valor, a não ser aqueles necessários para ensejar a aplicação das regras em vigor.” (KANT DE LIMA, 2002, p. 211).

Para Almeida (2007), a polícia deve ser proativa, não se restringindo à reação após o cometimento do delito. Polícia reativa é um modelo tradicional com forte centralização burocrática, com atividades reativas técnicas, limitadas e direcionadas para a resolução de conflitos, não coadunando com a idéia de integração entre polícia e comunidade que tem por objetivo a efetiva participação da população nos assuntos de segurança.²⁵

Nesse sentido, a primeira reflexão é que a função policial deixa de ser o “braço forte” do Estado, que está assentado na segurança nacional (paradigma vigente durante a ditadura militar), e passa a ser o “braço forte no Estado Democrático de Direito”, entretanto essa mudança vem carregada de fatores

²⁵ ALMEIDA, Rosemary. Cidadania e policiamento comunitário. Curso Segurança, violência e direito. Disponível em <http://www.dailymotion.com/video/x3f17x_seguranca-violencia-e-direito-09>. Acesso em 22 ago. 2010.

controversos. Segunda, o policial muitas vezes, ao fazer cumprir a lei, continua sendo violento, já que determinadas leis são uma violência contra a sociedade. Terceira, a prática dos agentes responsáveis pela Segurança Cidadã para um efetivo trabalho de caráter preventivo, democrático e dinâmico deve ser realizada por um sujeito social, que por si mesmo já implica em ética e reflexão de seus atos. Quarta, esse sujeito policial deve refletir sobre a cultura e os valores introjetados em sua instituição e fundar novos princípios necessários para o fortalecimento da ética dentro das instituições policiais, criando, desse modo, maior vínculo e identificação com a sociedade que serve. (CARVALHO, 2007).

Essa perspectiva remete à “constituição da organização policial como formadora de um ofício específico, marcado pela duplicidade: agente do exercício do monopólio da violência física legítima e, simultaneamente, agente de produção do consenso²⁶.” (TAVARES-DOS-SANTOS, 2009, p. 71).

De acordo com a consulta nacional realizada por Soares, Rolim e Ramos (2009) aos profissionais de segurança pública do País, constatou-se que 97,1% dos mais de 64 mil profissionais consultados consideram a formação e o treinamento em suas áreas como itens “muito importantes” ou “importantes” para o desempenho das forças de segurança.

Além disso, os autores constataram que disciplinas como Direitos Humanos, Gerenciamento de Crises, Policiamento Comunitário, Mediação de Conflitos e Informática, nos últimos vinte anos, ganharam destaque nos cursos de formação, como demonstra o quadro seguinte:

²⁶ Mota Brasil (2008) expõe que a função de mediar conflitos é inerente às atividades da polícia, uma vez que essa se insere na *fronteira dos conflitos*.

TABELA 1 - Cursos oferecidos segundo o ano de ingresso nas instituições.

Ano de ingresso	DH / Ética / Cidadania	Gerenciamento de crise	Policiamento comunitário	Mediação de conflitos	Informática
Até 1989	61,2%	21,9%	25,6%	22,2%	12,1%
1990 a 1994	72,0%	24,6%	27,7%	22,5%	11,0%
1995 a 1999	82,4%	32,1%	34,4%	28,3%	21,0%
2000 a 2004	89,2%	53,0%	49,6%	41,8%	26,0%
2005 a 2009	95,2%	71,8%	66,5%	56,9%	44,4%

Fonte: MJ/SENASP/PNUD *apud* Brasil (2009b).

Contudo, policiais militares, tanto praças quanto oficiais, ainda preferem aprofundar seus conhecimentos no campo do Direito/Criminologia, como já demonstraram os trabalhos realizados por Kant de Lima (1995, 1997)²⁷ ao constatar que mais de 85% dos praças e 88% dos oficiais escolheram o Direito/Criminologia para aprofundar seus conhecimentos. Em contrapartida, as disciplinas de Ciências Sociais (Antropologia, Sociologia, Ciência Política, etc.) apareceram como abaixo das preferências: apenas 34,7% dos praças e 54,4% dos oficiais se interessam em aprofundar seus conhecimentos nessas áreas, na contramão da proposta da SENASP em modificar o modelo tradicional de ensino das polícias militares, mais identificados com disciplinas de teores técnico-operacionais e legais do que sociais.

O exame da formação profissional nas academias de polícia mostra que os cursos realizados vêm sendo basicamente repetidos, com poucas mudanças no eixo da formação profissional, sem que sejam examinados e avaliados quanto aos seus acertos, falhas e impactos no exercício cotidiano do trabalho policial, tendo em vista mudanças e soluções dos problemas vivenciados nesse contexto.

Nesse sentido, ressalta-se que, usualmente, a ocorrência de mudanças está predominantemente sujeita à necessidade de se dar respostas imediatas às demandas por mais segurança, da opinião pública e dos políticos no poder, diante de episódios de violência e de crimes com significativa repercussão ocorridos na sociedade.

²⁷ Para aprofundar, ver KANT DE LIMA, Roberto. **A polícia da cidade do Rio de Janeiro: seus dilemas e paradoxos**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1995. KANT DE LIMA, Roberto. **Polícia e exclusão na cultura judiciária**. Tempo Social: **Revista de Sociologia da USP**, vol. 9, n. 1, 1997.

Nunes (2010) aponta para a necessidade de mudanças no perfil da formação do policial de maneira a educar para socializar a polícia com a comunidade e educar para a prática do respeito ao próximo e educar para construir uma nova perspectiva de “combate”. Não o combate armado direto de outrora, mas o combate à raiz da criminalidade, à fonte da discórdia, ao início do problema, por vezes oriundo de conflitos de família ou de vizinhança, enfim, que acabam por desencadear um conjunto de ações que descambam para o ilícito.

No momento em que começa a existir essa transformação política e social, a compreensão da sociedade como um ambiente conflitivo, no qual os problemas da violência e da criminalidade são complexos, a polícia passa a ser demandada para garantir não mais uma ordem pública determinada, mas sim os direitos, como está colocado na constituição de 88. Nesse novo contexto, a ordem pública passa a ser definida também no cotidiano, exigindo uma atuação estatal mediadora dos conflitos e interesses difusos e, muitas vezes, confusos. Por isso, a democracia exige justamente uma função policial protetora de direitos dos cidadãos em um ambiente conflitivo. A ação da polícia ocorre em um ambiente de incertezas, ou seja, o policial, quando sai para a rua, não sabe o que vai encontrar diretamente; ele tem uma ação determinada a fazer e entra num campo de conflitividade social. Isso exige não uma garantia da ordem pública, como na polícia tradicional, sustentada somente nas ações repressivas, pelas quais o ato consiste em reprimir para resolver o problema. O campo de garantia de direitos exige uma ação mais preventiva, porque não tem um ponto determinado e certo para resolver. (BENGOCHEA; *et al.*, 2004, p. 120)

Frente a essas reflexões, Almeida (2010, p. 362-8) nos questiona “qual a relação dessa trama complexa e incerta das instituições e de seus indivíduos, dispostos nos espaços sociais diferenciados pelos sistemas de classificação, com o desafio das reformas nas polícias?” E indaga sobre o desafio da relação polícia e comunidade, já que ambos são partícipes e responsáveis pela segurança pública.

Lidar com a ambiguidade em que os policiais se encontram – a polícia cidadã e a polícia de antigamente; superar as práticas de improvisação²⁸, em busca de uma polícia proativa e preventiva; sobrepujar a cultura autoritária

²⁸ Almeida e Mota Brasil (2004, p. 173-74) expõem exemplos de práticas de improvisação que ocorrem na polícia civil (CE): “Há dois problemas que envolvem os atendimentos realizados por delegados e inspetores. O primeiro diz respeito à seleção dos casos que realmente são atendidos e que merecem atenção das “autoridades”, pois ocorrem, muitas vezes, em função do conhecimento que o queixoso ou queixosa tem com o delegado ou com algum policial, como se o trabalho de polícia fosse uma troca de favores. Outro problema está relacionado à falta de preparo da polícia para lidar com problemas emocionais e psicológicos. Algumas vezes, os policiais são muito ríspidos e agressivos e, outras vezes, brandos demais. A busca da solução justa dos casos fica prejudicada pelo rigoroso cumprimento da lei, nos casos que interessa. Noutros, a lei é desprezada na tentativa de conciliação para evitar a realização de inquérito ou amenizar a situação de um conhecido ou alguém acompanhado de advogado que negocia a conciliação.”

(polícia/sociedade) para alçar práticas democráticas e preparar o policial para lidar com os conflitos sociais do cotidiano que podem evoluir para graves delitos são alguns de muitos desafios, conforme apresenta Almeida (2010), já incorporados historicamente no imaginário e na cultura brasileira sob fortes tensões e incertezas que contribuíram para a noção de “polícia cidadã”.

2.2 Diretrizes da Segurança Cidadã

Ao longo de mais de cem anos de vida republicana, a violência em suas múltiplas formas de manifestação permaneceu enraizada como modo costumeiro, institucionalizado e positivamente valorizado – isto é, moralmente imperativo -, de solução de conflitos decorrentes das diferenças étnicas, de gênero, de classe, de propriedade e de riqueza, de poder, de privilégio, de prestígio. Permaneceu atravessando todo o tecido social, penetrando em seus espaços mais recônditos e se instalando resolutamente nas instituições sociais e políticas em princípio destinadas a ofertar segurança e proteção aos cidadãos (ADORNO, 1995, p. 301).

Nas últimas décadas do século XX, houve uma renovação das teorias que defendem uma nova forma de tratar a questão da violência. Dentro desse contexto destaca-se o conceito de segurança cidadã, que tem como foco prioritário o respeito à vida e à dignidade do cidadão. Aliada a essa nova visão, as políticas de prevenção à criminalidade passam também a exigir novas ações na condução da ordem e segurança públicas.

A principal resposta do Governo Lula ao problema da segurança pública no Brasil foi a criação do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), que foi instituído pela Lei 11.530, de 24 de outubro de 2007, e que começou a ser implementado em 2008. Seu objetivo é articular ações de segurança pública para a prevenção, controle e repressão da criminalidade, estabelecendo políticas sociais e ações de proteção às vítimas.

A Lei que instituiu o PRONASCI é inovadora ao definir as seguintes diretrizes (BRASIL, 2007a):

- I - promoção dos direitos humanos, intensificando uma cultura de paz, de apoio ao desarmamento e de combate sistemático aos preconceitos de gênero, étnico, racial, geracional, de orientação sexual e de diversidade cultural;
- II - criação e fortalecimento de redes sociais e comunitárias;
- III - fortalecimento dos conselhos tutelares;
- IV - promoção da segurança e da convivência pacífica;

V - modernização das instituições de segurança pública e do sistema prisional;

VI - valorização dos profissionais de segurança pública e dos agentes penitenciários;

VII - participação de jovens e adolescentes, de egressos do sistema prisional, de famílias expostas à violência urbana e de mulheres em situação de violência;

VIII – ressocialização dos indivíduos que cumprem penas privativas de liberdade e egressos do sistema prisional, mediante implementação de projetos educativos, esportivos e profissionalizantes;

IX - intensificação e ampliação das medidas de enfrentamento do crime organizado e da corrupção policial;

X - garantia do acesso à justiça, especialmente nos territórios vulneráveis;

XI - garantia, por meio de medidas de urbanização, da recuperação dos espaços públicos;

XII - observância dos princípios e diretrizes dos sistemas de gestão descentralizados e participativos das políticas sociais e das resoluções dos conselhos de políticas sociais e de defesa de direitos afetos ao PRONASCI;

XIII - participação e inclusão em programas capazes de responder, de modo consistente e permanente, às demandas das vítimas da criminalidade por intermédio de apoio psicológico, jurídico e social;

XIV - participação de jovens e adolescentes em situação de moradores de rua em programas educativos e profissionalizantes com vistas na ressocialização e reintegração à família;

XV - promoção de estudos, pesquisas e indicadores sobre a violência que considerem as dimensões de gênero, étnicas, raciais, geracionais e de orientação sexual;

XVI - transparência de sua execução, inclusive por meios eletrônicos de acesso público; e

XVII - garantia da participação da sociedade civil. (*grifo nosso*)

O principal impacto esperado com o PRONASCI é a redução da violência letal no país. Nesse sentido, foi estabelecida no Plano Plurianual – PPA (2008-2011), como meta do programa, a redução da taxa de homicídios no Brasil em 2011 para 12 por 100 mil habitantes.

Nesse sentido, foram criados “Territórios da Paz”, em espaços reconhecidos como regiões com altos índices de criminalidade e homicídios, onde se daria de forma prioritária a implementação das diversas ações do programa: ações preventivas (policciamento comunitário, núcleos de mediação, por exemplo), repressivas, políticas sociais, além da realização de obras de infra-estrutura previstas no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Ressalta-se que o PRONASCI também é conhecido como o PAC da segurança pública.

Em termos de investimento público, em 2007, de uma estimativa de R\$ 40 bilhões investidos na segurança pública, os governos estaduais foram responsáveis por 83% desse investimento; o governo federal, 13% e os municípios, 4% (IPEA,

2009)²⁹. Isso sem considerar os gastos com o sistema de justiça, ministério público e defensorias.

Articular essas diversas iniciativas dentro de uma concepção de segurança pública como um direito de cidadania é um dos principais desafios do PRONASCI³⁰, que está investindo neste novo paradigma para a polícia: a associação entre segurança e cidadania, com o intuito de reduzir os índices de violência e criminalidade, refletindo para a sociedade um ideal de inclusão social, de cidadania e de desenvolvimento. Esse desafio está também associado com a consolidação do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) e de um sistema de gestão participativa, por meio do Conselho Nacional de Segurança Pública (Conasp) e dos conselhos estaduais, municipais e comunitários. Cabe ainda destacar a importância da realização da I Conferência Nacional de Segurança Pública (Conseg), em 2009, como mais um espaço participativo de reivindicação, busca de consensos e compromissos do poder público e da sociedade civil com vistas a construção de uma política pública cidadã no campo da segurança pública no Brasil.

O PRONASCI é composto por 94 ações que envolvem a União, estados, municípios e a própria comunidade. É válido salientar que duas das ações se destacam: a *Bolsa-Formação* e a *Formação Policial*. O Projeto “Bolsa-Formação”, destinado à qualificação dos profissionais de segurança pública e justiça criminal, contribui na valorização e no consequente benefício para a sociedade brasileira. O Projeto é amparado pela Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007, regulamentada pelo Decreto nº 6.490, ambos de 19 de junho de 2008. Ele integra as ações do PRONASCI na construção coletiva de um novo paradigma de segurança pública entre Governo Federal, os Governos Estaduais e Municipais. Para participar do Projeto Bolsa-Formação, o Estado firma um Termo de Adesão e Cooperação, que é efetivado pela transferência direta de renda. Além disso, têm direito a receber o benefício (R\$400,00) todos os profissionais que atenderem às condições³¹ para

²⁹ Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. **Brasil em Desenvolvimento**: Estado, Planejamento e Políticas Públicas. Brasília: IPEA, 2009, p. 770.

³⁰ Para 2010, foram previstos recursos de R\$1,4 bilhão para as ações do PRONASCI, sendo R\$1,285 bilhão alocados na função Segurança Pública e R\$115 milhões na função Direitos Da Cidadania. Esse valor representa cerca de 20% do montante de recursos de todos os programas da função Segurança Pública do Governo Federal.

³¹ São condições para participação: a) receber remuneração mensal bruta de até R\$ 1.700,00 (mil e setecentos reais). Considera-se remuneração mensal bruta o vencimento do cargo ou emprego

participação estabelecidas pelo Ministério da Justiça.

Na ação “Formação Policial”, a qualificação das polícias inclui práticas de segurança-cidadã, como a utilização de tecnologias não letais; técnicas de investigação; sistema de comando de incidentes; perícia balística; DNA forense; medicina legal; direitos humanos, entre outros. Os cursos são oferecidos pela Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública (Renaesp), que envolve cinquenta e oito (58) universidades brasileiras, entre públicas e particulares, e ainda telecentros para educação à distância³².

Projetos como Bolsa-Formação não são novidades na área da educação em segurança pública. Já existem desde o século passado. Um exemplo é o *Law Enforcement Education Program (LEEP)*, criado em 1968, nos Estados Unidos, como um programa de apoio federal à educação em justiça criminal. O programa pagava custos de taxas de ensino até US\$250 por quadrimestre ou US\$400 por semestre para aqueles profissionais das agências de justiça criminal que desejassem se matricular em estudos de meio-período (GOLDSTEIN, 2003).

Mesmo o Governo Federal tentando modificar essa realidade de “degenerescência do aparelho policial” (HUGGINS,1998 apud BARREIRA e MOTA BRASIL, 2002) adotando uma nova formação para esses profissionais, baseada em conteúdos mais humanísticos, sociais e éticos, aliados a uma formação técnico-operativa, o modelo de formação policial brasileiro ainda está atrelado a princípios excludentes e punitivos e a um *ethos* militar inapropriado “à negociação da ordem no espaço e na esfera públicas e incompatíveis com os requisitos exigidos pelo estado de direito e pela prática dos direitos civis nas sociedades contemporâneas.” (KANT DE LIMA, 2007, p. 73).

Segundo Mota Brasil (2004, p. 159), “a questão é que a simples alteração

efetivo acrescido das vantagens pecuniárias permanentes, excluídas as indenizações, como ajuda de custo, diárias, hora-extra, o transporte e o auxílio-moradia; b) não ter sido responsabilizado ou condenado pela prática de infração administrativa grave, nos últimos cinco anos; c) não possuir condenação penal nos últimos cinco anos, e d) frequentar, a cada doze meses, ao menos um dos cursos oferecidos pela Secretaria Nacional de Segurança Pública ou pelo Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça. Disponível em: <http://www.mj.gov.br/>. Acesso em 09 ago. 2010.

³² O governo federal vem realizando ações para a valorização e capacitação do profissional da segurança pública de forma a garantir e promover a capacitação técnica por meio da Rede Nacional de Educação à Distância, mas em muitos estados a participação é mínima, segundo dados fornecidos pelas secretarias estaduais de segurança pública.

dos currículos”, como as Academias de Polícia vêm realizando nos últimos anos, “não é garantia de mudanças na formação policial”. Isso quer dizer:

Antes que se proponham currículos e metodologias, cumpre levar em conta que a formação policial no Brasil ainda é marcada por uma concepção autoritária do emprego da polícia, e que os próprios policiais não estão infensos a valores culturais de uma sociedade fortemente preconceituosa e hierarquizada. (Da Matta, 1979 apud Kant de Lima, 2007, p.76)

Em contrapartida, o Brasil tem sido um dos protagonistas na construção de uma agenda comum no âmbito do Grupo de Trabalho Especializado (GTE)³³ em Segurança Cidadã do Mercosul e Estados associados, estabelecendo critérios para a definição de boas práticas e servindo de exemplo aos outros membros do grupo no que diz respeito às políticas desenvolvidas na área de segurança com cidadania.

Em 2009, por meio da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), o Brasil apresentou, no âmbito do MERCOSUL (Mercado Comum do Sul), uma sugestão de conceito unificado de Segurança Cidadã, que proporcionasse potencialidades comuns e maior cooperação no enfrentamento da violência nos países da América Latina. Referido conceito foi submetido e aprovado pelo GTE, na véspera do *2º Seminário Internacional de Boas Práticas em Segurança Cidadã*, que aconteceu em Salvador/BA.

Na segunda edição do seminário, foram apresentados dezesseis (16) projetos criativos e promissores de Argentina, Brasil, Chile, Colômbia e Uruguai, desenvolvidos por gestores públicos, em parceria com as instituições de segurança pública de seus respectivos países.

Entre as experiências³⁴ do Brasil apresentadas, teve destaque o Projeto “Mediar”, da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais.

Ressaltamos que, na primeira edição do evento, que aconteceu em 2008, em Santiago, no Chile, com a elaboração do Plano Bianual do MERCOSUL,

³³ Criado em 2004, o GTE tem viabilizado a troca de experiências e conhecimento entre Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai, Colômbia, Venezuela, Peru, Equador, Bolívia e Chile.

³⁴ As outras experiências do Brasil apresentadas foram: o Grupo de Teatro “Pelotão 193”, do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais; o Projeto “Picasso Não Pichava”, da Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal e o Festival Estudantil Temático “Teatro para o Trânsito” (FETRAN), da Polícia Rodoviária Federal, Superintendência do Mato Grosso.

verificou-se que seria necessário o estabelecimento de diretrizes comuns para o conceito de Segurança Cidadã, de forma que não resultasse em sobreposição à soberania de cada um dos países, livres e responsáveis pela definição e implementação de suas políticas públicas no âmbito da segurança. Assim, o conceito foi o resultado da combinação de informações fornecidas pelo Brasil e pelos demais países. A partir de então, o país signatário, antes de certificar projetos de prevenção à violência, deve observar se seguem os parâmetros da Segurança Cidadã, que, em consenso, ficou definida como

[...] política de segurança pública, calcada nos princípios de respeito e promoção dos direitos fundamentais, que visa possibilitar o exercício da cidadania, da participação e da convivência entre todos os cidadãos, independente de classe social, gênero, orientação sexual, raça e etnia, idade e religião, em seu território, protegendo a vida, a integridade física e o patrimônio destes cidadãos, por meio de seus órgãos de segurança pública e em articulação com outras áreas de conhecimento, combatendo a impunidade, prevenindo e controlando os perigos e riscos que possam lesionar estes direitos. (BRASIL, 2009).

No contexto dessas reformas por que passa o Estado contemporâneo brasileiro, este novo paradigma de segurança pública resulta na possibilidade de associação conceitual entre este instituto e a mediação de conflitos, pois, se o foco é a cidadania, o cidadão, o indivíduo detentor de direitos e obrigações, responsável por suas ações, a mediação é um mecanismo que se adéqua a essa filosofia, por transformar o conflito e as partes por meio do diálogo e da cooperação, incluindo, pacificando e prevenindo a má-administração de conflitos sociais.

Nessa perspectiva, em 2009, o Projeto Mediar foi escolhido como uma das experiências de boa prática para representar o Brasil, junto aos países do MERCOSUL, no âmbito da segurança cidadã. Tendo como ponto de partida desenvolver ações focadas para prevenção social da violência e da criminalidade, o Projeto Mediar tornou-se referência na implementação da mediação de conflitos no âmbito das delegacias de polícia do Estado de Minas Gerais. No referido Projeto, policiais capacitados utilizam técnicas da mediação como instrumento da prevenção, manejo e resolução de conflitos na busca de suscitar mudanças nas relações interpessoais, por meio de um processo dialógico, participativo e pedagógico.

A mediação de conflitos como “nova” orientação/estratégia de atuação policial, baseada na Segurança Cidadã, apresenta um caráter preferencialmente

preventivo. Além disso, a mediação visa não apenas reduzir o número de crimes, mas também reduzir o dano das partes e da comunidade e modificar os fatores ambientais e comportamentais, pois a sua metodologia implica numa “nova mentalidade” no modo de ser e estar a serviço da comunidade e, conseqüentemente, numa mudança de postura profissional do policial perante o cidadão.

Nesse sentido, passamos a indagar se a formação policial tem acompanhado as “novas” atribuições dos profissionais da área da segurança pública que são determinadas pela dinâmica dos fenômenos sociais.

3 SEGURANÇA PÚBLICA, POLÍCIA E MEDIAÇÃO DE CONFLITOS: O QUE MUDOU NA FORMAÇÃO POLICIAL?

A sociedade, em seu processo civilizatório, compreende mudanças e transformações tecnológicas, culturais, econômicas, sociais, entre outras. Em decorrência dessas transformações, a cada dia têm surgido novas situações, diferentes conflitos e questionamentos a respeito das políticas públicas de segurança.

[...] cada vez mais a sociedade brasileira tem compreendido que segurança pública não corresponde a um problema necessariamente de polícia, mas a um dever do Estado e uma responsabilidade coletiva. As medidas nessa área demandam ações complexas e articuladas entre instituições, sociedade e distintas esferas do poder público. (TEIXEIRA, 2005, p. 5).

O conceito tradicional de segurança pública restringe-se à ação policial ostensiva e repressiva contra o crime. Contrapondo-se a essa abordagem tradicional e pouco eficaz no Brasil e em outros países, tem-se buscado – como objetivo específico ou transversalmente às outras áreas de trabalho – instigar a participação da sociedade nas políticas públicas de segurança centradas mais nas ações de prevenção e redução da violência, para a modernização e democratização do circuito criminal brasileiro, compreendendo, mais especificamente, os dispositivos policiais e de justiça. Dessa maneira, se objetiva essencialmente estimular a atuação efetiva da sociedade civil por meio de instrumentos que possam apoiar sua participação, quer na formulação e implementação, quer no acompanhamento e na avaliação das políticas públicas de segurança.

Destarte, a segurança pública³⁵ pode ser entendida como um conjunto de atividades desenvolvidas pelo Estado, cujo objetivo é planejar e executar ações e oferecer estímulos positivos para que os cidadãos possam administrar os seus conflitos.

³⁵ Para maior aprofundamento sobre a temática, verificar: Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, art. 114. LEAL, César Barros; PIEDADE JÚNIOR, Heitor. (organizadores). **A violência multifacetada**: estudos sobre a violência e a segurança pública. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. LIMA, Renato Sérgio de; PAULA, Liana de. (organizadores). **Segurança pública e violência**: o Estado está cumprindo seu papel? 1 ed. 1 reimpressão. São Paulo: Contexto, 2008. BARREIRA, César (Org). **Questão de Segurança**: políticas governamentais e práticas políticas. Coleção Antropologia da Política. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004.

No Brasil, a ação direta na área da segurança pública e no combate à criminalidade tem sido preponderantemente de responsabilidade das instituições de segurança pública (Polícia Federal, Polícia Civil, Polícia Militar, Corpo de Bombeiros Militar³⁶ e as Guardas Municipais). Diretamente, não há dúvidas de que os agentes da segurança pública e defesa civil³⁷ são fundamentais para a realização dessa ação profissional. A sociedade e o Estado entregam a esse servidor público as atividades de garantia da segurança de todos. Haja vista as responsabilidades atribuídas aos profissionais da área da segurança pública, seja ele de qualquer instituição de segurança, é necessário que sejam acompanhadas de condições reais para a realização desse mister.

Em nosso país tem se pecado no que diz respeito à valorização desses profissionais, muitas vezes violando os direitos humanos destes agentes. É necessário que tenhamos uma política de segurança pública em que se inclua como condição *sine qua non* o oferecimento de condições de trabalho para o servidor público desta área. Inclui-se aí, salários dignos, assistência social as suas famílias, seguro de vida permanente, formação profissional completa e de qualidade, políticas de assistência social específica, entre outras. É necessário, também, que estes servidores tenham seus direitos humanos respeitados, como forma do Estado cobrar dos mesmos que respeitem os direitos humanos da população indiferentemente de classe social, cor, religião, orientação sexual, atividade profissional, etc. Neste sentido, em especial os regimentos internos e estatutos disciplinares dos órgãos de segurança pública em nosso país precisam ser revistos, adequando-os aos novos preceitos constitucionais advindos com a Constituição Federal de 1988, democratizando de direito e de fato estas instituições. (ROCHA, 2005, p. 9)

Mudanças na segurança pública envolvem reformas na polícia e estas passam necessariamente pela formação de um novo profissional para a gestão pública de segurança.

A literatura brasileira (SOARES, 2006a; RIFIOTS, 1999) sobre essa temática vem demonstrando que o resultado do trabalho policial ainda se encontra muito aquém do esperado pela sociedade. A imprensa veicula continuamente notícias sobre o avanço da criminalidade e da violência urbana, além da

³⁶ Cabe ressaltar que em alguns estados do Brasil, a exemplo do Piauí, o Corpo de Bombeiros Militar foi incorporado à Secretaria Estadual de Defesa Civil, tendo em vista, serem compreendidos como organizações que desempenham atribuições análogas. Disponível em <http://www.defesacivil.gov.br/sindec/estados/estado.asp?estado=pi> Acesso em 11 jan. 2011.

³⁷ A Defesa Civil está associada ao conjunto de ações preventivas, de socorro, assistenciais, reabilitadoras e reconstrutivas, destinadas a evitar ou minimizar desastres, preservar o moral da população e restabelecer a normalidade social. A finalidade da Defesa Civil é promover a segurança global da população, em circunstâncias de desastres naturais, antropogênicos e mistos. Disponível em: <http://www.defesacivil.mg.gov.br/>. Acesso em 11 jan. 2011.

multiplicação dos problemas que envolvem as instituições policiais. Com frequência, vê-se o envolvimento de policiais em denúncias de violência, abuso de autoridade, tortura, corrupção, dentre outras. Esses acontecimentos acabam por revelar a fragilidade dos atuais modelos policiais frente às exigências do Estado democrático de direito para garantir a ordem pública e os direitos humanos na sociedade.

As ações do Estado e a própria postura de parte dos gestores do sistema de segurança pública em entender a prática dos direitos humanos como fundamental para a construção de uma sociedade democrática traduz-se na “tensão entre um passado perverso, que não foi ainda rejeitado, e uma possibilidade mais generosa de futuro sobre a qual não se pode ter qualquer certeza.” (ROLIM, 2009, p. 40). Tabus estes que se transformam em resistências a mudanças significativas para a segurança pública e que se traduzem no adiamento de um processo legítimo de transformações democráticas. (BARREIRA e MOTA BRASIL, 2002).

Diante desta realidade, estudiosos, pesquisadores e gestores da área de segurança pública reconhecem a necessidade de operar mudanças no setor, na estrutura de funcionamento das organizações policiais. A preocupação de criar um modelo de polícia fundado nos princípios dos direitos humanos e de prevenção à criminalidade é algo recente nos governos democráticos, muitas vezes por exigências da sociedade civil organizada, ou por situações de crises nas instituições policiais, que acabam exigindo modificações nas suas estruturas. Nesse cenário, merecem destaque os aspectos relacionados à formação policial, sobretudo no que diz respeito aos conteúdos curriculares e mais especificamente sobre as parcerias estabelecidas das Academias de Polícia com as Universidades para formação dos agentes de segurança pública.

As ações do governo, em especial aquelas identificadas com uma nova formação para os agentes de segurança, demonstram a preocupação do Estado em implantar mudanças, não apenas na estrutura dos órgãos de segurança pública, mas também na mentalidade dos seus agentes, ponto nevrálgico, considerando o fato dessa mesma mentalidade mostrar-se avessa aos pressupostos democráticos e de legalidade, manifestando-se em ações de violência e excessos de poder contra os direitos do cidadão comum.

O profissional da área de segurança pública se vê inserido dentro de uma dinâmica de conflitualidades³⁸ que é o seu campo de atuação diária, no qual se estabelecem teias de relações de poder que poderão ser mediadas ou não por ele. O fazer policial se justifica na manutenção da ordem frente aos conflitos insurgentes produzidos no interior da sociedade, temática a ser desenvolvida a seguir.

3.1 Os conflitos e as relações sociais

Todos os organismos vivos buscam o que se denomina *homeostase dinâmica*³⁹: uma tendência a manter seu estado e, simultaneamente, cumprir um ciclo vital. Existe, portanto, um conflito inerente à vida, presente nos organismos, por meio do qual a evolução se processa. Falar de conflito é falar de vida e relações humanas. Weber (2009) entende o conflito como inerente ao mundo social: perde o seu caráter “patológico” e transforma-se num conceito analítico aplicável a toda a sociedade e não concebe que algum dia possa vir a acabar.

Simmel entende o conflito como um novo prisma para a análise das relações sociais, considerando-o uma forma de interação e, por isso, de caráter sociologicamente positivo e presente em qualquer cenário social. Em sua perspectiva, a vida em sociedade envolve, aprioristicamente, a presença do conflito, uma vez que “ao viver em sociedade o conflito é inerente às múltiplas interações de uns-com-os-outros, contra-os-outros e pelos-outros” que constituem esse viver (1983, p. 125). Define ainda conflito como uma *sociação*, visto que corresponde à interação entre dois ou mais indivíduos, destinada a resolver as causas da dissociação que distanciam esses indivíduos, em busca da reestruturação da unidade ameaçada pelos interesses contrapostos. Ou seja, o conflito corresponde à resolução da divergência, seja pela desistência ou pela aniquilação das partes, fazendo-se presente nas relações cotidianas, de modo a promover mudanças sociais, com a quebra da “harmonização exaustiva” da realidade pela contradição entre divergentes.

³⁸ Ver TAVARES-DOS-SANTOS, José Vicente. As conflitualidades como um problema sociológico contemporâneo. **Revista do Programa de Pós-graduação em sociologia da UFRGS**, Porto Alegre, ano 1, n.1, 1999. ALCÂNTARA JUNIOR, J. O. Georg Simmel e o conflito social. **Caderno Pós Ciências Sociais**. São Luís, v. 2, n. 3, jan./jun. 2005.

³⁹ Homeostase (autorregulação) é a propriedade de um sistema aberto, ser vivo especialmente, de regular o seu ambiente interno para manter uma condição estável, mediante múltiplos ajustes de equilíbrio dinâmico controlados por mecanismos de regulação interrelacionados. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Homeostase>. Acesso em 08 jan. 2010.

Nesse sentido, o conflito origina-se da contraposição de interesses, de animosidades recíprocas ou de outras causas dissociativas, que geram certa tensão entre os indivíduos e os dispõe como antípodas no espaço social. Se suas causas afastam as partes – sentimentos de ódio, dor ou vingança, por exemplo – o conflito, em si, aproxima, pois traz algum tipo de interação entre as partes na busca da síntese dos interesses divergentes. Dessa forma, com a disputa, finda-se a indisposição ou indiferença social e se administra os dualismos conflitantes.

Nesses termos, conflito e desacordo são partes integrantes das relações sociais e não necessariamente sinais de instabilidade e rompimento. Invariavelmente, o conflito traz mudanças, estimulando inovações. Coser (1970) aponta o conflito como um dos meios de manutenção da coesão do grupo no qual ele explode. As situações conflituosas demonstram, desse modo, uma forma de interação intensa, unindo os integrantes do grupo com mais frequência que a ordem social normal, sem traços de conflitualidade.

É importante elucidarmos que o fato de o conflito ser importante e salutar para a sociedade não significa dizer que não é necessário tratá-lo. Quando o conflito ultrapassa os limites da sociabilidade, ou seja, assume uma postura vingativa ou de prejuízo ao oponente ou até mesmo de violência física, então se faz necessário pôr em prática mecanismos hábeis para tratá-lo. De forma exemplificativa, Morton Deutsch (2003, p. 29) traz o seguinte:

Algum, tempo atrás, no jardim da casa de um amigo, meu filho de cinco anos e seu colega disputavam a posse de uma mangueira. Um queria usá-la antes do outro para aguar as flores. Cada um tentava arrancá-la do outro para si e ambos estavam chorando. Os dois estavam muito frustrados e nem um nem outro era capaz de usar a mangueira para regar as flores como desejavam. Depois de chegarem a um impasse nesse cabo-de-guerra, eles começaram a socar e a xingar um ao outro. A evolução do conflito para a violência física provocou a intervenção de uma poderosa terceira parte (um adulto), que propôs um jogo para determinar quem iria usar a mangueira antes do outro. Os meninos, um tanto quanto assustados pela violência da disputa, ficaram aliviados em concordar com a sugestão. Eles rapidamente ficaram envolvidos em tentar achar um pequeno objeto que eu tinha escondido e obedientemente seguiram a regra de que o vencedor seria o primeiro a usar a mangueira por dois minutos. Logo eles se desinteressaram pela mangueira d'água e começaram a colher amoras silvestres, as quais atiravam provocativamente em um menino de dez anos de idade que respondia aos inúteis ataques com uma tolerância impressionante.

Mas será que um conflito sempre é algo positivo? Na verdade, o conflito não é, em si, algo positivo ou negativo, mas possui naturalmente um potencial de transformação e aprendizado. No entanto, tudo depende da forma como é administrado. Em outras palavras, o conflito pode ser um mecanismo de troca de opiniões e de aprendizado, mas pode também levar à violência.

A violência pode ser uma das respostas perante o fracasso do diálogo ou a impossibilidade dos envolvidos de chegar a uma convivência pacífica (ELIAS, 1993). Em outras palavras, essa pode ser uma das respostas possíveis perante uma situação de conflito.

Também é importante destacarmos que, apesar da grande frequência dos conflitos intersubjetivos nas relações cotidianas, apenas alguns são tipificados como crimes e considerados legítimos de serem contemplados juridicamente com esforços do Estado para sua resolução – o que não se traduz necessariamente no devido reconhecimento jurídico. Nesse sentido, a invisibilização dos conflitos interpessoais surgidos em contextos microssociais, tais como família, vizinhança e trabalho, pode ser interpretada como um fator de adensamento das violências⁴⁰ nesses ambientes.

Qual a relevância de estudar o tema “administração pacífica de conflitos” em um curso de formação na área de segurança pública? Para responder a essa pergunta, é importante fazermos algumas análises sobre as tendências recentes da violência no Brasil.

Em seu estudo, Lima (2002) examinou boletins de ocorrência na grande São Paulo e identificou que os principais motivos dos homicídios são os conflitos interpessoais diversos, como brigas domésticas, em bares, ou entre vizinhos, nos quais as partes já possuíam anteriormente algum tipo de relação estabelecida. No caso dos crimes de autoria conhecida, demonstrou-se que 92,4% dos homicídios estão relacionados a conflitos que muitas vezes surgem como pequenas

⁴⁰ Na atualidade, as referências genéricas estão expressas nas mais diversas formas de violência; o entendimento sobre os conflitos sociais vem assumindo uma importância relevante para a compreensão da realidade social moderna, na medida em que a violência estaria ocupando papel significativo e interferindo na própria rotina social. O conflito é um elemento dos mais corriqueiros e intensos nas diversas sociedades e, ao mesmo tempo, um componente relativamente pouco estudado em consonância à sua relevância (ALCÂNTARA JUNIOR, 2005, p. 9).

controvérsias, que não são propriamente administradas e acabam por desembocar em um ato violento.

Ainda para o exame da manifestação da violência no Brasil, Adorno (2002, p. 88) destaca quatro tendências no cenário da violência urbana:

- a) o crescimento da delinquência urbana, em especial dos crimes contra o patrimônio (roubo, extorsão mediante seqüestro) e de homicídios dolosos (voluntários);
- b) a emergência da criminalidade organizada, em particular em torno do tráfico internacional de drogas, que modifica os modelos e perfis convencionais da delinquência urbana e propõe problemas novos para o direito penal e para o funcionamento da justiça criminal;
- c) graves violações de direitos humanos que comprometem a consolidação da ordem política democrática; e
- d) a explosão de conflitos nas relações intersubjetivas, mais propriamente conflitos de família ou de vizinhança que tendem a convergir para desfechos fatais. (grifo nosso)**

As tendências listadas acima, apesar de relacionadas entre si, possuem causas não necessariamente idênticas e, nesse contexto, a última tendência mencionada – a saber, a crescente manifestação da violência como forma de administração de conflitos sociais – está diretamente relacionada à inserção da disciplina “Mediação de Conflitos” nos cursos de formação dos agentes de segurança pública.

Essa argumentação reforça a importância de mecanismos de administração de conflitos apropriados à atual conformação da sociedade, cada vez mais plural e heterogênea, na qual os conflitos são crescentes. E, nesse cenário, a atuação policial em consonância com práticas que promovam o diálogo, a tolerância e o respeito às diferenças é fundamental como estratégia de prevenção à violência.

Sob essa óptica, o instituto da mediação se mostra compatível com o enfoque dado à gestão dialógico-consensual de conflitos que será apresentada a seguir.

3.2 Mediação de conflitos: alternativa na construção política de uma cultura pacificadora

A mediação de conflitos é considerada uma prática milenar. Sua ascensão deu-se no hemisfério oriental. Há indícios de que foi utilizada no período

anterior a Cristo, por Confúcio, e também pelos povos judeus, sendo considerada por eles uma filosofia de vida. (VEZZULLA, 2006).

O termo mediação procede do latim *mediare*, que significa mediar, dividir ao meio ou intervir. Essas expressões sugestionam o entendimento do vocábulo *mediação*, que se desvela um método pacífico de administração de conflitos.

Numa acepção moderna⁴¹, mediação é o processo voluntário de ajuste de conflitos, no qual uma terceira pessoa imparcial e capacitada — escolhida ou aceita pelas partes — atua no sentido de encorajar e facilitar a resolução de uma disputa sem determinar qual a solução. Por meio de um processo dialógico e cooperativo, a mediação de conflitos possibilita identificar os interesses e as necessidades que jazem sob as posições adversárias, propiciando que sejam articulados e negociados. Viabiliza preservar a relação positiva entre as pessoas envolvidas na medida em que da mediação não surgirá um ganhador e um perdedor, mas um conjunto de ganhadores com suas necessidades e interesses atendidos, com mútuos benefícios contemplados e com as responsabilidades pela autoria das soluções e por sua execução compartilhadas.

A respeito da mediação, Juan Carlos Vezzulla (2004, p. 65) escreve:

A grande transformação do mundo ocidental a partir da Revolução Industrial trouxe a aparição de conflitos que exigiam novas abordagens. Se até este momento a imposição das decisões governamentais e a ordem social conseguiam-se pela ação repressiva, a nova configuração social e a reivindicação dos direitos tornaram necessária a introdução da negociação para evitar enfrentamentos de consequências imprevisíveis. (Vezzulla, 2004, p. 65)

O desenvolvimento do instituto da mediação se deu de forma heterogênea em diferentes países, tendo encontrado, por conseguinte, variadas respostas nos diversos contextos sociopolíticos. Na realidade ocidental, principalmente pós-revolução industrial, a negociação cooperativa, elemento formativo da mediação, foi reconhecido como um caminho alternativo à justiça

⁴¹ A prática da mediação, em sua versão moderna, seguiu, inicialmente, os preceitos da negociação cooperativa focada no acordo, desenvolvida pela Escola de Harvard/EUA — Mediação satisfativa — contribuições: posições/interesses: pessoas/problemas. Cabe ressaltar que o instituto da mediação ao longo dos anos sofreu influências de vários estudiosos e pesquisadores que contribuíram para o desenvolvimento de novas abordagens focadas na relação, o acordo deixa de ser o objetivo prioritário; Mediação circular narrativa — contribuições: comunicação/técnicas e Mediação transformativa — pessoas em condições de exercer a autodeterminação/reconhecimento.

tradicional/formal para solucionar conflitos, visto que o positivismo jurídico não consegue alcançar o grau da amplitude socioeconômica e cultural desse novo contexto histórico do mundo pós-moderno. (VEZZULLA, 2006).

Na década de 1980, a mediação de conflitos tornou-se conhecida mundialmente. Six (2001, p. 11) conta que após “dez anos de exploração, que foram dez anos de sementeiras e de implantações – pôde-se chamar os anos de 1980 – 1990 de “a década da mediação” – eis o tempo de explosão: fala-se em todos os lugares de mediação.”

Na América Latina, a mediação de conflitos foi implantada, inicialmente, em 1993 na Argentina, advinda como demanda do Poder Judiciário que a institucionalizou como obrigatória em todos os procedimentos judiciais como método alternativo de solucionar controvérsias em diversas áreas (SALES, 2004).

A partir do reconhecimento da mediação de conflitos em diversos países do mundo (Estados Unidos, França, Canadá, Japão, Argentina, etc.)⁴², esse instituto desembarca em terras brasileiras.

Para Warat (2004, p. 190),

[o] Brasil vem desenvolvendo formas muito particulares e diferenciadas de mediação. Existe o que poderíamos chamar de uma *Mediação Brasileira*, com perfil próprio, produto da enorme diversidade, criatividade e erotividade de nossa cultura. (...) A cultura brasileira aceita contágios, não contaminações. A mediação no Brasil tem uma história de contágios muito rica [...]. (*grifo do autor*)

A mediação se inscreve em diversas culturas e sistemas jurídicos como expediente eficaz na resolução pacífica de conflitos. Sua regulação por meio de instrumentos legais formais pode ou não ser considerada necessária.

Selando o acolhimento da mediação em nossa cultura, está a Constituição Brasileira de 1988, que, em seu preâmbulo, retrata uma sociedade fundada na “harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias”⁴³. No que concerne à legislação específica

⁴² Ver Sales, (2004); Silva, (2004); Tavares, (2002); Souza, (2004).

⁴³ O instituto da mediação concretiza inúmeros princípios constitucionais – do acesso à Justiça, da liberdade, da igualdade substancial, da integridade psicofísica, da solidariedade, da dignidade da

sobre mediação de conflitos, existem, no âmbito trabalhista⁴⁴, inserida no contexto das negociações individuais e coletivas (SALES, 2004), entidades independentes ou servidores capacitados dos Tribunais Regionais do Trabalho (TRT) que atuam como mediadores para os empregados e empregadores durante as sessões de mediação.

A experiência da mediação no Brasil teve início nos estados das regiões Sul e Sudeste do país, em instituições que a implementaram no âmbito privado para auxiliar na resolução de contendas nas áreas comercial e civil. Vale frisar que existem outros métodos utilizados na resolução de conflitos a exemplo da negociação, da conciliação e da arbitragem, contudo nenhum deles tem a função de substituir o papel do Poder Judiciário, mas auxiliá-lo a oferecer o acesso das pessoas à Justiça.

Cabe, neste momento, uma breve introdução sobre esses procedimentos. A **negociação** é o meio de solução de conflitos no qual as pessoas conversam e encontram um acordo sem a necessidade da participação de uma terceira pessoa intermediária. Na **conciliação**, as pessoas buscam sanar as divergências com o auxílio de um terceiro, o conciliador, que, ao ouvir os sujeitos, interfere na discussão sugerindo e propondo soluções para o conflito, que podem ser aceitas ou não por eles. A conciliação em muito se assemelha à mediação, contudo a diferença fundamental está na forma da condução do diálogo entre as partes e no modo de tratamento do conflito. O instituto da **arbitragem** é um procedimento no qual as partes escolhem uma pessoa capaz e da sua confiança (o árbitro) para solucionar os conflitos. Na arbitragem, ao contrário da negociação, da conciliação e da mediação, as partes não possuem o poder de decisão. O árbitro é quem decide a questão. Há previsão da conciliação antes da decisão do árbitro, oferecendo às partes oportunidade de diálogo. Em 1996, a arbitragem foi institucionalizada, no Brasil, por meio da Lei nº 9.307.

Na esteira bem sucedida da regulação da arbitragem, bem como da jurisprudência e da prática subsequentes, entendeu-se que poderia ser oportuna equivalente ordenação da mediação. Nessa perspectiva, há um projeto de inserção

peessoa, da cidadania e da pacificação social, dentre outros – e já integra a legislação infraconstitucional vigente.

⁴⁴ Para aprofundar, ver Sales (2004, pp. 128-132).

da mediação no âmbito do Código de Processo Civil brasileiro tramitando no Congresso Nacional⁴⁵. Esse projeto constitui uma versão consensuada de dois outros projetos elaborados anteriormente: o primeiro, de autoria da Deputada Zulaiê Cobra, é o Projeto de lei nº 4.827, de 1998, que institucionaliza e disciplina a mediação como método de prevenção e solução consensual de conflitos; e o segundo, um anteprojeto de lei do Instituto Brasileiro de Direito Processual, proposto em 2002, com a aprovação do Superior Tribunal de Justiça, da Escola Nacional de Magistratura e da Ordem dos Advogados do Brasil, que institui e disciplina a mediação paraprocessual como mecanismo complementar de solução de conflitos no processo civil.

Nos primeiros anos da década de 2000, a mediação se destaca, em contextos com altos índices de vulnerabilidade e violência, como instrumento que auxilia na resolução de controvérsias e na prevenção à má administração de tais conflitos. Dessa forma, as pessoas passaram a resolver seus próprios conflitos, conscientizando-se dos seus direitos e deveres. Esse momento atual é identificado por Boaventura de Souza Santos (2000a, 2000b) como o movimento em prol do direito emancipador em contraposição ao direito regulador.

A exemplo disso, podemos relatar a existência do Plano Nacional de Direitos Humanos II (PNDH II), implementado no ano de 2002, no qual o Governo Federal reconhece a importância dos direitos econômicos, sociais e culturais, ressalta a garantia dos direitos civis, particularmente dos direitos à vida, à integridade física e à justiça. E no que tange ao direito à justiça mais especificamente, o Ministério da Justiça assinou um convênio com a ONG Viva Rio para a criação de “Balcões de Direito” para a prestação de serviços gratuitos de assessoria jurídica, auxílio na obtenção de documentos básicos e mediação de conflitos para populações de comunidades vulneráveis.

É importante lembrarmos que a mediação não deve ser encarada numa dimensão privatista, substitutiva do Judiciário, nem tampouco como terapia ou

⁴⁵ Em 1998, deu-se início ao processo legislativo para aprovação do Projeto de Lei nº 4.387, que tratava da mediação. Foi aprovado na Câmara dos Deputados (2002), porém, só em julho de 2006, em regime de urgência, o Senado aprovou o projeto de lei complementar PL 94/2002, substituindo o anterior. Entretanto o novo projeto ainda tem que ser aprovado na Câmara. Ressaltamos ainda que alguns entusiastas (juristas, estudiosos, políticos, etc.) que se posicionaram, anteriormente, em favor da lei, estão hoje reticentes com relação à sua aprovação.

política pública devotada a resolver o déficit de justiça judiciária pelo lado da demanda. Ou seja, a mediação não deve ter por finalidade diminuir o número de processos. Isso até pode acontecer, entretanto, o seu alcance é muito mais relevante, como será discutido mais adiante. E é criticável a difundida expressão “meios alternativos de solução de disputas”, entre os quais vem com frequência incluída a mediação. A locução “alternativa” pode sugerir duas noções equivocadas: de substitutivo do Judiciário e de um instrumento de segunda linha.

Somente há alternativa diante da possibilidade de escolha por uma dentre ao menos duas opções. E, assim, para que haja a opção por qualquer um dos Métodos Pacíficos de Solução de Conflitos, é imprescindível à existência de instituições judiciárias e policiais sólidas e legítimas, porque acessíveis, democráticas, públicas e independentes. Assim não se há que falar em substituição, mas, como se disse, em alternativa.

Em abril de 2011, foi oportunizado aos cidadãos o debate virtual do tema da mediação no novo Código de Processo Civil (CPC)⁴⁶. No período de um mês, qualquer pessoa pôde contribuir sobre os 1.007 artigos propostos no novo CPC, entre eles, os artigos 144 a 153, que tratam dos conciliadores e dos mediadores judiciais. A iniciativa, de acordo com o Ministério da Justiça, é produzir uma discussão aberta e democrática, qualificando o debate e ampliando a participação da sociedade na elaboração legislativa.

Alguns comentários postados no site⁴⁷ do Ministério da Justiça com relação ao debate da inserção do instituto da mediação no novo Código de Processo Civil demonstram a confusão ainda existente entre mediação e conciliação. Um dos comentaristas afirma: “não seria o conciliador quem poderia fazer sugestões, como está definido no texto legal, e sim o mediador.” Quem pratica mediação sabe que um de seus princípios básicos é a autonomia das decisões e, para isso, as pessoas envolvidas no conflito devem ser estimuladas a assumirem a responsabilidade das decisões acerca de suas próprias vidas. Portanto, o mediador não deve aconselhar,

⁴⁶ O debate online teve início no dia 12 de abril e recebeu comentários pelo período de um mês. Os resultados do debate foram encaminhados à Comissão Especial encarregada da análise do projeto do novo Código na Câmara dos Deputados.

⁴⁷ Debate Público do Código de Processo Civil. Disponível em: < <http://participacao.mj.gov.br/cpc/>>. Acesso em: 18 abril 2011.

nem sugerir. Quem tem esse papel mais ativo é o conciliador. Outro comentarista reflete um certo preconceito em relação à profissão de origem do mediador, ao comentar que “apenas os advogados poderiam exercer esse papel.” Essa questão já foi superada no Senado e espera-se que esse “fantasma corporativo” não retorne à Câmara dos Deputados, pois a mediação perderia muito de sua riqueza se apenas pessoas com registro na Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) pudessem praticá-la nos tribunais.

Assim, todo esse contexto de implantação de iniciativas extrajudiciais de solução de conflitos leva a um (re)pensar sobre o papel do Estado na administração da justiça. Essa discussão está diretamente relacionada a todo um processo de transformação cultural que vem lentamente ocorrendo no sistema de justiça brasileiro, que está também ligado ao processo de democratização vivenciado pelo país.

Em 2005 foi realizado pela Secretaria de Reforma do Judiciário (SRJ), em cooperação com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o relatório “Acesso à Justiça por Sistemas Alternativos de Administração de Conflitos”, que reúne sessenta e sete (67) programas sem fins lucrativos em funcionamento em todo o país. O mapeamento mostra que o sistema diferenciado de solução de conflitos representa para o brasileiro uma forma de substituição ao procedimento judicial comum, porém não pode ser considerado como forma alternativa à Justiça em si, uma vez que grande parte dos programas são patrocinados pelos Judiciários estaduais e federal, ou funcionam por meio de convênios e parcerias. O relatório da pesquisa identificou, ainda, que trinta e uma (31) das experiências que estão relacionadas à prática da mediação se concentram nas grandes cidades, sobretudo no Rio de Janeiro, São Paulo, Brasília, Salvador e Fortaleza. Apesar do crescente investimento nessas experiências por parte dos órgãos governamentais, o trabalho mostra que a injeção de recursos financeiros e humanos nos programas ainda é precária. (BRASIL, 2005).

Dentre as experiências em mediação que foram implementadas no Brasil nas últimas três décadas — 1980 a 2010 (BRASIL, 2005), o programa⁴⁸ “Casas de

⁴⁸ No ano de 2003, em função das mudanças administrativas no governo estadual (governador Lúcio Alcântara), o Programa Casas de Mediação Comunitária passou a ser vinculado à Secretaria de

Mediação Comunitária (CMC)⁴⁹ foi um dos pioneiros na capacitação de pessoas da comunidade para atuarem diretamente na resolução e na prevenção⁵⁰ dos seus conflitos.

Esse programa, que foi desenvolvido inicialmente em 1998 pelo Governo do Estado⁵¹ do Ceará e que esteve vinculado a duas secretarias de governo (Secretaria da Ouvidoria-Geral do Meio Ambiente/SOMA - 1998 a 2002 e Secretaria da Justiça e Cidadania/SEJUS – 2003 a 2008), foi desmembrado no ano de 2008 para a Procuradoria Geral de Justiça do Estado do Ceará (PGJ-CE), na qual, posteriormente, teve sua denominação alterada para programa “Núcleos de Mediação Comunitária” (NMC). Até julho de 2011, contabilizam oito Núcleos de Mediação, sendo cinco unidades em Fortaleza, nos bairros: Pirambu, Parangaba, Curió, Barra do Ceará e Bom Jardim. A Região Metropolitana possui dois núcleos: um em Caucaia, na localidade de Jurema, e outro em Pacatuba, no bairro Jereissati II. No interior do Estado existe um na cidade de Russas.

Ressaltamos que, diferentemente dos órgãos ligados ao Poder Judiciário, os Núcleos de Mediação Comunitária não possuem jurisdição limitada, podendo atender pessoas, independentemente do local de residência ou da ocorrência do fato, sendo considerados “núcleos sem fronteiras”. Uma das principais conquistas do Programa foi proporcionar que pessoas da própria comunidade atuassem na resolução de conflitos do local onde moram, passando a ser respeitadas e criando um clima de tolerância e cooperação.

Nesta mesma perspectiva de acesso à justiça, em 2008, a Defensoria Pública do Estado do Ceará iniciou a implementação de Núcleos Descentralizados, que têm como objetivo estimular o uso da mediação comunitária na administração

Justiça e Cidadania (SEJUS/CE), na qual permaneceu até maio do ano de 2008. Contudo, no mesmo ano, o governador do Estado do Ceará (2007-2010), Cid Ferreira Gomes, considerando a exitosa experiência da unidade implementada, desde o ano de 2004, no bairro João XXIII, pelo Programa “Núcleos de Mediação Comunitária” do Ministério Público do Estado do Ceará, enviou à Assembléia Legislativa a mensagem nº 6971/2008, que repassou a gestão das Casas de Mediação para a Procuradoria Geral de Justiça do Estado do Ceará (PGJ/CE).

⁴⁹ Para maior aprofundamento, ver Sales (2004, 2008, 2010); Miranda (2005).

⁵⁰ Nos programas preventivos, é importante ampliar os recursos da amorosidade nos relacionamentos entre as pessoas, com o objetivo de ampliar as fronteiras da cooperação e da solidariedade. Os programas mais eficientes são os que incorporam as práticas inclusivas, de participação, que incrementam a aptidão para o empreendedorismo. Ou seja, o reconhecimento do problema comum e a busca de solução como responsabilidade de todos.

⁵¹ Segundo mandato do Governador Tasso Jereissati (1995-1998).

dos conflitos. Até junho de 2011, a Defensoria Pública conta com três (3) núcleos de mediação que estão localizados em bairros da cidade de Fortaleza, são eles: João XXIII, Tancredo Neves e Mucuripe.

Percebemos que o desenvolvimento de iniciativas na área da mediação de conflitos no Brasil incorpora a recomendação das Nações Unidas. Em 1999, o Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC), em sua resolução 1999/26, de 28 de julho, orienta que os Estados considerem, no contexto de seus sistemas de Justiça, o desenvolvimento de procedimentos alternativos ao processo judicial tradicional e a formulação de políticas de mediação e de justiça restaurativa. Essas medidas visam ao fomento de uma cultura favorável a sistemas pacíficos de resolução de conflitos no âmbito social e judiciário.

Em consonância com essas recomendações, em outubro do ano 2000 foi criado, em Brasília, o Projeto⁵² “Justiça Comunitária” que, por meio da disseminação e prática da mediação de conflitos, com o objetivo de democratizar o acesso à *justiça material*⁵³, busca restituir ao cidadão e à comunidade a capacidade de gerir seus próprios conflitos com autonomia.

A partir dessa iniciativa, foi elaborado o *Programa Justiça Comunitária*, que foi levado a efeito pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, em parceria com o Ministério Público do Distrito Federal, a Defensoria Pública do Distrito Federal, a Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (UnB) e, à época, a Comissão de Direitos Humanos da OAB/DF, sob o convênio firmado com a Secretaria de Estado de Direitos Humanos da Presidência da República.

Em 2004, paralelo ao desenvolvimento do Programa Justiça Comunitária, o Ministério da Justiça cria a Secretaria de Reforma do Judiciário (SRJ), que ficaria

⁵² O projeto Justiça Comunitária foi idealizado pela juíza de Direito do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, Gláucia Falssarella Foley, que percebendo que os mecanismos da Justiça formal eram de difícil acesso a maioria dos cidadãos, seja por motivos financeiros ou simbólicos, passa a se deslocar em um ônibus, com uma pequena equipe, para as comunidades onde esse ingresso era mais difícil, facilitando assim o acesso à Justiça (BRASIL, 2008b).

⁵³ Nesse sentido, Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988, p. 11) analisaram o acesso à justiça sob dois aspectos: o “acesso formal e o acesso material”. Entendendo-se como o acesso formal, aquele emanado do Poder Judiciário, ou seja, segundo a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu art. 5º, inciso XXXV, qualquer cidadão poderá pleitear em juízo um direito lesado ou ameaçado de lesão. O acesso material seria o acesso à Justiça no sentido *lato sensu*, isto é, o encontro da justiça propriamente dita.

responsável, dentre outras atividades, por estimular novas formas de resolução de conflitos e, principalmente, difundir o acesso à Justiça aos cidadãos.

Nesses parâmetros, a mediação de conflitos passa a ser referência nacional, por meio do Programa Justiça Comunitária que é transformado em política pública, como expõe o ex-Ministrito da Justiça, Tarso Genro, “[o] Ministério da Justiça orgulha-se de ter elevado esta experiência exitosa à condição de política pública, por meio do PRONASCI – Programa Nacional de Segurança com Cidadania, possibilitando assim sua replicação por todas as regiões do país”. (BRASIL, 2008b, p. 8).

Nessa perspectiva, a *política de mediação* passa a ser integrada às ações de políticas públicas nas áreas do judiciário⁵⁴, segurança, habitação⁵⁵ e educação⁵⁶, muito embora ainda não possam ser mensurados com precisão os recursos⁵⁷ orçamentários direcionados a sua implementação.

3.3 Segurança pública, atuação policial e mediação de conflitos: uma interface

Em uma conjuntura de transformação das relações entre a sociedade e o Estado, no Brasil, urge que o papel e a formação da polícia sejam substancialmente modificados. A polícia, em uma sociedade que se quer democrática, é a garantia da ordem social legítima. Assim, seus

⁵⁴ Considerando que cabe ao Judiciário estabelecer política pública de tratamento adequado dos problemas jurídicos e dos conflitos de interesses, que ocorrem em larga e crescente escala na sociedade, de forma a organizar, em âmbito nacional, não somente os serviços prestados nos processos judiciais, como também os que possam sê-lo mediante outros mecanismos de solução de conflitos, em especial dos consensuais, como a mediação e a conciliação; o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) instituiu, no âmbito do Poder Judiciário, a Política Pública de Tratamento Adequado de Conflitos, por meio da Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010.

⁵⁵ A Política Nacional de Prevenção e Mediação de Conflitos Fundiários Urbanos tem por finalidade estabelecer princípios, diretrizes e ações de prevenção e mediação nos conflitos fundiários urbanos, em conformidade com a Constituição Federal, artigo 1º, inciso III, artigos 6º; 182 e 183; Estatuto da Cidade (Lei 10.257/01) e na Medida Provisória 2220/2001. Em 2009, o Ministério das Cidades e o Conselho das Cidades, por meio do Grupo de Trabalho de Conflitos Fundiários Urbanos, organizou seminários regionais de Prevenção e Mediação de Conflitos Fundiários Urbanos, nos estados do Paraná, Goiás, Pará, São Paulo, Rio de Janeiro e Recife. No período de 28 a 30 de outubro de 2009, participei do seminário realizado na cidade de Recife, momento que reuniu os principais agentes públicos e da sociedade civil para identificar os principais desafios desta política nacional.

⁵⁶ Para aprofundar, ver CHRISPINO, Álvaro; CHRISPINO, Raquel S.P. **Políticas Educacionais de Redução da Violência: Mediação do Conflito Escolar**, São Paulo: Editora Biruta, 2002.

⁵⁷ Em setembro de 2008, tendo em vista a implementação da política de Democratização do Acesso à Justiça no Brasil, o Ministério da Justiça, por meio da Secretaria de Reforma do Judiciário (SRJ), lança o edital do Projeto “PACIFICAR”, que visa à seleção de projetos de fomento a prática de mediação, composição e demais formas de resolução não violenta de conflitos, nas faculdades de Direito. O referido Edital prevê a aplicação de recursos orçamentários e financeiros no montante de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), sendo considerado um marco em investimentos na política de mediação.

instrumentos precípuos devem ser aqueles da mediação pela negociação. (KANT DE LIMA, 2002, pp. 211-2)

Para tanto, o ideal na construção de uma coletividade mais justa e fraterna passa pela educação em direitos humanos. Assim, “os enfrentamentos atuais para a construção da democracia no Brasil passam, necessariamente, pela ética e pela educação para a cidadania” (SOARES, 1997, p. 12). E a mediação é um instrumento hábil para o desenvolvimento dessa proposta, por ser um mecanismo de educação em direitos humanos, no qual um terceiro media a vontade dos indivíduos por meio do diálogo em prol da construção do consenso.

A mediação é um procedimento consensual de solução de conflitos por meio do qual uma terceira pessoa imparcial – escolhida ou aceita pelas partes – age no sentido de encorajar e facilitar a resolução de uma divergência. As pessoas envolvidas nesse conflito são as responsáveis pela decisão que melhor as satisfaça. A mediação representa assim um mecanismo de solução de conflitos utilizado pelas próprias partes que, movidas pelo diálogo, encontram uma alternativa ponderada, eficaz e satisfatória. (SALES, 2007, p. 15).

A mediação possibilita a visualização dos envolvidos no desentendimento de que o *conflito é algo inerente a vida em sociedade*, não trazendo apenas malefícios, pois possibilita a mudança, o progresso nas relações, sejam elas pessoais ou interpessoais, profissionais ou afetivas, familiares ou de amizades, enfim, quando evidente a insatisfação surge, concomitantemente, a necessidade de transformação da realidade inerente ao conflito.

Por meio da mediação, buscam-se os pontos de convergência entre os envolvidos na contenda que possam amenizar a discórdia e facilitar a comunicação. Muitas vezes as pessoas estão de tal modo ressentidas que não conseguem visualizar nada de bom no histórico do relacionamento entre elas. A mediação estimula, através do diálogo, o resgate dos objetivos comuns que possam existir entre os indivíduos que estão vivendo o problema.(...).Na mediação procura-se evidenciar que o conflito é natural, inerente aos seres humanos. Sem o conflito seria impossível haver progresso e provavelmente as relações sociais estariam estagnadas em algum momento da história. Se não houvesse insatisfação, as situações da vida permaneceriam iguais, constantes. Portanto, o conflito e a insatisfação tornam-se necessários para o aprimoramento das relações interpessoais e sociais. O que se reflete como algo bom ou ruim para as pessoas é a administração do conflito. Se for bem administrado, ou seja, se as pessoas conversarem pacificamente ou se procurarem a ajuda de uma terceira pessoa para que as auxilie nesse diálogo – será o conflito bem administrado. Se as pessoas, por outro lado, se agredirem física ou moralmente ou não conversarem, causando prejuízos para ambas, o conflito terá sido mal administrado. Assim, não é o conflito que é ruim, pelo contrário, ele é necessário. A sua boa ou má administração é que resultará em desfecho positivo ou negativo. (SALES, 2007, p. 15-6).

Dessa maneira, a mediação tenta demonstrar que é possível uma solução para o conflito onde todos os envolvidos ganhem⁵⁸, tentando, por meio do diálogo, restaurar as *benesses* que fizeram parte da relação, reconhecer e conhecer os conflitos reais oriundos dos conflitos aparentes indagados pelos envolvidos, suscitar o questionamento da razão real do desentendimento, provocar a cooperação mútua e o respeito ao próximo, compreendendo que cada pessoa tem a sua forma de visualizar a questão, facilitar o entendimento da responsabilidade que cada um possui em face do problema e na sua resolução e, assim, encontrar uma saída que todos aceitem, concordem e acreditem que a divergência será solucionada.

Sales (2007) aponta que, no modelo tradicional de solução de conflitos – Poder Judiciário⁵⁹ –, existem partes antagônicas, lados opostos, disputas, petição inicial, contestação, réu, enfim, inúmeras formas de ver o conflito como uma disputa em que um ganha e o outro perde. Na mediação, a proposta é fazer com que os dois ganhem – ganha-ganha. Para se alcançar esse sentimento de satisfação mútua, é necessário se discutirem bastante os interesses, permitindo que se encontrem pontos de convergência, dentre as divergências relatadas.

No Brasil, pode-se observar a experiência de associação entre segurança pública e mediação de conflitos realizada em Minas Gerais com o Projeto Mediar, implantado, no ano de 2006, junto ao Centro Setorial de Polícia Comunitária, dentro das instalações da 5ª Delegacia Distrital, da 4ª Delegacia Seccional Leste, na cidade de Belo Horizonte.

[...] o Projeto Mediar possui como premissa que: “ao buscar soluções para os problemas que deterioram a qualidade de vida das comunidades locais e ao envolver os cidadãos nesse processo, a polícia poderia, com a cooperação de outros órgãos, contribuir para reforçar laços sociais,

⁵⁸ Para maior entendimento e aprofundamento sobre a teoria do ganha-ganha, que é defendida pelos autores Richard Bolstad e Margot Hamblett, defensores da transformação por meio da comunicação, pode ser visualizada em artigo disponível em: <<http://www.golfinho.com.br/artigos/artigodomes1299.htm>>. Acesso em: 28 jun. 2009.

⁵⁹ Segundo dados divulgados no penúltimo censo do IBGE, apenas 45% dos indivíduos envolvidos em disputas de qualquer natureza procuravam a Justiça estatal. As razões para isso se encontravam na descrença na lei e nos poderes judiciais, associada aos problemas da seletividade da justiça brasileira e da banalização da violência. Além do longo tempo para a resolução dos conflitos, da estrutura burocrática dos tribunais, do número exorbitante de ações, do alto custo para as partes na resolução formal de conflitos aliada à cobrança excessiva dos advogados particulares, entre outras dificuldades.

favorecer a população a gerir os seus próprios problemas e por extensão, prevenir crimes”. (CARVALHO, 2007, p. 26).

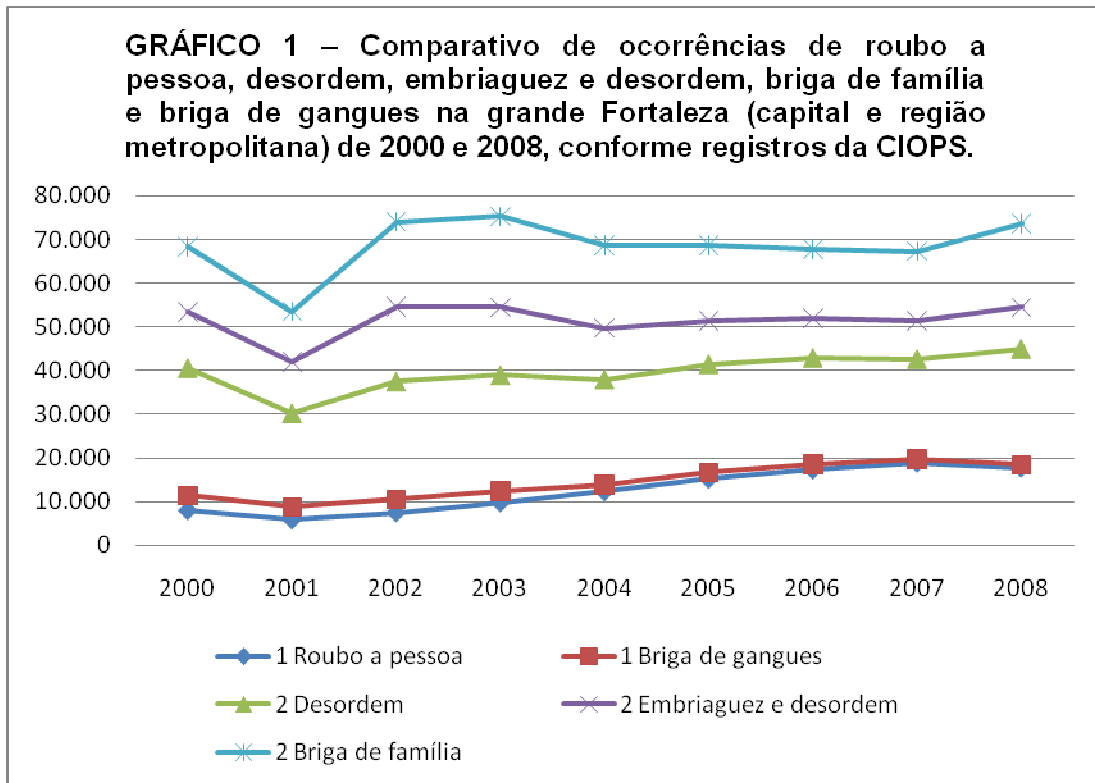
Já no Estado do Ceará⁶⁰, a partir da análise das demandas policiais, foi verificado que o maior número de ocorrências policiais registradas na Coordenadoria Integrada de Operações de Segurança (CIOPS), no período de 2000 a 2008 (ver Tabela 2 e Gráfico 1), refere-se a conflitos sociais. As estatísticas mostram que, em média, mais de 70% dos casos que geram as ocorrências policiais se caracterizam por serem conflitos de natureza social (desordem, briga de família, embriaguez e desordem), surgidos entre pessoas que possuem vínculos afetivos e relações continuadas que, por não conseguirem dialogar para bem administrar as controvérsias vividas, transformam discussões em agressões ou até em crimes de maior potencial ofensivo, como o homicídio.

TABELA 2 – Comparativo de ocorrências de roubo a pessoa, desordem, embriaguez e desordem, briga de família e briga de gangues na grande Fortaleza (capital e região metropolitana) de 2000 e 2008, conforme registros da CIOPS.

NATUREZA DO CONFLITO	ANO									TOTAL	
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Abs	%
Roubo a pessoa	7.999	5.878	7.510	9.786	12.306	15.206	17.300	18.913	17.768	130.192	21%
Briga de gangues	3.368	2.878	2.991	2.547	1.557	1.458	1.235	842	650		
Desordem	29.225	21.439	27.041	26.641	24.159	24.822	24.447	22.900	26.613	486.987	79%
Embriaguez e desordem	12.770	11.772	17.017	15.474	11.680	9.835	8.963	8.634	9.454		
Briga de família	14.981	11.561	19.493	20.836	18.913	17.259	15.866	16.034	19.158		
TOTAL	68.343	53.528	74.052	75.284	68.615	68.580	67.811	67.323	73.643	617.179	100%

Fonte: SSPDS/CIOPS (período de jan/2000 a out/2008).

⁶⁰ Para aprofundar ver relatório da pesquisa “Cartografia da Criminalidade e da Violência em Fortaleza” (2010), realizada pelo Laboratório de Direitos Humanos, Cidadania e Ética (LABVIDA/UECE), Laboratório de Conflitualidades e Violência (COVIO/UECE) e o Laboratório de Estudos da Violência (LEV/UFC) e o, com financiamento do Ministério da Justiça, da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) e da Prefeitura Municipal de Fortaleza (PMF), sob a coordenação da profa. Maria Glaucíria Mota Brasil.



Fonte: SSPDS/CIOPS (período de jan/2000 a out/2008).

O Gráfico 1 apresenta que, nos últimos dois anos (2007 e 2008), os índices de violência resultantes de conflitos sociais – briga de família, desordem e embriaguez e desordem – ascenderam nas estatísticas em relação aos conflitos de roubo a pessoa e briga de gangue, análise a ser considerada no planejamento de ações de prevenção à criminalidade e violência.

Corroborando esta análise inicial, a pesquisa “Cartografia da Criminalidade e da Violência na cidade de Fortaleza”⁶¹, realizada em 2010, teve como um de seus objetivos principais, por meio da criação de um *mapa cartográfico da criminalidade e da violência em Fortaleza*, subsidiar ações dos governos municipal, estadual e federal, bem como da sociedade civil local, voltadas ao enfrentamento da violência e da criminalidade no município de Fortaleza. A referida

⁶¹ Pesquisa Cartografia da Criminalidade e da Violência na Cidade de Fortaleza (Contrato de Serviço Nº 01/2009, realizado entre a FUNECE - Fundação Universidade Estadual do Ceará - com interveniência do Instituto de Estudos, Pesquisas e Projetos-IEPRO e a Guarda Municipal e Defesa Civil de Fortaleza – GMF, com recursos da Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP do Ministério da Justiça-MJ), realizada por pesquisadores do Laboratório de Direitos Humanos, Cidadania e Ética-LABVIDA e Laboratório de Estudos da Conflitualidade e Violência-COVIO, ambos da Universidade Estadual do Ceará, e do Laboratório de Estudos da Violência-LEV da Universidade Federal do Ceará, com apoio da Guarda Municipal e Defesa Civil de Fortaleza - GMF, contando com recursos da Secretaria Nacional de Segurança Pública-SENASP do Ministério da Justiça - MJ e da Prefeitura Municipal de Fortaleza-PMF.

pesquisa selecionou, para aprofundamento da análise, cinco (5) ocorrências⁶² (relações conflituosas, roubo, furto, lesão corporal e mortes violentas, nestas, destacando os homicídios) que se apresentaram mais recorrentes nas estatísticas do Sistema de Informações Policiais da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Ceará (SSPDS-CE).

TABELA 3 – Número de ocorrências por categoria, segundo as Regionais – Fortaleza (2007-2009).

Recorte Geográfico	Ano	Ocorrências por Categoria									
		Furtos		Roubos		Lesão Corporal		Relações Conflituosas		Mortes Violentas	
		Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%
Fortaleza	2007	40.284	100,0	39.204	100,0	8.613	100,0	24.859	100,0	2.326	100,0
	2008	35.620	100,0	34.512	100,0	8.487	100,0	24.804	100,0	2.111	100,0
	2009	34.565	100,0	34.428	100,0	8.781	100,0	26.370	100,0	1.905	100,0
Regional 1	2007	3.798	9,4	5.727	14,6	1.295	15,0	3.815	15,3	314	13,5
	2008	3.809	10,7	4.967	14,4	1.247	14,7	3.682	14,8	320	15,2
	2009	3.480	10,1	5.112	14,8	1.219	13,9	3.914	14,8	251	13,2
Regional 2	2007	14.333	35,6	10.138	25,9	1.787	20,7	4.578	18,4	331	14,2
	2008	12.511	35,1	8.683	25,2	1.727	20,3	4.524	18,2	295	14,0
	2009	12.944	37,4	9.004	26,2	1.788	20,4	4.905	18,6	317	16,6
Regional 3	2007	3.961	9,8	4.561	11,6	1.178	13,7	3.330	13,4	316	13,6
	2008	3.549	10,0	4.522	13,1	1.151	13,6	3.396	13,7	287	13,6
	2009	3.535	10,2	4.675	13,6	1.218	13,9	3.946	15,0	238	12,5
Regional 4	2007	6.941	17,2	4.704	12,0	1.045	12,1	3.220	13,0	362	15,6
	2008	6.261	17,6	4.673	13,5	1.089	12,8	3.420	13,8	362	17,1
	2009	5.526	16,0	4.205	12,2	1.146	13,1	3.263	12,4	268	14,1
Regional 5	2007	4.891	12,1	5.762	14,7	1.627	18,9	5.214	21,0	454	19,5
	2008	4.097	11,5	5.239	15,2	1.597	18,8	4.966	20,0	334	15,8
	2009	3.696	10,7	5.504	16,0	1.740	19,8	5.210	19,8	296	15,5
Regional 6	2007	6.360	15,8	8.312	21,2	1.681	19,5	4.702	18,9	549	23,6
	2008	5.393	15,1	6.428	18,6	1.676	19,7	4.816	19,4	513	24,3
	2009	5.384	15,6	5.928	17,2	1.670	19,0	5.132	19,5	535	28,1

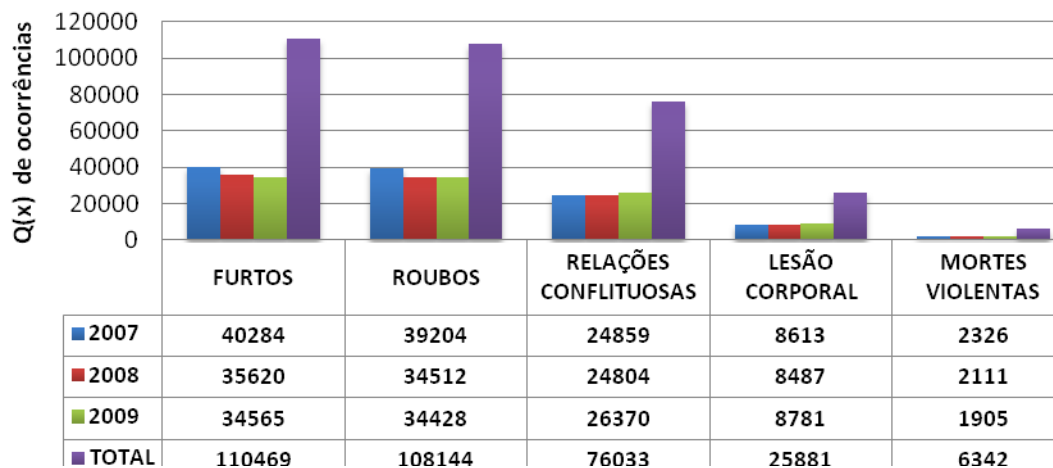
Fonte: SIP/SSPDS-CE *apud* Fortaleza (2010).

De acordo com os resultados da pesquisa, pode ser observado (ver Tabela 3) que os conflitos passíveis de mediação — relações conflituosas — somaram 76.033 (setenta e seis mil e trinta e três) ocorrências de 326.869 (trezentos

⁶² De acordo com a referida pesquisa, as categorias foram agregadas, classificadas e conceituadas em: **mortes violentas** (homicídios, lesão corporal seguida de morte, infanticídio, aborto provocado e/ou induzido, suicídio, induzimento ao suicídio, morte no trânsito, outras mortes acidentais e outros crimes contra a vida); **lesão corporal** (ofensa à integridade corporal ou à saúde de outrem); **roubos** (subtração do bem segurado mediante grave ameaça ou violência à pessoa); **furtos** (difere do roubo por ser praticado sem emprego de violência contra a pessoa ou grave ameaça); **relações conflituosas** (calúnia, difamação, injúria, ameaça, preconceito de raça ou cor, rixa, etc.).

e vinte e seis mil, oitocentos e sessenta e nove), no período de janeiro de 2007 a 2009, representando 23% do total. Destaca-se que a “Regional 5” é a que apresentou o maior número absoluto de casos (15.390) de relações conflituosas, dentre todas as Regionais, como também possui o maior índice percentual relativo à Cidade neste tipo de ocorrência. A área da “Regional 5” abrange a área do Grande Bom Jardim (bairros: Granja Portugal, Granja Lisboa, Canindezinho, Bom Jardim e Siqueira), região estigmatizada pelos altos índices de homicídios e violência, que, em 2009, é oficializada pelo PRONASCI como o 11º Território da Paz. Desde então são enfatizadas ações preventivas contra a violência na referida Regional⁶³.

GRÁFICO 2 – Número de ocorrências por categoria, segundo as Regionais – Fortaleza (2007-2009).



Fonte: SIP/SSPDS-CE *apud* Fortaleza (2010).

Pode ser observado também (ver Tabela 3 e Gráfico 2) que os índices de crimes contra o patrimônio (roubo e furto) são bastante elevados dentre as cinco ocorrências. Porém, devemos observar o item *relações conflituosas*, cujos registros também são crescentes, demonstrando a existência de conflitos sociais na Cidade motivados por divergências interpessoais, que necessitam, por parte do poder público, de um olhar cauteloso, já que esse tipo de conflito pode evoluir para delitos de maior gravidade, como lesão corporal e até mortes (ver Tabela 4). Estas poderiam ser contornadas com medidas de prevenção, como a mediação de conflitos. (FORTALEZA, 2010).

⁶³ Ver Fortaleza (2010).

TABELA 4 – Número de Homicídios no Triênio – Fortaleza/CE (2007-2009).

Regional	Homicídios					
	2007		2008		2009	
	Total de homicídios	%			Total de homicídios	%
Fortaleza	844	100,00	824	100,00	937	100,00
Regional 01	87	10,30	105	12,74	118	12,59
Regional 02	99	11,72	76	9,22	113	12,05
Regional 03	113	13,38	118	14,32	101	10,77
Regional 04	76	9,0	62	7,52	63	6,72
Regional 05	208	24,64	196	23,78	237	25,29
Regional 06	261	30,92	267	32,40	305	32,55

Fonte: IML/SSPDS-CE (atual Coordenadoria de Medicina Legal/PEFOCE) *apud* Fortaleza (2010).

Nota: O percentual da Regional é com relação à Fortaleza.

Neste cenário, um dado tem se tornado consistente ao longo do tempo nos relatórios de pesquisas nacionais e internacionais de homicídios (ver Tabela 4) sobre a probabilidade muito pequena de alguém ser morto por um desconhecido. No Brasil, dos 46 mil homicídios praticados em 2009, cerca de 90% das vítimas mantinham algum tipo de relacionamento com o assassino (profissional, familiar, de amizade, vizinhança ou amoroso). E, ainda, 90% dessas mortes são praticadas por assassinos primários. A ONU tem classificado essa violência letal de interpessoal, resultante, portanto, de conflitos interpessoais. (FORTALEZA, 2010, p. 25).

Outras estatísticas (ver Tabela 5) têm se mostrado recorrentes e alinhadas à perspectiva preventiva, como pode se verificar, quase que diariamente, na rotina de alguns distritos policiais (DP)⁶⁴ da cidade de Fortaleza e da sua Região Metropolitana, que realizam encaminhamentos de demandas conflituosas aos Núcleos de Mediação Comunitária (NMC) do Ministério Público do Estado do Ceará.

⁶⁴ No Brasil, o distrito policial (também designado delegacia de polícia) é uma unidade policial fixa para o atendimento ao público, base e administração de operações policiais, investigações criminais e detenção temporária de suspeitos e presos em flagrante delito. O organograma das delegacias varia de estado para estado no Brasil e seu efetivo se constitui basicamente dos seguintes cargos e funções: delegado de polícia, inspetor ou comissário de polícia, escrivão de polícia e investigador de polícia. Os distritos policiais apresentam-se como o primeiro local que a população se dirige em busca da resolução dos seus conflitos.

TABELA 5 – Conflitos encaminhados pelos Distritos Policiais da Grande Fortaleza ao NMC de Parangaba (período: janeiro a dezembro/2010).

	NÚCLEO DE MEDIAÇÃO	DISTRITOS POLICIAIS	
Ano 2010	PROCEDIMENTOS DE MEDIAÇÃO	ENCAMINHAMENTOS	%
JAN	71	70	98,59%
FEV	57	47	82,46%
MAR	66	43	65,15%
ABR	62	35	56,45%
MAI	58	14	24,14%
JUN	46	19	41,30%
JUL	58	33	56,90%
AGO	88	45	51,14%
SET	87	56	64,37%
OUT	64	27	42,19%
NOV	97	33	34,02%
DEZ	59	23	38,98%
Total	813	445	54,74%

Fonte: NMC de Parangaba/MP-CE, 2010.

Em levantamento de dados estatísticos (ver Tabelas 5 e 6) realizado no Núcleo de Mediação de Parangaba, verificamos que, no período de janeiro a dezembro do ano de 2010, foram recebidos 445 (quatrocentos e quarenta e cinco) encaminhamentos oriundos de 16 (dezesesseis) distritos policiais⁶⁵, representando 54,74% do total de casos que foram mediados no Núcleo durante o ano de 2010.

⁶⁵ Apresenta-se a localização por bairro das delegacias que realizaram encaminhamentos ao Núcleo de Mediação de Parangaba no período de janeiro a dezembro do ano de 2010: 5º DP/Parangaba (69), 8º DP/José Walter (59), 11º DP/Pan Americano (9), 12º DP/Conjunto Ceará (103), 13º DP/Cidade dos Funcionários (3), 16º DP/Dias Macedo (2), 19º DP/Conjunto Esperança (107), 20º DP/Acaracuzinho-Maracanaú (1), 25º DP/Vila União (68), 27º DP/João XXIII (6), 30º DP/Conjunto São Cristóvão (4), 32º DP/ Parque Santa Cecília (8), 33º DP/Goiabeiras (1), 34º DP/Farias Brito (1), Delegacia da Criança e do Adolescente/São Gerardo (2) e Delegacia de Defesa da Mulher/Centro (2).

TABELA 6 – Conflitos encaminhados pelos Distritos Policiais da Grande Fortaleza ao NMC de Parangaba (período: janeiro a dezembro/2010).

NATUREZA DO CONFLITO	DISTRITOS POLICIAIS																Total
	5º	8º	11º	12º	13º	16º	19º	20º	25º	27º	30º	32º	33º	34º	DCA*	DDM**	
Ameaça	27	17	2	9	0	0	30	0	18	1	0	3	0	0	1	1	109
Apropriação Indébita	3	1	1	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8
Calúnia	3	1	3	23	1	0	13	0	3	0	2	1	1	0	0	0	51
Cobrança de Dívida	0	3	0	1	1	0	6	0	2	2	0	0	0	0	0	0	15
Conflito de Imóvel	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Conflito de Locação	3	4	1	3	0	0	1	0	1	0	0	0	0	1	0	0	14
Conflito de Vizinhos	5	3	0	8	0	1	9	0	6	0	0	1	0	0	0	0	33
Conflito Familiar	7	3	0	1	0	1	12	0	1	0	0	0	0	0	1	1	27
Danos Materiais	0	4	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5
Difamação	6	10	1	19	0	0	21	0	17	0	0	1	0	0	0	0	75
Guarda de Filho	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Injúria	5	7	0	32	0	0	2	0	3	3	1	2	0	0	0	0	55
Lesão Corporal Leve	4	2	0	3	0	0	2	0	1	0	0	0	0	0	0	0	12
Poluição Sonora	0	1	1	2	1	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	7
Violência Doméstica	1	1	0	1	0	0	1	0	3	0	0	0	0	0	0	0	7
Contravenção Penal	2	1	0	0	0	0	2	0	1	0	0	0	0	0	0	0	6
Constrangimento Ilegal	0	0	0	0	0	0	1	0	2	0	0	0	0	0	0	0	3
Estelionato	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Não Delituoso	3	1	0	1	0	0	2	1	6	0	1	0	0	0	0	0	15
Total	69	59	9	103	3	2	107	1	68	6	4	8	1	1	2	2	445

Fonte: NMC de Parangaba/MP-CE, 2010.

A análise do perfil dos 445 (quatrocentos e quarenta e cinco) casos encaminhados ao Núcleo de Mediação revelou que todos correspondiam a relações de conflito estabelecidas entre pessoas que mantêm algum tipo de vínculo ou proximidade. Trata-se de conflitos entre pessoas conhecidas – familiares, vizinhos ou amigos – cujos desfechos foram, em sua maioria, situações penalmente tipificadas como crimes de ameaça, calúnia, difamação, injúria, etc. (ver Tabela 6). Podemos dizer que, em geral, o que há de transversal nesses crimes é que, além de ocorrerem entre pessoas próximas, são caracterizados por uma evidente ofensa moral. Nesse sentido, podemos afirmar que a natureza da maioria desses delitos diz respeito às conflitualidades e violências interpessoais.

Os referidos casos, na medida em que o conflito foi colocado no plano do não dito, sua resolução deu-se por meio do uso da força física ou violência moral. Vale enfatizar que esta violência moral também pode ser designada de violência simbólica, geralmente anterior ao uso da violência física. É importante apontarmos que as pessoas encaminhadas pelos DPs ao NMC de Parangaba evidenciam ter experiências particulares de vivência do conflito na dimensão de ofensa moral.

Assim, o conflito havia há muito se instalado, nas relações interpessoais, desde alguma experiência passada, por meio da presença de recíprocos *insultos morais*⁶⁶.

Seguindo a perspectiva de Luis Roberto Cardoso de Oliveira (2008), a categoria conflitos interpessoais encontra forte co-relação com o insulto moral, que é elemento fundamental da violência interpessoal, visto que o componente moral das disputas, muitas vezes, corresponde à percepção do insulto sentida pelo interlocutor. Tais categorias – conflitos interpessoais e insultos morais – protagonizam a questão da afirmação de direitos e das demandas por reconhecimento no cenário jurídico brasileiro. Remontam agressões a direitos que não podem ser adequadamente traduzidos em evidências materiais e implicam uma desvalorização ou negação da identidade do outro. Trata-se de conflitos de caráter habitual, desenvolvidos no cotidiano das sociabilidades e provenientes de algum tipo de interação pretérita entre as partes. São, geralmente, discordâncias que se delongam no tempo, gerando um histórico de adensamento da divergência. Compartilham de modos de expressão variados na esfera pública e/ou íntima das partes, podendo atingir terceiros não envolvidos na disputa. A notoriedade dessa categoria está ligada, fundamentalmente, a dois aspectos: são conflitos recorrentemente carentes de reconhecimento (CARDOSO DE OLIVEIRA, 2002) na realidade jurídica e cultural do país e, em contraste, têm desencadeado práticas graves de violência, muitas vezes também invisibilizadas⁶⁷.

Apesar do caráter ordinário dos conflitos intersubjetivos nas relações cotidianas, apenas alguns são tipificados como crimes e considerados legítimos de serem contemplados juridicamente com esforços do Estado para sua resolução – o que não se traduz no devido reconhecimento jurídico. A perspectiva de um Estado-Juiz retributivo, tal qual o brasileiro, foca-se, com maior preocupação, na integridade da ordem jurídica e na “violência qualificada de desorganizada”, com base no suposto de que a paz, ou a ordem social, depende de seu controle. Dessa forma,

⁶⁶ A noção de conflito interpessoal e de insulto moral também é útil para abrigar a dimensão associada aos sentimentos e emoções que remetem à condição identitária do indivíduo.

⁶⁷ Essa cultura de invisibilização dos conflitos interpessoais também pode ser relacionada ao fato de essas violências cotidianas serem empreendidas, com considerável frequência, contra segmentos sociais historicamente fragilizados como mulheres, negros, indígenas, crianças, idosos, homossexuais, bem como indivíduos provenientes de classes econômicas menos favorecidas (COSTA; BANDEIRA, 2007).

muitas vezes, esse Estado punitivo não alcança ou não percebe os conflitos sociais cotidianos, atendo-se, quando muito, às conseqüências mais representativas das outras formas encontradas pelas partes de resolver a disputa. Percebemos, então, uma tendência do Estado de encobrir as violências ditas “menores”, que aparecem reiteradamente no cotidiano das interações.

Esse posicionamento pode ser relacionado ao fato de tais conflitos sociais, em geral, serem mais causadores de danos morais que materiais e por se reportarem à esfera das subjetividades individuais, envolvendo sentimentos e emoções, o que torna seus efeitos difíceis de serem mensurados, comprovados e ressarcidos objetivamente. Por vezes, os danos materiais e as agressões físicas vêm a reboque dessa esfera subjetiva maculada, cujo caráter intimista, muitas vezes, confunde-se com efeitos supostamente menores.

É interessante observarmos como a própria nomenclatura adotada no Brasil para tipificar penalmente desfechos violentos de determinados conflitos interpessoais, chamando-os de crimes de menor potencial ofensivo, pressupõe uma escala de hierarquia de gravidade das ofensas, em que as interpessoais são caracterizadas como menos danosas. Em geral, os conflitos interpessoais tendem a ser minorizados e banalizados pelos profissionais da segurança pública, tanto por seu componente de insulto moral, quanto por sua ocorrência rotineira. Espera-se que se resolvam com a mesma espontaneidade com que surgiram.

Podemos constatar que existem situações e comportamentos violentos no cotidiano das cidades, bem como situações e comportamentos que provocam sentimento de insegurança e alarme social, não sendo necessariamente coincidentes. Estes últimos podem ser, por exemplo, as atitudes que a palavra francesa *incivilité* traduz. A inclusão das “condutas incivilizadas”, como um dos objetos da atividade preventiva, é pauta das políticas de segurança, assim como a participação da comunidade e a pluralidade de ações que a ela concorrem. Mas a resposta adequada, quando falha a estratégia preventiva e os conflitos ocorrem, não precisa ser uma resposta punitiva, tampouco intolerante. Nesse aspecto, Theodomiro Dias Neto conjuga elementos centrais da discussão que se apresenta:

La práctica revela que, cuando los ciudadanos son llamados a involucrarse em la discusión de problemas locales, incluso em aquellas áreas de alta

criminalidad, ellos suelen destacar la relevancia de problemas tales como la falta de iluminación, basura en las calles, edificios o coches abandonados, deterioro del patrimonio público, comercio en zonas no autorizadas o exceso de ruido. Estos problemas genéricamente definidos como “incivildades” o “désordenes”, generan mucha preocupación por sus reflejos en la calidad de vida y en la diseminación de un sentimiento difuso de inseguridad, a pesar de no aparecer como prioritarios desde el punto de vista del sistema penal. (DIAS NETO, 2004, p. 131)

Entretanto, salientamos que os cursos de formação profissional de policiais civis e militares revelam tendências semelhantes na sua formação. Entre essas semelhanças está a presença, ainda que com ênfases diferenciadas, de uma concepção dominante que tem como preocupação principal moldar o policial para um comportamento legalista, numa versão burocrático-militar, com forte relevo ao “combate ao crime”. Destacamos, igualmente, nessa formação profissional, a quase total ausência de preparo na área da atividade preventiva, com enfoque na mediação de conflitos e no relacionamento direto com o cidadão. Evidenciamos, ao mesmo tempo, um claro descuido na formação do policial civil e militar para o trato de outras demandas e interesses da população que não se encontram limitadas ao cumprimento da lei, mas se relacionam com a manutenção da ordem pública.

Podemos dizer que existe a necessidade de difusão de práticas de administração não-violenta de conflitos, que objetivem a inclusão e a pacificação social, como alternativa à jurisdicionalização e à postura judicatória, bem como, a partir da necessidade da promoção de uma nova cultura nas Academias de Polícia, que possa contribuir para uma formação cidadã dos profissionais da segurança pública, orientada pelo paradigma dos direitos humanos, uma cultura policial comprometida com os desejos da comunidade sob uma perspectiva da emancipação social.

Nesse sentido, não mais se concebe uma polícia apartada dos inúmeros problemas sociais enfrentados pelos membros de sua comunidade. A atuação da polícia preventiva pauta-se pelo conhecimento do contexto social em que está atuando. Quanto maior o conhecimento, melhor a qualidade de manutenção da ordem, pois o comportamento policial corresponderá à necessidade de melhoria de qualidade de vida, no aspecto segurança, proporcionando a oportunidade de elevar o nível de cidadania.

O desenvolvimento de uma nova concepção de ordem pública pelo

caminho da reeducação da polícia e da população, num processo de conscientização de seus papéis, é o primeiro passo. Além do desempenho de suas funções tradicionais, o policial é um “mediador social” que pode instruir os cidadãos sobre orientações básicas de prevenção ao crime, participar de reuniões com os moradores (associações de bairros) para a organização de estratégias coletivas e intermediar o contato dos cidadãos com outras agências (governamentais ou não) na busca de soluções para a comunidade.

Podemos falar da existência de uma convergência de objetivos entre a mediação e a atuação policial sob o aspecto da proposta de uma segurança cidadã. Segundo José Vicente Tavares-dos-Santos, significa uma forma de convivência social orientada pela tolerância, pela proteção social e pela eficiência policial frente às conflitualidades da vida em sociedade (Palestra “As políticas públicas de segurança” realizada na 58ª Reunião Anual da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência - SBPC, Fortaleza, 2005). Assim, possui um denominador na convivência com os diferentes na construção e vivência dos direitos humanos, da justiça social, da cultura de paz e do desenvolvimento humano e social.

Nesse contexto, a mediação de conflitos apresenta-se como um dos conteúdos indispensáveis às ações formativas, que precisam estar alinhados ao conjunto de competências cognitivas, operativas e atitudinais dos profissionais de segurança pública, pois a mediação presente na formação policial pode contribuir para bem administrar conflitos sociais e para restaurar as relações existentes na comunidade, dando um caráter de cidadania ativa ao tratamento das divergências.

Diante dessa realidade é que pesquisadores⁶⁸ e gestores em segurança pública reconheceram a necessidade de operar mudanças no setor, na estrutura de funcionamento das organizações policiais. A preocupação de criar um modelo de polícia fundado nos princípios dos direitos humanos e de prevenção à criminalidade é algo recente nos governos democráticos, muitas vezes por exigências da sociedade civil organizada, ou por situações de crises nas instituições policiais que denunciam ausência de mudanças nas suas estruturas, ou ainda como uma temática que ocupa posição privilegiada na política de alguns governantes. Nesse

⁶⁸ Para maior aprofundamento, ver Kant de Lima (2002, 2007); Bretas e Brasil (2009); Rolim (2006); Barreira e Mota Brasil (2002).

cenário, merecem destaque os aspectos relacionados à formação policial, sobretudo no que diz respeito aos conteúdos curriculares, e mais especificamente sobre as parcerias estabelecidas entre as Academias de Polícia e as Universidades para formação dos agentes de segurança pública do cidadão.

3.4 Plano Nacional de Segurança Pública e a formação da polícia cidadã

A partir do ano de 2000, com a criação do primeiro Plano Nacional de Segurança Pública (I PNSP), o Governo Federal⁶⁹ revelou sua preocupação quanto à formação, qualificação e valorização dos profissionais da área da segurança pública, propondo ações que pudessem garantir uma reforma substancial nas políticas de segurança pública, ou seja, que refletissem na atuação das polícias estaduais e, conseqüentemente, na redução dos índices de violência e criminalidade.

No mesmo ano em que o Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV/USP)⁷⁰ elabora o I PNSP, a pedido do Governo Federal, também formula um documento para orientar a formação policial, denominado “Bases Curriculares para a Formação dos Profissionais de Segurança do Cidadão”. Estas passam a nortear as instituições responsáveis pela formação do quadro de operadores da segurança pública nos Estados, assim como “uma ferramenta de trabalho que auxilie a homogeneização dos cursos de formação e o planejamento curricular” (BRASIL, 2000, p. 6). Com as Bases Curriculares já se era possível observar a inserção de algumas disciplinas de fundamentação humana, como Direitos Humanos, Ética e Cidadania, Sociologia do Crime e da Violência, etc.

Em 2002, o II Programa Nacional de Direitos Humanos (II PNDH) também assinalava a importância de se acrescentar à formação das Academias de Polícia, conteúdos específicos de direitos humanos. Essa preocupação se fez presente na redação do II PNDH, que marcava a necessidade de se modificar o currículo

⁶⁹ O Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso (FHC), anunciou, em 20 de junho de 2000, o Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP), constituído por quinze (15) temas, distribuídos em quatro (4) capítulos, que prevêem 124 ações.

⁷⁰ No tocante à segurança pública, o fato de FHC ter sido reeleito já no primeiro turno teria facilitado as condições político-institucionais para reverter o débito herdado do primeiro mandato. Nesse sentido, reunindo especialistas, consultores, estudiosos, pesquisadores e operadores do sistema de segurança pública, o Ministério da Justiça apresentou, em 2000, o I Plano Nacional de Segurança Pública (I PNSP).

nacional de formação dos operadores de segurança, acrescentando-lhe disciplinas de cunho social e humano. Objetivava o Programa (2002) nessa área:

Estimular o aperfeiçoamento dos critérios para seleção e capacitação de policiais e implantar, nas Academias de Polícia, programas de educação e formação em direitos humanos, em parceria com entidades não-governamentais.

Incluir no currículo dos cursos de formação de policiais módulos específicos sobre direitos humanos, gênero e raça, gerenciamento de crises, técnicas de investigação, técnicas não-letais de intervenção policial e mediação de conflitos.

Dois anos após a elaboração do II PNDH, já no Governo de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2006), o Estado resolve fazer uma revisão no modelo de orientação que estava sendo dado à segurança pública. Dessa maneira, em 2003, é implantado um novo Plano Nacional de Segurança Pública, denominado “Projeto Segurança Pública para o Brasil”, que foi recebido com respeito pela população, até mesmo por seus adversários políticos, pois era nítido o reconhecimento obtido ante o fracasso das políticas de segurança truculentas, responsáveis pela degradação das instituições policiais ao propor mudanças na constituição de uma “nova polícia” para a sociedade brasileira. É o início de uma nova maneira de se pensar e fazer segurança pública no Brasil.

O Projeto Segurança Pública para o Brasil (2003) estabelece como “nova polícia” aquela orientada por uma nova abordagem, com um novo tipo de sujeito na sua gestão. A nova aliança entre sociedade e Estado exige profundas mudanças na polícia (valores fundamentais, identidade institucional, cultura profissional e padrão de comportamento), objetivando a construção de um projeto sustentável de paz.

Nesse contexto, a qualificação e a formação dos profissionais da área da segurança pública passam a ser realizadas com outras bases orientadas pela ética, pela cidadania e pela educação em direitos humanos. Aqui, a busca por parcerias com as Universidades e outras instituições educacionais torna-se o maior diferencial dessa nova proposta de educação policial.

Como o Projeto Segurança Pública para o Brasil (2003) orientava a aproximação das Academias de Polícia com as Universidades, viu-se a necessidade da constituição de um novo referencial nacional para a formação em segurança pública. No mesmo ano é desenvolvida a “Matriz Curricular Nacional para a

Formação em Segurança Pública” (2003), que irá propor novos instrumentos para nortear a formação das forças de segurança.

A Matriz Curricular Nacional (MCN), em sua primeira versão, foi apresentada em 2003 num amplo encontro nacional sobre segurança pública. Dois anos mais tarde, em 2005, a Matriz sofreu sua primeira revisão e passou a ser denominada por Matriz Curricular em Movimento (MCM), agregando mais dois documentos: Diretrizes Pedagógicas para as Atividades Formativas dos Profissionais da Área de Segurança Pública e Malha Curricular⁷¹.

Mesmo com o desenvolvimento desses mecanismos para nortear a formação dos agentes de segurança pública, não é possível observar disciplinas voltadas à temática de mediação de conflitos. Geralmente, ela está inserida em algum conteúdo a ser ministrado por outra disciplina. No caso das Bases Curriculares (2000) (ANEXO A), a mediação de conflitos pode ser encontrada na disciplina “Processo de tomada de decisão aplicada” e na Malha Curricular (2006) em “Fundamentos da Gerência Integrada em Situações de Crises e Desastres”, porém, em ambas, é proposta de maneira muito incipiente.

Contudo, paralelamente às mudanças que ocorriam na Matriz Curricular Nacional, até o ano de 2006, foram capacitados, em todo o Brasil, 661 (seiscentos e

⁷¹ Com o objetivo de subsidiar o trabalho dos gestores, técnicos e docentes que atuam no planejamento e na execução das ações formativas da Segurança Pública, foi elaborado, no período de 2004 a 2006, por meio de grupos de trabalho compostos por profissionais da área, um guia didático-metodológico denominado Matriz Curricular em Movimento. Nesse documento, encontram-se as seguintes orientações: **Diretrizes Pedagógicas** - Esse documento traz orientações político-didáticas sobre organização, planejamento e ensino das atividades de formação da área de Segurança Pública. É importante destacarmos que o documento faz referência ao conceito de integração trabalhado pela Secretaria Nacional de Segurança Pública na área da formação, recomenda a criação de uma Coordenação (ou outra denominação) de Ensino, única e integrada, com a responsabilidade de planejar, executar e acompanhar as ações de formação a serem realizadas pelo estado e sugere a adoção de um núcleo comum de disciplinas (Malha Curricular); **Malha Curricular** - Esse documento apresenta uma estrutura curricular (elaborada coletivamente), constituída por um núcleo comum, composto de disciplinas reunidas pelas áreas temáticas da Matriz Curricular Nacional. Para elaboração desse documento, foram consideradas as especificações dos quadros de profissionais da área de Segurança Pública descritos na Classificação Brasileira de Ocupações do Ministério do Trabalho; **Ementas das disciplinas** - Considerando a malha curricular e as especificações da Classificação Brasileira de Ocupações do Ministério do Trabalho, foram elaboradas as ementas das disciplinas que, além dos objetivos específicos, estratégias de ensino e orientação para avaliação, apresentam um mapa de competências para cada componente curricular. (BRASIL, 2006).

sessenta e um)⁷² agentes de segurança pública em cursos de mediação e resolução pacífica de conflitos, de acordo com estatísticas da Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública (Renaesp) / Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP).

Em 2007, já no segundo mandato do Governo LULA (2007-2010), as ações para a qualificação dos profissionais da área da segurança pública permaneceram. Nesse mesmo ano, é desenvolvido pelo Ministério da Justiça o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), que marca uma iniciativa inédita no enfrentamento da criminalidade no País. O projeto articula políticas de segurança com ações sociais; prioriza a prevenção e busca atingir as causas que levam à violência, sem abrir mão das estratégias de ordenamento social e segurança pública.

Nesse sentido, o Ministério da Justiça (MJ), por meio da Secretaria de Reforma do Judiciário (SRJ), propõe ações denominadas de Redes de Mediação, pretendendo prover a estruturação de um processo de formação à pacificação social no âmbito das lides – judicializadas ou não – com cursos de aperfeiçoamento sobre a ferramenta da mediação e outras ações, a fim de construir um novo paradigma cultural. Essas ações consistem em uma forma de contribuição do Poder Executivo como incentivador, articulador ou mesmo implementador do desenvolvimento da cultura da paz e dos direitos humanos, com a promoção, sensibilização e capacitação de membros das comunidades e das instituições de segurança pública para a importância das soluções negociadas e não-adversariais de conflitos com ênfase na mediação.

Corroborando com essa mesma proposta, de acordo com o MJ, foram implementados cursos para formação de profissionais da área de segurança pública voltados para o policiamento comunitário com a teleologia baseada na educação em direitos humanos⁷³ e mediação de conflitos. O curso denominado Curso Nacional de

⁷² Estatísticas da capacitação dos Agentes de Segurança Pública em cursos de mediação e resolução pacífica de conflitos. **Você sabia?** (cedido pela Renaesp/SENASP). Disponível em: <http://www.segurancacidade.org.br/index.php?option=com_musicbox&task=view&Itemid=250&catid=147&id=7>. Acesso em 10 ago. 2010.

⁷³ A educação em Direitos Humanos para agentes de segurança pública vem se fortalecendo desde 1999, com a criação da Secretaria Nacional de Direitos Humanos. O último Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH 3, elaborado através do Decreto nº 7.037, de 21 de dezembro de 2009,

Multiplicador de Polícia Comunitária⁷⁴, introduzido na Matriz Curricular Nacional para a Polícia Comunitária, passou a orientar que policiais e guardas

[p]oderão usar das técnicas de ADRs⁷⁵ em seus atendimentos diários em conflitos interpessoais, fazendo encaminhamentos focalizados, por exemplo, para núcleos de mediação técnico-comunitária. E, destacados especificamente para tanto, compõem o atendimento como mediadores em núcleos de mediação, atentando para o fato de que mediador é mediador, policial é policial. (BRASIL, 2007b, p. 352) (grifo nosso)

A partir dessa nova proposta de política de segurança, em 2008, o Governo Federal⁷⁶ lança uma versão modificada e ampliada da Matriz Curricular Nacional para ações formativas dos profissionais da área de Segurança Pública, na qual se pode verificar alterações nas cargas-horárias das disciplinas, sendo dado um maior enfoque às disciplinas voltadas à resolução pacífica de conflitos, à valorização profissional, à saúde do trabalhador, à ética e aos direitos humanos.

A dinâmica dos eixos articuladores e áreas temáticas continuam presentes na MCN (2008)⁷⁷, mas com duas modificações: (i) inserção da malha curricular ao documento, com o acréscimo de mais duas disciplinas que reforçam os objetivos do PRONASCI. São elas: “Mobilização Comunitária” e “Prevenção, Mediação e Resolução de Conflitos”; e (ii) nova redação para o item “orientações metodológicas”, esclarecendo o conceito de competências e como estas devem ser desenvolvidas a partir de situações-problemas e de uma metodologia focada no processo de reflexão na ação.

em seu eixo articulador 5, voltado à Educação e Cultura em Direitos Humanos, traz uma diretriz voltada à promoção da educação em Direitos Humanos para os servidores públicos, que dentre seus objetivos estratégicos está a formação adequada e qualificada dos profissionais de segurança pública.

⁷⁴ Nomeado pela Portaria SENASP, nº 14, de 26/04/06, publicado no Diário Oficial da União de 08/05/06. Para maior aprofundamento sobre o tema, visualizar matéria sobre o assunto. Disponível em: <http://www.mj.gov.br/data/Pages/MJE9CFF814ITEMID006F145729274CFB9C3800A06505110PTBRNN.html>. Acesso em: 07 jul. 2010.

⁷⁵ Os meios de resolução pacífica de conflitos são, muitas vezes, nominados “meios de solução alternativa de disputas” ou ADRs (Alternative Dispute Resolution). São eles: negociação, mediação, conciliação e arbitragem.

⁷⁶ Período do segundo mandato do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva (2007-2010).

⁷⁷ Esta nova versão da MNC (2008), discutida e reelaborada no grupo de trabalho, foi difundida em 14 estados que participaram das oficinas realizadas, em que, na oportunidade, também relataram os trabalhos realizados em relação à implantação ou consolidação da matriz. Disponível em: <http://www.mj.gov.br/data/Pages/MJPOETGKSPGJRPKGS0J0088589HSMITT.html>. Acesso em: 07 fev. 2010.

A partir desse momento, a temática mediação de conflitos passa a ser ministrada como uma disciplina autônoma, denominada “Prevenção, Mediação e Resolução de Conflitos”, e inserida na Área Temática IV (Modalidades de Gestão de Conflitos e Eventos Críticos) da MCN (2008) (ANEXO C), com uma carga horária de 4% do total da carga horária do curso de formação, pois o objetivo é criar condições para que o profissional da área de Segurança Pública possa: identificar situações de conflito e buscar alternativas conjuntas de solução; desenvolver e exercitar habilidades para utilizar as técnicas que auxiliem na mediação de conflito em conjunto com a comunidade; fortalecer atitudes para reconhecer que os meios de resolução pacífica de conflitos contribuem para a cidadania e para a transformação e contenção da escalada dos conflitos interpessoais em sua origem (a comunidade), evitando a sua eclosão em episódios de violência e de crime e, por fim, reconhecer que os profissionais da área de segurança pública desempenham um papel importante nas ações de prevenção, mediação e resolução de conflito. (BRASIL, 2008a).

Todas essas iniciativas demonstram a preocupação do Governo Federal em superar um modelo policial reconhecidamente débil por meio da formação e da qualificação profissional, com o desenvolvimento de documentos para nortear a formação, ênfase no ensino pós-ingresso e a aproximação com as Instituições de Ensino Superior (IES), como as Universidades.

Em 2010, nove instituições de ensino superior e duas Academias de Polícia receberam o Selo Renaesp⁷⁸, que reconhece práticas inovadoras e bem sucedidas para disseminar conhecimento em segurança pública. Com a iniciativa, o Ministério da Justiça tinha como finalidade prestigiar e disseminar boas práticas de

⁷⁸ O processo seletivo do Selo contou com a participação de 27 (vinte e sete) instituições de todo o Brasil. Os candidatos apresentaram propostas de 35 (trinta e cinco) cursos de pós-graduação *lato sensu*, na modalidade presencial e a distância. Ver lista de Instituições de ensino superior (IES) e de Ensino em Segurança Pública (IESP) contempladas com o Selo Renaesp: Faculdade Meridional (Imed) e Pontifícia Universidade Católica (PUCRS), do Rio Grande do Sul; Universidade São Francisco e Academia de Polícia Civil Dr. Coriolano Nogueira Cobra, de São Paulo; Universidades Castelo Branco e Estácio de Sá, do Rio de Janeiro; Universidade de Cuiabá, do Mato Grosso; Escola Superior de Polícia Civil do Paraná e as universidades de Fortaleza (Unifor), Ceará, e do Sul de Santa Catarina (Unisul). Disponível em: <://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJ2BB50889ITEMIDhttp0FE1922A2B9342D0948CC21159C400F3PTBRIE.htm>. Acesso em 22 dez. 2010.

ensino tanto nas Universidades, quanto nas próprias Academias de Polícia. As propostas contempladas com o Selo estão adequadas as 14 áreas temáticas definidas pela Renaesp, entre elas, políticas públicas, direitos humanos, **mediação de conflitos** e inteligência. Entre as instituições de ensino premiadas, cabe destaque para a Universidade de Fortaleza (UNIFOR), que foi selecionada com o Curso de Especialização em Mediação de Conflitos e Prevenção à Violência.

A mediação de conflitos passa a ser reconhecida como um conteúdo indispensável à formação policial, pois fomenta uma efetiva práxis cidadã e democrática no momento em que facilita a administração de controvérsias por meio do diálogo inclusivo com vistas à promoção da cultura de paz.

3.5 Experiências nacionais da mediação de conflitos na polícia

No Brasil, o debate sobre segurança pública envolve uma série de acontecimentos violentos e o aumento da criminalidade fatal. No enfrentamento dessa realidade, o governo federal vem incentivando os estados brasileiros a desenvolver experiências de policiamento comunitário, orientadas por um novo paradigma de formação policial que visa superar o modelo tradicional e reativo das polícias brasileiras.

O Brasil vem dando seus primeiros passos nesse sentido. Está incorporando o tema de forma gradual em nível estadual e municipal já há algum tempo. Exemplos regionais e pontuais desse tipo de iniciativa merecem destaque, por se constituírem verdadeiras ações pioneiras em termos de iniciativas efetivas para as populações de cidades como Belo Horizonte (MG), Rio de Janeiro (RJ) e Fortaleza (CE).

3.5.1 Projeto Mediar

Partindo do pressuposto de que a polícia de um estado democrático de direito deve estar amplamente capacitada e envolvida com as práticas restaurativas, o Projeto Mediar foi implementado em 2006 por meio da parceria entre as instituições que compõe o Sistema de Defesa Social do Estado de Minas Gerais (MG). A Polícia Civil de Minas Gerais, a partir da 4ª Delegacia Seccional Leste,

desenvolveu o “Projeto Mediar”, com o objetivo de introduzir o programa de polícia comunitária e a metodologia de mediação de conflitos, com a finalidade de prevenção criminal. Esse projeto apresentou a proposta de se utilizar como método de intervenção policial preventiva e de controle social a busca de soluções alternativas para a resolução de conflitos.

Voltado à mediação de conflitos, o Projeto Mediar vem atuando em aglomerados urbanos que apresentam altos índices de vulnerabilidade e exclusão social. A mediação é realizada nas delegacias por policiais civis com o objetivo de auxiliar no manejo de casos de infrações penais de menor potencial ofensivo (de acordo com a Lei nº 9099/95), prevenir a violência e promover a paz social.

O foco da mediação é trabalhar com casos, onde os envolvidos são pessoas que possuem algum tipo de relação, onde o conflito é recorrente, e que não vislumbram em meios judiciais a fórmula para a solução de seus problemas. (...)

Possibilitar um espaço dentro das Delegacias de Polícia, onde o indivíduo possa ser efetivamente atendido, através de um setor de Polícia Comunitária, onde este tenha a oportunidade de falar sobre seu problema, e após triagem técnica, havendo demanda para mediação, esta seja efetivamente realizada, é tentar algo melhor do que o Direito Penal pode fazer pela pessoa.

O cidadão é tratado dentro da Unidade Policial de forma digna, exercitando o poder de decidir pelo modo com que seus conflitos podem ser resolvidos. São atendidos por policiais capacitados e treinados para o exercício da promoção e respeito aos Direitos Humanos, que lhe oferecem alternativas passivas e eficientes para lidarem com seus problemas. (CARVALHO, 2007, p. 29-30).

Os resultados⁷⁹ iniciais da implantação do primeiro núcleo de mediação dentro de uma unidade policial em Belo Horizonte são encontrados na redução dos números das ocorrências policiais encaminhadas para expediente de Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO) de 1.681 (um mil, seiscentos e oitenta e um) para 916 (novecentos e dezesseis), configurando uma diminuição de 45,5% em relação aos registros anteriores. No período de dez (10) meses de efetivação do projeto, dos 174 (cento e setenta e quatro) casos atendidos, 51% foram mediados,

⁷⁹ Com o objetivo de avaliar os resultados e reflexos do Projeto Mediar foi feito um levantamento do número de Registros de Ocorrência Policiais no período de sete meses anterior à implantação do Projeto e uma nova estatística após sete meses da implantação efetiva dos atendimentos de mediação. Estes números foram alcançados por meio de pesquisa nos registros dos livros do Protocolo Geral da Seccional Leste, de fevereiro a setembro de 2006, e sendo comparado com um levantamento até maio de 2007. (CARVALHO, 2007, p. 45).

com o índice de 64% de acordos alcançados nas mediações. (CARVALHO, 2007, p. 45-9).

Em 2009, o projeto foi institucionalizado por meio da Resolução nº 7.169 no âmbito da Polícia Civil de Minas Gerais, de 3 de novembro de 2009, que dispõe sobre a metodologia da Mediação de Conflitos na Polícia Civil do Estado de Minas Gerais.

Nos anos⁸⁰ em que o Projeto Mediar estava sendo implementado em parceria com o Centro de Referência de Polícia Comunitária e o Programa Mediação de Conflitos/SEDS, foi possível capacitar 40 (quarenta) policiais civis para compor o quadro de mediadores de outras delegacias. Além disso, de uma delegacia o Projeto foi ampliado para doze (12) unidades: seis regionais em Belo Horizonte (Noroeste, Leste, Venda Nova, Sul, Centro e Barreiro), quatro delegacias da Região Metropolitana de Belo Horizonte (Vespasiano, Santa Luzia, Contagem e Betim), uma delegacia em Montes Claros, a Delegacia de Acidentes de Veículos (BH) e outra na Delegacia do Idoso (BH).

Em 2010, o Projeto Mediar contabiliza mais de 2.000 (dois mil) atendimentos de mediação de conflitos interpessoais ou comunitários que importem em potencialização dos riscos sociais de violência e criminalidade. Esse histórico demonstra o amadurecimento da ação, mas conjuntamente apresenta desafios a serem enfrentados.

3.5.2 Polícia pacificadora na cidade do Rio de Janeiro

Dentro da nova perspectiva de segurança cidadã, está em desenvolvimento, na cidade do Rio de Janeiro, uma ação executada pela Secretaria de Segurança Pública do Estado chamada de Unidade de Polícia Pacificadora (UPP), cujo principal objetivo é a pacificação dos territórios a partir da presença cotidiana da polícia e do estabelecimento de novas relações entre os policiais e a comunidade local.

No dia “D” fechamos as entradas do morro, ninguém estranho subia. Foi muita gente presa e morta também nesse dia. E em dezembro de 2008 esta

⁸⁰ Período de 2006 a 2009.

UPP foi implantada, foi a primeira da cidade do Rio. Você está vendo este local (UPP)? Era uma creche que o tráfico ia tomar de conta.

Depois que expulsamos os traficantes, o perfil das nossas ocorrências mudou. Hoje somos procurados para atender brigas de família, conflitos entre vizinhos que não se entendem por conta do som alto, conflitos que considerava inexistente até a saída dos traficantes.

Um dia desses fui chamado para atender um conflito entre vizinhos que envolvia um muro. Neste momento vi como foi importante o curso de mediação de conflitos que participei em 2007. O curso melhorou a minha capacidade de analisar conflitos, escutar, conversar e chegar a um meio termo em determinadas situações. Um dos fatores que mais me motivou foi entender a mediação como uma forma eficiente de resolver demandas que a gente não vê solucionadas por causa da sobrecarga do Judiciário, das dificuldades das polícias ou da falta de acesso da população à Justiça. (PoliciaI Militar/RJ, 15 anos de polícia, 07/08/2010).⁸¹

Desde 2007, o Ministério da Justiça vem construindo as bases da mediação de conflitos junto aos profissionais da segurança pública e à comunidade do Rio de Janeiro. Mais de quinhentas pessoas (líderes comunitários, juizes, promotores, defensores públicos, policiais e guardas municipais) participaram do curso de mediação e resolução pacífica de conflitos que fez parte da estratégia de instalação de 23 (vinte e três) núcleos de mediação de conflitos no Rio de Janeiro. Essa formação teve como objetivo qualificar os atores envolvidos com segurança pública e justiça em técnicas de prevenção da violência e criminalidade, por meio da mediação e da resolução pacífica de conflitos sociais. O currículo incluiu técnicas de facilitação de diálogo; mediação comunitária, escolar, familiar e entre jovens, além de simulações de mediação.

A proposta inicial estabelecia que parte dos policiais capacitados fosse atuar diretamente nas UPPs⁸² e os demais seriam disseminadores desse novo paradigma da segurança cidadã, que reúne ações preventivas e repressivas nas

⁸¹ Ao visitar a 1ª UPP instalada no Rio de Janeiro, localizada no Morro Santa Marta/Bairro Botafogo, tive a oportunidade de indagar questões sobre a “nova relação” estabelecida entre a polícia e a comunidade e como a formação policial poderia auxiliá-los diante dessa nova dinâmica social. Durante a visita, mantive uma conversa informal com dois moradores da comunidade e com três policiais militares que faziam o serviço de guarda na unidade. A visita foi realizada no dia 7 de agosto de 2010.

⁸² O presidente do Supremo Tribunal Federal, Antonio Cezar Peluso, em entrevista no Jornal da Globo (31/11/2010), anunciou que núcleos de mediação e conciliação serão montados nas comunidades que já receberam as UPPs: “Nós assinaremos convênio com o governo do Estado do Rio, com o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, com o Tribunal Regional do Trabalho e com o Tribunal Regional Federal, em que esses três tribunais se comprometem a levar para as UPPs do Rio, para os morros, órgãos judiciais, um serviço de colaboração do Judiciário nessa política de pacificação que o governo do Estado do Rio de Janeiro está organizando.”

suas respectivas instituições para fortalecer uma rede de segurança pública e de Justiça.

Em pesquisa⁸³ realizada pelo Instituto Brasileiro de Pesquisa Social (IBPS), no período de 15 a 21 de janeiro de 2010, com seiscentos moradores das comunidades onde existem UPPs⁸⁴, foi constatado que numa escala de zero a dez, foi obtido a média oito para a análise do desempenho da guarnição das UPPs na manutenção da ordem e na relação com os moradores. Isto revela que a parceria polícia-comunidade pode dar bons resultados, sob a proposta da polícia cidadã, isto é, em espaços onde há a participação ativa de profissionais da segurança pública capacitados para avaliar e dar a resposta adequada aos conflitos enfrentados pela sociedade.

Nesse aspecto, o bom desempenho das UPPs depende diretamente da capacidade de seus agentes (os policiais) de estabelecer uma parceria sólida e positiva com a comunidade, de forma a poder contar com sua participação no processo de prevenção e controle da criminalidade. E a prática da mediação pelos policiais tem se mostrado um valioso instrumento no alcance desse objetivo.

3.5.3 Sala de mediação no 30º DP: espaço de queixas e de socialização

Confirmada, portanto, a possibilidade de associação entre segurança pública e mediação de conflitos, tanto sob o aspecto teórico quanto prático, averiguou-se a possibilidade de implementação na cidade de Fortaleza.

Seriam os conflitos vivenciados e encaminhados às delegacias nesta cidade passíveis de serem solucionados pela mediação de conflito? (NUNES, 2010, p. 118).

Ressaltamos que os resultados da pesquisa “Mediação de conflitos como instrumento de inclusão e pacificação social: a proposta de implementação da

⁸³ A pesquisa PR 004-10-UPP-25.01 foi realizada mediante entrevistas pessoais por telefone junto a uma amostra representativa da população das comunidades onde existem Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no município do Rio de Janeiro, distribuída de acordo com critérios de localização geográfica entre os dias 15 e 21 de janeiro de 2010. Outros resultados, ver relatório final da pesquisa IBPS 004-10 (comunidades com UPP). Disponível em <<http://upprj.com/wp/>>. Acesso em 02 jan. 2011.

⁸⁴ As UPPs foram implementadas nas comunidades do Morro Santa Marta (Botafogo – Zona Sul); Cidade de Deus (Jacarepaguá – Zona Oeste), Jardim Batam (Realengo – Zona Oeste); Babilônia e Chapéu Mangueira (Leme – Zona Sul); Pavão-Pavãozinho e Cantagalo (Copacabana e Ipanema – Zona Sul); Tabajaras e Cabritos (Copacabana – Zona Sul); Providência (Centro); Borel (Tijuca – Zona Norte); Andaraí (Tijuca); Formiga (Tijuca); Salgueiro (Tijuca); e Turano (Tijuca).

mediação na Secretaria de Segurança Pública do Estado do Ceará⁸⁵ foram acompanhados, à época, pelo ex-Secretário de Segurança Pública e Defesa Social do Estado do Ceará, Roberto Monteiro, que, convencido da importância da mediação para a solução de conflitos encaminhados às delegacias, autorizou a implementação da primeira delegacia no Estado do Ceará com salas de mediação de conflitos. A experiência da mediação policial na cidade de Fortaleza teve início em agosto de 2010, no 30º Distrito Policial, do bairro do Jangurussu, a partir de uma parceria celebrada entre a Universidade de Fortaleza (UNIFOR) e a Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Estado do Ceará (SSPDS-CE).

As atividades do Projeto Piloto “Mediação Policial” em Fortaleza foram implementadas nas dependências do recém inaugurado 30º DP com a participação de pesquisadores e profissionais da UNIFOR que atuam como mediadores sob a coordenação da professora Lília Maia de Moraes Sales. A escolha por esse distrito policial teve por base a análise dos dados estatísticos das ocorrências registradas pela CIOPS na Grande Fortaleza no período de 2005 a 2007, por bairro de maior incidência. Dentre eles, continuamente, o bairro Jangurussu apresentava-se nas primeiras colocações com relação à quantidade de ocorrências de conflitos do tipo: briga de família, embriaguez e desordem. Por conseguinte, foi o bairro escolhido para a implementação do projeto piloto dessa nova metodologia de prevenção à criminalidade. Outro objetivo do projeto é a expansão da mediação a todas as delegacias do Estado.

De acordo com os dados do 30º DP (*apud* DIÁRIO DO NORDESTE, 19/12/2010, p. s/p), os primeiros quatro meses (agosto a dezembro de 2010) revelam que foi realizado um total de 165 (cento e sessenta e cinco) atendimentos, sendo 58 (cinquenta e oito) casos passíveis de mediação e 107 (cento e sete) casos alheios à mediação⁸⁶ (encaminhamentos e orientações). Das 58 (cinquenta e oito) sessões de mediação realizadas, 42 (quarenta e duas) obtiveram acordo, ou seja,

⁸⁵ Esse projeto de pesquisa foi contemplado com o Edital Universal do Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq) e tem por objetivo desenvolver uma tecnologia social que bem administre os conflitos sociais em Fortaleza, com a participação direta da população e de policiais civis e militares, contribuindo para a diminuição da violência urbana e para o fortalecimento dos vínculos de confiança entre os atores envolvidos. (NUNES, 2010). A referida pesquisa é coordenada pela profa. Dra. Lília Sales, da Universidade de Fortaleza.

⁸⁶ Os “casos alheios à mediação” são identificados como casos que foram encaminhados a sala de mediação, mas que não se adéquam ao procedimento. Nestes casos, os mediadores realizam orientação jurídica ou encaminhamento a órgãos competentes.

72,4% dos casos mediados foram solucionados a partir do estímulo do mediador à promoção do diálogo cooperativo entre as partes conflitantes. Além disso, uma das mediadoras chama a atenção para outros impactos do trabalho:

Quanto aos resultados mais importantes conquistados até então, temos a satisfação das pessoas por perceberem que a delegacia tem um meio que é adequado para resolver o seu problema, com isso temos a diminuição do número de TCOs⁸⁷, além do reconhecimento de uma delegacia mais cidadã. (DIÁRIO DO NORDESTE, 19/12/2010, p. s/p).

Segundo a coordenadora do projeto, Lília Sales, mudar a forma de atuação dos policiais também é um dos objetivos. O passo inicial foi dado, com o curso de Polícia Comunitária e a inclusão de noções básicas de mediação no currículo dos agentes. Além disso, o projeto será incluído em outras delegacias. "Esse é o começo para termos uma polícia diferenciada", disse. (IBIDEM).

De acordo com a avaliação da comunidade local, o 30º DP tem se apresentado mais próximo da comunidade a partir do momento em que criou um espaço favorável ao diálogo pacífico em prol da solução de conflitos do cotidiano, passando a ser reconhecido como espaço de queixas, mas também de socialização.

No atual debate sobre modelos contemporâneos de polícia, várias estratégias de reforma no campo do controle social são discutidas. Nesse ínterim, sem pretensões de ser vista como uma resposta para a solução de um enigma, a política de mediação se insere no debate, vislumbrando um controle social democrático.

As três experiências aqui abordadas (Minas Gerais, Rio de Janeiro e Ceará) remetem à proposta de um novo modelo de fazer polícia, aliado a uma formação cidadã dos seus operadores, com vistas à superação da tríade treinamento-adestramento-educação.

⁸⁷ O termo circunstanciado de ocorrência (TCO) é um registro de um fato tipificado como infração de menor potencial ofensivo que tenha a pena máxima cominada em até 02 (dois) anos de cerceamento de liberdade ou multa. O referido registro deve conter a qualificação dos envolvidos, o relato da vítima e do autor do fato e a oitiva de duas testemunhas, servindo de peça informativa, para o Juizado Especial Criminal. O termo jurídico, correspondente a TCO, surge pela primeira vez no ordenamento brasileiro, pelo advento da Lei n.º 9.099/95, de 26 de setembro de 1995.

4 O ENSINO DE MEDIAÇÃO DE CONFLITOS NA FORMAÇÃO POLICIAL: AVANÇOS E FRAGILIDADES NA EXPERIÊNCIA DO PROGRAMA RONDA DO QUARTEIRÃO NO CEARÁ

O tema da profissionalização da polícia é reiteradamente aventado por estudiosos da área de segurança, formuladores de políticas públicas, autoridades do governo e segmentos importantes das organizações policiais, como um recurso importante, capaz de orientar mudanças nas práticas e nos procedimentos dominantes da polícia brasileira, tornando-a mais eficiente, responsável e efetiva na condução da ordem e segurança públicas.

A formação profissional nas academias de polícia tem nos mostrado que os cursos realizados vêm sendo basicamente repetidos, com poucas mudanças no eixo da formação profissional, sem que sejam examinados e avaliados quanto aos seus acertos, falhas e impactos no exercício cotidiano do trabalho policial, tendo em vista mudanças e solução dos problemas encontrados. Nesse sentido, ressaltamos que, usualmente, a ocorrência de mudanças está predominantemente sujeita à necessidade de se dar respostas imediatas às demandas por mais segurança por parte da opinião pública e de setores políticos, diante de episódios de violência e de crimes com significativa repercussão na sociedade.

O Governo do Ceará criou, em 2007, um programa de policiamento com feições comunitárias, denominado "Ronda do Quarteirão", tendo como diferencial sua proposta de proximidade com a população e a contribuição desta na prevenção da criminalidade. Com o passar do tempo, as abordagens do novo policiamento, antes respeitosas e cordiais, começaram a assemelhar-se ao policiamento tradicional, mais identificado com ações reativas e repressivas (CRUZ, 2010).

Neste capítulo, coloca-se em discussão a formação profissional do policial militar e sua interface com a mediação de conflitos (por meio da análise da disciplina "Eficácia pessoal e Mediação de conflitos"), tomando como unidade amostral o Curso de Formação de Soldados de Fileiras da Polícia Militar do Ceará, turma do ano de 2007. Ao longo desta discussão, o relato de PMs — Ronda do Quarteirão (turma 2007) — traz à tona os limites e potencialidades de uma breve formação.

A escolha por este Curso de Formação em específico se deu por este ter sido o primeiro curso que preparou soldados orientados por uma filosofia de policiamento comunitário⁸⁸, que passou a exigir desses policiais uma abordagem diferenciada⁸⁹ com a população, momento em que o conhecimento da teoria e das técnicas de mediação de conflitos aliado a outras temáticas transversais⁹⁰ (psicologia, filosofia, sociologia, direitos humanos, ética, etc.) se faz importante e necessário, na perspectiva de uma segurança cidadã que deve atuar mais na prevenção, na administração dos conflitos sociais, do que na repressão.

Novas propostas, como a polícia da “boa vizinhança” e a mediação de conflitos, surgem em consonância com as necessidades da sociedade da época, mas encontram sujeitos com visões ainda resistentes, em processo de mudança paradigmática⁹¹. Para alguns, será necessário um tempo maior de adaptação.

[A]s pessoas não estão preparadas pro Ronda do Quarteirão. Muitas pessoas não estão preparadas pra isso. Elas querem que a gente chegue lá e comece a bater nelas. As pessoas querem isso, alguns querem isso. Não entendem que o papel da polícia não é agredir ninguém, é fazer a mediação de conflitos, principalmente o Ronda do Quarteirão. Noventa por cento das nossas ocorrências é mediação de pequenos conflitos, só que estes devem ser resolvidos. Geralmente homicídios, crimes mais sérios. (...) Eles acontecem porque não existiu alguém pra fazer a mediação no começo. Se o marido brigou com a mulher e aquela situação não foi contornada, mais na frente pode ser que ele queira matar a mulher ou vice-versa, entendeu? Então o papel do Ronda é muito nesse sentido, de mediar conflitos. **A palavra chave do Ronda é essa: mediar conflitos.** (Policial 3, RQ, 3 anos de profissão, Fortaleza/CE) (*grifo nosso*)

Além da formação, outros obstáculos impõem limites e resistências aos PMs para aderir à proposta da mediação. A ideologia profissional da Polícia Militar, a relação superior/subordinado e a cultura corporativa do policial militar tem se revelado estagnadas no tempo, fechadas às mudanças.

Sou um PM antigo, na minha época se resolvia era batendo, não existia conversa. Mediação não existia no vocabulário dos PMs. O PM de menor

⁸⁸ Rosenbaum (2002); Skolnick e Bayley, (2002); Skogan, (2002).

⁸⁹ Remete-se “abordagem diferenciada” à reflexão de BEGOCHIA, Jorge Luiz Paz *et al.* (2004).

⁹⁰ As temáticas transversais expressam conceitos e valores fundamentais à democracia e à cidadania, e correspondem a questões importantes e urgentes que se fazem necessárias colocar em debate, pois aparecem sob diversas formas na vida cotidiana e exigem um fazer novo, que os profissionais da segurança pública precisam, em conjunto, criar.

⁹¹ Ver MUNIZ, J. *et al.* Resistências e Dificuldades de um Programa de Policiamento Comunitário. *In: Tempo Social*, Rev. Sociol. USP, vol. 9, n. 1, São Paulo, 1997, p. 197-213. e Lopes Sousa (2008).

patente precisa ter como exemplo de mediador o seu superior, coisa que não existe na PM. (Policial 1, POG, 24 anos de profissão, Fortaleza/CE)

Para Soares (2007), novas políticas de segurança pública encontram dificuldades diante do apego à tradição e dos estreitos espaços para a inovação. O autor informa que há, nessa área, uma resistência incomum à inovação, que, por si, é parte do problema a ser enfrentado.

Estudos realizados por Skolnick e Bayley (2002, p. 223) sobre as inovações introduzidas no policiamento de alguns países afirmam que os maiores obstáculos estão nas próprias organizações policiais, uma vez que “toda e qualquer organização resiste a mudanças, mas é difícil imaginar uma mais resistente do que a polícia”. Essa é uma realidade que também se faz presente nas forças policiais brasileiras, devido a uma cultura corporativa pouco afeita às mudanças, que tem dificuldade em aceitar que as estruturas das forças policiais precisam ser renovadas (BRETAS e BRASIL, 2009).

Bengochea *et al.* (2004) questionam a possibilidade de uma polícia diferente em uma sociedade democrática. Para os autores, a concretização dessa possibilidade passa por alguns eixos: por mudanças nas políticas de qualificação profissional, por um programa de modernização e por processos de mudanças estruturais e culturais que discutam questões centrais para as polícias, como as relações com a comunidade, contemplando o espaço das cidades; a mediação de conflitos do cotidiano como o principal papel de sua atuação; e o instrumental técnico e valorativo do uso da força e da arma de fogo.

No modelo tradicional de polícia, a força tem sido quase o único instrumento de intervenção, sendo usada frequentemente da forma não profissional e desqualificada, às vezes até à margem da legalidade. Para se ter um outro modelo de polícia, é preciso centrar sua função na garantia e efetivação dos direitos fundamentais do cidadão e na interação com a comunidade, estabelecendo a mediação e a negociação como instrumentos principais.

4.1 A experiência do Ceará na formação policial militar: o Curso de Formação de Soldados de Fileiras de 2007

No Ceará, a nova proposta curricular para a formação do quadro de praças da Polícia Militar iniciou-se em 2001, a partir de um convênio firmado entre a Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social (SSPDS), na época denominada de Secretaria de Segurança Pública e Defesa da Cidadania (SSPDC), a Polícia Militar (através do Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças) e a Universidade Estadual do Ceará (UECE), por meio do Instituto de Estudos e Pesquisas e Projetos (IEPRO) e do Centro de Educação (CED), correspondendo a um conjunto de reformas e mudanças iniciadas pelo Governo Tasso Jereissati (1995-1998), a partir do “Caso França”.⁹² (BARREIRA e MOTA BRASIL, 2002, p. 152)

Nessa parceria da SSPDC com a Fundação Universidade Estadual do Ceará (FUNECE), houve uma integração entre a Academia de Polícia Militar (APM) e a Universidade, não só na discussão como na implementação dos cursos, sobretudo dos cursos de formação. Essa integração compreende a participação de instrutores das academias de polícia militar e civil no ensino de disciplinas consideradas mais operacionais, enquanto que as disciplinas de fundamentação teórica, do domínio das Ciências Sociais e Humanas, ficavam a critério dos professores da Universidade. (MOTA BRASIL *et al.*, 2009).

No caso do Curso de Formação de Soldados de Fileiras de 2007⁹³, essa integração se deu desde as fases do concurso, no qual, a primeira, a terceira e a

⁹² O agente João Alves da França denunciou o envolvimento de policiais civis e militares em assaltos, tráfico de drogas, contrabando de armas e extorsão. Este fato ocasionou uma das maiores crises na área da segurança pública, uma vez que envolveu o então delegado geral da Polícia Civil Francisco Quintino Farias, que tinha sido secretário de Segurança Pública do Estado (1993-1994), além de nove delegados, oito comissários, 13 policiais e nove PMs. Em consequência das apurações, são afastados 26 policiais e nove delegados. Francisco Quintino Farias foi denunciado por prevaricação e corrupção passiva. O Governo do Estado realizou, então, uma série de mudanças administrativo-institucionais na área da segurança pública e criou a Secretaria da Segurança Pública e Defesa da Cidadania (SSPDC) em substituição à Secretaria de Segurança Pública (JORNAL O POVO, 2007 *apud* BRASIL, 2000, p. 139).

⁹³ Para maior aprofundamento ver **relatório da pesquisa** “Violência Urbana, Polícias Militares Estaduais e Políticas Públicas de Segurança” (CE, RS, PA, MT, PE, DF), 2008; **relatório da pesquisa** “Os impactos da nova formação policial no programa “Ronda do Quarteirão”: uma experiência inovadora de policiamento comunitário”, 2010; CRUZ, Lara Abreu. O tradicional e o moderno da formação do Policial Militar: uma análise do Curso de Formação de Soldados do Ronda do Quarteirão. **Monografia** – Graduação em Serviço Social, Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2010.

quarta fases ficaram a cargo da FUNECE, por intermédio da Comissão Executiva do Vestibular da Universidade Estadual do Ceará (CEV/UECE), enquanto que a segunda fase foi realizada sob a responsabilidade da SSPDS, por intermédio do Hospital Militar do Ceará e dos Institutos de Perícia do Estado⁹⁴.

Durante o Curso de Formação, a integração se deu através da co-responsabilização da Universidade Estadual do Ceará (UECE) e da Academia de Polícia Militar do Ceará (APM/CE) no ensino das disciplinas. A APM/CE ficou responsável por ministrar quatorze (14) disciplinas, enquanto a UECE, por quinze (15) disciplinas. Vale ressaltar que a UECE ministrou as disciplinas de fundamentação social, humana e jurídica e a APM/CE, por meio de instrutores militares, ministrou disciplinas técnico-operativas como pode ser observado na Tabela 7.

TABELA 7 - Grade Curricular do Curso de Formação de 2007

DISCIPLINA	RESPONSÁVEL	CARGA HORÁRIA
Seminário Introdutório	UECE	10h/a
Português Instrumental	UECE	20h/a
Sociedade, Ética e Cidadania	UECE	20h/a
Fundamentos Psicossociais do Fenômeno da Violência	UECE	20h/a
Introdução ao Estudo do Direito	UECE	20h/a
Lições de Direito Constitucional	UECE	20h/a
Lições de Direito Administrativo	UECE	20h/a
Lições de Direito Penal	UECE	20h/a
Lições de Direito Civil	UECE	20h/a
Lições de Direito Penal Ambiental	UECE	20h/a
Lições de Direito Processual Penal	UECE	20h/a
Direitos Humanos	UECE	20h/a
Saúde Física e Mental	UECE	20h/a
Educação Física	UECE	30h/a
Fundamentos da Atividade dos Profissionais de Segurança do Cidadão	PMCE	20h/a
Sistema de Segurança Pública no Brasil	PMCE	20h/a
Legislação da Polícia Militar	PMCE	30h/a
Atendimento de Emergência Médica	UECE	20h/a
Eficácia Pessoal e Mediação de Conflitos	UECE	20h/a
Telecomunicações	PMCE	20h/a

⁹⁴ A primeira fase correspondia a uma prova objetiva de conhecimentos gerais; a segunda fase a um exame médico-odontológico-toxicológico; a terceira fase foi destinada ao teste de aptidão física e a quarta e última fase do concurso uma avaliação psicológica. Com exceção da segunda fase, a qual era de caráter eliminatório, todas as demais possuíam tanto caráter classificatório quanto eliminatório.

Instrução Geral	PMCE	30h/a
Técnica Policial Militar I	PMCE	40h/a
Técnica Policial Militar II	PMCE	40h/a
Tiro Policial Defensivo (armamento e equipamento)	PMCE	60h/a
Defesa Pessoal e Uso da Tonfa	PMCE	50h/a
Ordem Unida	PMCE	30h/a
Polícia Comunitária	PMCE	20h/a
Inteligência Policial Militar	PMCE	20h/a
Lições de Direito Penal e Processual Militar	PMCE	15h/a

Fonte: Cruz (2010).

O Curso de Formação de Soldados de Fileiras da Polícia Militar do Ceará de 2007 apresentou algumas características que o fez singular aos demais cursos de formação de soldado da PMCE já realizados no Estado. A primeira característica é o de que esse curso seria o primeiro a introduzir as modificações curriculares propostas pelo documento Matriz Curricular em Movimento (MCM), elaborado em 2006 pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), dando início, assim, a uma nova Malha Curricular. Segundo, por ser o primeiro curso para a capacitação de soldados que viriam a compor o programa Ronda do Quarteirão⁹⁵, orientado pela filosofia do policiamento comunitário. Terceiro, por ter sido o último Curso de Formação a ser realizado por meio do convênio⁹⁶ estabelecido entre a Polícia Militar do Ceará (PMCE) e Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social (SSPDS) com a Universidade Estadual do Ceará (UECE).

Como o programa Ronda do Quarteirão já estava com a data de implantação atrasada, então, para atender as pressões e exigências políticas em

⁹⁵ Ceará, Mato-Grosso, Rio de Janeiro e Pará são os Estados-membros precursores na implementação da filosofia de policiamento comunitário. No caso do Ceará, o Programa de Governo, implementado pelo governo Cid Gomes (2007-2010), denominado 'Ronda do Quarteirão' Para fundamentar esta assertiva, verificar reportagem veiculada por jornal de distribuição nacional. CAMPOS, Fábio. Em Fortaleza, Ronda é tão bem avaliado quanto Lula. Disponível em: <<http://www.opovo.com.br/opovo/colunas/politica/818896.html>>. Acesso em: 10 jul. 2010. O programa 'Ronda' tem como objetivos: • Diminuir os índices de criminalidade e violência; • Melhorar a satisfação da população com o atendimento policial, mediante ações de policiamento comunitário; • Promover a cidadania através da participação dos integrantes das comunidades no diagnóstico, análise e solução dos problemas de segurança; • Fortalecer a confiança da comunidade nos órgãos de segurança pública; • Melhorar a qualidade de vida das comunidades assistidas; • Reduzir a sensação de insegurança nas comunidades atendidas pelo programa. (Projeto Ronda, 2007, p. 11).

⁹⁶ Em 2008, o governo Estadual decidiu contratar o Centro de Seleção e de Promoção de Eventos (CESPE) da Fundação Universidade de Brasília (UNB) para realizar o concurso e a formação dos policiais que integrariam o programa Ronda do Quarteirão em 2009. Retomando a parceria com a UECE para seleção de 2009 e formação em 2010, de outro contingente de policiais para integrar o programa "Ronda do Quarteirão". (CRUZ, 2010).

torno de sua execução, a carga horária do Curso de Formação de Soldados de Fileiras foi reduzida de 1.078 horas/aula para 715 horas/ aula, o que representou uma diminuição no período de capacitação, de seis meses para três meses. (MIRANDA, MOTA BRASIL e CRUZ, 2010).

Segundo Mota Brasil, Lima e Cruz (2009), a redução da carga horária do curso de 2007 causou prejuízos à formação desses policiais. O primeiro desses prejuízos e inicialmente o mais visível foi à supressão do Estágio Supervisionado ou Ação Policial Supervisionada (APS), ao qual, durante a formação de 2003,⁹⁷ fora destinado 114 horas/aula. Com isso, pode-se concluir que os soldados formados na primeira turma não passaram por um período de estágio necessário à adaptação desse profissional. Logo que concluíram o curso de formação, foram trabalhar nas ruas de Fortaleza.

TABELA 8 - Carga horária e tempo de formação dos soldados da PM no Nordeste

Região	Carga horária	Período
Sergipe	1300	12 meses
Rio G. do Norte	1000	6 meses
Paraíba	1300	9 meses
Alagoas	1400	10 meses
Bahia	1350	11 meses
Pernambuco	800	8 meses
Piauí	1100	9 meses
Ceará	715	3 meses
Maranhão	1100	11 meses

Fonte: Jornal O Povo, (Fortaleza-Segurança), 8/10/2007 *apud* Lopes Sousa (2008).

De acordo com Lopes Sousa (2008), o Curso de Formação dos Soldados do Ceará, se comparado a outros estados do Nordeste, passou a ter menor carga horária e o menor tempo dos nove estados que compõem a região. Alguns policiais reclamaram que saíram do curso sem saber atirar, o que não significa dizer que não

⁹⁷ Neste trabalho, em alguns momentos, tomamos o Curso de Formação de Soldados de Fileiras da PMCE (CFSdF/PMCE) realizado em 2003 como referencial comparativo ao CFSdF de 2007 por ter sido ele o curso de formação que antecedeu ao realizado em 2007.

tiveram aula sobre o uso da força letal⁹⁸. Devemos registrar o fato de que os policiais entrevistados informaram sentir-se despreparados para vivenciar a realidade do dia-a-dia. É, então, na prática que serão instruídos pelos policiais mais antigos, conhecedores de elementos que não foram oportunizados na formação. Assim, os recém-formados percebem que o descaso da instituição causa seu próprio descrédito, estimulando a valorização do saber adquirido na rua. Ao se depararem com as primeiras ocorrências, percebem que iniciam suas atividades sem segurança para decidir frente ao novo.

Segundo Caruzo *et al.* (2005), a Polícia Militar opera com prazos curtos na formação de praças, variando entre seis, oito meses e um ano. A quantidade pretere a qualidade e muitos dos militares a classificam como “fábrica de soldados”. O resultado disso são ações amadoras e despreparadas ao lidar com o uso da força letal em situações de grande tensão, conflitualidade e estresse. Vale ressaltar que a Universidade Estadual do Ceará com a Academia de Polícia Militar como um das responsáveis pela formação desse novo efetivo que passou a integrar Ronda posicionou-se contra a redução do tempo e da carga horária do curso de formação, mas acabou por aceitar as imposições da SSPDS, conforme afirma o coordenador do Curso de Formação durante participação no grupo focal institucional da pesquisa “Os limites e potencialidades da nova formação policial nas parcerias das Academias de Polícia com a Universidade no Ceará”:

[...] quando a gente era chamado para discutir, praticamente as questões já estavam definidas pela Secretaria. E eu ficava muito preocupado com a questão do tempo, com as coisas feitas, assim, sem discussão, sem a gente se preparar previamente. **Então, a Secretaria dizia: “olha, é uma decisão superior”.** (...) Praticamente não tinha capacitação dos formadores, a gente tinha formadores da Polícia Militar e da Universidade, e a gente não tinha tempo para prepará-los. Então a gente fazia uma reunião com eles para preparar o material, mas não tinha nem tempo para reunir o material. (...) quando veio o Ronda, com toda força política que ele representava, eu esperava que nós tivéssemos um ano para formar o pessoal. (...) passando as reuniões e, cada vez mais o tempo ia baixando. Primeiro, eram quatro meses. Na outra reunião, eram três meses. O meu medo era que na última reunião baixassem para dois meses. E aí, como é que ia ficar? Então, a formação foi muito prejudicada (depoimento concedido pelo professor Nelson Arruda ao Grupo Focal Institucional da Pesquisa “Os limites e potencialidades da nova formação policial nas parcerias das Academias de Polícia com a Universidade no Ceará”, realizado em 29/09/2009). (*grifo nosso*).

⁹⁸ De acordo com a matriz curricular nacional dos profissionais da área da segurança pública, a disciplina de Tiro Policial Defensivo é uma das que possui maior carga horária, 60 horas. Ver site www.mj.gov.br/senasp, 2006.

No outro momento da pesquisa, policiais entrevistados também consideraram o tempo de formação inadequado para as funções que passaram a desempenhar, assim como apontaram a necessidade de disciplinas específicas e com maior carga horária, abordando assuntos como polícia comunitária, participação e mediação de conflitos, como poderemos ver a seguir

No começo o curso de formação, as matérias eram as mais variadas, tinham matérias que falavam sobre a nossa saúde de policial militar, teve matérias de policiamento comunitário, que falava sobre a segurança pública no Brasil. (...) Teve uma matéria muito importante que foi “**Mediação de Conflitos e Crises**”, acho que esse era o nome. Porque é a matéria que acho mais importante pro policial do Ronda hoje. A atividade que mais acontece é a mediação de pequenos conflitos, entre vizinhos, entre marido e mulher, entre mães e filhos, problemas, às vezes envolvendo drogas. Essa questão da mediação é das matérias mais importantes que a gente teve durante o nosso curso. Pena que o tempo de duração do curso não ajudou. A gente acabava vendo tudo muito rápido, via tudo só por cima. Tinha que ter um tempo maior só para essa matéria. (*grifo nosso*) (Policial 4, RQ, CFSdF 2007, três (3) anos de profissão, Fortaleza/CE)

Pra mim as principais (disciplinas), pra mim eu vou citar três aqui: é o **policiamento comunitário**, que a gente tem, realmente tem que saber o quê que acontece na sua área, quem são os marginais, quem são os cidadãos; a **técnica policial militar** também é muito importante porque a gente tem que saber atuar como prendi e a **mediação de conflitos** são as três principais. Eu acho que os policiais do Ronda deveriam aprender a mediar, porque que nem tudo deve ser encarado como um problema para acabar numa delegacia. (*grifos nossos*) (Policial 2, RQ, CFSdF 2007, três (3) anos de profissão, Fortaleza/CE)

Poderiam dar mais ênfase nessa disciplina (mediação de conflitos) nos quesitos carga horária, professor e material. Não existia prioridade para ela, aprendi mais a marchar e a dizer sim senhor que outras coisas na formação. Já no trabalho, era o que mais precisava, até mesmo porque eu comandava a viatura e tinha que escutar o povo. Um dos que trabalhava comigo mal queria conversar. (*grifo nosso*) (Policial 3, RQ, CFSdF 2007, três (3) anos de profissão, Fortaleza/CE)

Levando ainda em consideração a redução da carga horária total do CFSdF/07, assim como o mecanismo legal norteador da formação policial militar de 2007, ou seja, a Matriz Curricular em Movimento, não trazia em sua malha curricular uma disciplina voltada à mediação de conflitos, mesmo assim, no CFSdF/07 foi apresentada uma disciplina voltada para esta temática denominada “Eficácia Pessoal e Mediação de Conflitos”, no presente estudo interessa-nos analisar como essa disciplina foi ministrada aos novos policiais do Programa Ronda do Quarteirão.

4.2 O ensino de mediação de conflitos no curso de formação dos policiais militares do Programa Ronda do Quarteirão

Apresentando-se como uma meta⁹⁹ a ser cumprida pelo programa “Ronda”, a proposta de inserção da disciplina ‘Mediação de conflitos’ na grade curricular do Curso de Formação dos aspirantes a policiais, revela a tendência inicial de implementação de um modelo de polícia voltada para a *prevenção primária*¹⁰⁰, ou seja, “o problema da criminalidade é tratado em sua raiz” (SABADELL, 2003, p. 11).

Na Malha Curricular (2006) (ANEXO B) não consta essa disciplina, apesar de já apresentar como área temática (IV) Modalidades de Gestão de Conflitos e Eventos Críticos, correspondendo à disciplina ‘Fundamentos da Gerência Integrada em Situações de Crises e Desastres’, em que um de seus objetivos é o de desenvolver no profissional em formação a capacidade de avaliar situações de risco a partir de cenários de forma a intervir em eventos adversos.

Diante disso, ao iniciar a análise do conteúdo da disciplina denominada “Eficácia Pessoal e Mediação de Conflitos” (ministrada no Curso de formação de soldados de fileiras em 2007), verifica-se que esta não traz ementa¹⁰¹ anexada à apostila, ficando difícil compreender do que trata a apostila, quais os objetivos previstos, como está dividido o conteúdo programático, a metodologia de ensino-aprendizagem que será utilizada, a forma de avaliação e os referências bibliográficos utilizados.

A apostila (Anexo D) apresenta-se dividida em 19 (dezenove) capítulos, porém, em uma análise mais aprofundada, pode-se constatar que ela está dividida em dois módulos – o de Eficácia Pessoal e o de Mediação de Conflitos – cada um com suas subunidades. Até o capítulo sete são tratados textos mais voltados para a Eficácia Pessoal, ainda que não estejam tão claros sobre isso. São textos com escasso embasamento teórico-científico, sem referências e sem um objetivo bem

⁹⁹ Dentre as cinco metas iniciais previstas no programa Ronda, apresenta-se: Elaborar grade curricular específica para a formação dos policiais que atuarão no Programa, incluindo as disciplinas: Polícia Comunitária, Direitos Humanos e Mediação de Conflitos. (Projeto Ronda do Quarteirão, 2007, p. 11).

¹⁰⁰ Por meio da prevenção primária propõe-se administrar, no início, o surgimento dos “focos” (conflitos sociais) que podem dar origem aos delitos de alta complexidade.

¹⁰¹ A ementa é uma descrição discursiva que resume o conteúdo conceitual ou conceitual-procedimental de uma disciplina.

delimitado acerca do que se pretende compreender, são eles: I) Visão Sistêmica; II) A Fixação em Eventos; III) O inimigo está lá fora; IV) Quanto mais você insiste, mais o sistema resiste; V) Causa e Efeito estão distantes no tempo e no espaço; VI) Tempo de Espera: quando as coisas acontecem, finalmente; VII) Fatos, Crenças e Armadilhas. Assemelham-se a textos de aconselhamento da literatura de auto-ajuda¹⁰² como se pode observar a seguir:

É muito difícil ver pessoas de uma mesma cultura e nível intelectual de divergir e brigarem sobre fatos. Não dá para discutir fatos. Não se pode divergir que caindo de um penhasco de 800 metros em queda livre, um ser humano pode se machucar seriamente. Não se pode discutir que quando chove costuma cair água no céu molhando a terra, ou que a cada manhã há um aumento de claridade por causa da incidência dos raios solares, em quanto que a noite, fica mais escuro porque o sol está posicionado iluminando a outra face da Terra.

Em resumo, seres humanos não divergem sobre fatos. Não há brigas quando a conversa é sobre fatos.

Aí vai uma Lei muito útil: “Se você mencionar apenas os fatos obterá consenso com facilidade.” (trecho da apostila Eficácia pessoal e mediação de conflitos - CEARÁ, 2007, p. 28)

A inserção da literatura de auto-ajuda em cursos de capacitação das mais diversas áreas parece ser reflexo de uma época em que o homem busca avidamente regras que, teoricamente, possam solucionar os problemas e garantir o sucesso no enfrentamento das mais diversas situações da vida, podendo ser observado algumas características recorrentes neste tipo de texto: tom extremamente otimista; a aproximação com os provérbios, devido ao mesmo propósito comunicativo de ambos, quer é o de aconselhamento; soluções simplistas; frases do senso comum; falta de questionamento e reflexão; verbos no imperativo para não dar margem a um questionamento nem à provável dúvida em relação ao que se é proposto no discurso. “O discurso de auto-ajuda desconsidera as condições sócio-históricas a que as pessoas estão submetidas”. (BRUNELLI, 2008, p.35)

¹⁰² A literatura de auto-ajuda parece ser reflexo de uma época em que o homem busca avidamente regras que, teoricamente, possam solucionar os problemas e garantir o sucesso no enfrentamento das mais diversas situações. Algumas características são recorrentes nos textos de auto-ajuda: tom extremamente otimista; a aproximação com os provérbios, devido ao mesmo propósito comunicativo de ambos, que é o de aconselhamento; soluções simplistas; frases do senso comum; falta de questionamento e reflexão; verbos no imperativo para não dar margem a um questionamento nem à provável dúvida em relação ao que se é proposto no discurso da ideologia capitalista, o qual promete a realização dos sonhos e satisfações das necessidades do homem atual. “O discurso de auto-ajuda desconsidera as condições sociohistóricas a que as pessoas estão submetidas”. (BRUNELLI, 2008, p.35)

A partir do capítulo oito até o dezenove a apostila aborda conceitos e procedimentos para que o profissional da segurança pública saiba lidar em momentos de riscos, ameaças e resistências (remete-se a uma abordagem direcionada ao gerenciamento de crises). Os capítulos abordados são os seguintes: VIII) Uma ampla visão do conflito; IX) Sensibilidade: exercitando os sentidos; X) Maestria Pessoal, Estabelecer e Manter Rapport; XI) Lidando com a resistência; XII) Padrões de Metamodelos; XIII) A magia da linguagem; XIV) Gerenciamento de Crises; XV) Classificação dos grupos de risco ou ameaças e níveis de resposta; XVI) Fases da Confrontação; XVII) A resposta imediata; XVIII) Elementos Operacionais Essenciais; XIX) Negociação e Síndrome de Estocolmo. Observamos que a temática de mediação de conflitos passa ao largo da proposta apresentada pelo curso.

Apesar de apresentar-se muito densa, na apostila podemos perceber que o objetivo da disciplina é desenvolver no profissional em formação a habilidade para identificar, analisar e solucionar eventos críticos, bem como, desenvolver a capacidade para enfrentar situações de crise, por meio do conhecimento de alternativas táticas e decidindo de acordo com os aspectos legais. Neste trecho da apostila isso pode ser observado:

Elementos essenciais de informação

Como pode ser observado, esses exemplos dados pelo FBI são meramente ilustrativos e o enquadramento de um evento crítico nessa escala varia de país para país e também em função dos princípios doutrinários da organização policial envolvida. Outro fator ponderável é a diagnose da situação a ser feita pelo policial responsável pelo gerenciamento da crise.

Esta diagnose e a consequente classificação do grau de risco ou ameaça dependem de vários fatores a serem avaliados, os integram os chamados elementos essenciais de informação, que são quatro: - BANDIDOS; - REFÉNS; - OBJETIVO (ou PONTO CRÍTICO) e - ARMAS. (trecho da apostila Eficácia pessoal e mediação de conflitos - CEARÁ, 2007, p. 84)

Embora sejam observadas diversas “mudanças teóricas na formação policial, para Poncioni (2005, p. 19), velhas práticas continuam sendo mantidas e as formações são realizadas na busca de dar respostas imediatas contra o crime, “baseadas em um determinado modelo profissional de polícia que reforça a identidade policial com uma cultura de controle do crime associada a convicções, valores e práticas que repousam no *combate*”. Os cursos de formação

têm renovado os “velhos” princípios básicos do “fazer” policial, em contraste a um novo profissionalismo difundido em grande parte do mundo ocidental, em que o serviço público, o alto nível de educação policial e a busca de

uma relação mais estreita entre a polícia e a comunidade são dimensões consideradas fundamentais para a construção de uma nova identidade profissional do policial afinada com as exigências do mundo contemporâneo. (IBIDEM)

Diante da preocupação com uma formação policial alinhada com as mudanças sociais, a proposta de inserir a temática da mediação de conflitos surge como uma possibilidade para o policial trabalhar de forma mais efetiva em contextos de enfrentamento cotidiano de sua atividade.

A proposta educativa para as ações formativas dos profissionais da área de segurança pública exige um delineamento pedagógico diferenciado, apoiado nas interações enriquecedoras, a partir da interdisciplinaridade¹⁰³ e da transversalidade entre os diferentes componentes curriculares. A consideração das relações existentes entre os diversos campos de conhecimento contribuirá para uma visão mais ampla da realidade e para a busca de soluções significativas para os problemas enfrentados no âmbito profissional.

No caso em questão não é o que observamos. O conteúdo referente à temática da mediação de conflitos não se faz presente nos capítulos propostos para a discussão do tema. Como na apostila não consta a ementa, fica inviável verificar a descrição detalhada das competências que se pretende apresentar e discutir com os discentes e se a proposta da disciplina é coincidente com o conteúdo presente no material de apoio.

Outro ponto que observamos na fala de alguns policiais entrevistados foi quanto à habilidade do docente no domínio do conteúdo da disciplina:

Acho que essa disciplina (“**Mediação de conflitos**”) estava conjugada com outra, não lembro bem, mas existiu. Não foi algo aprofundado, teve no máximo vinte horas, a apostila nem me lembro como era, até mesmo não dava tempo ler toda, não por ser grande, mas devido o curso ter sido intenso. O professor também não tinha tanta habilidade com a questão, não

¹⁰³ A interdisciplinaridade questiona a segmentação dos diferentes campos do conhecimento, possibilitando uma relação epistemológica entre as disciplinas, ou seja, uma interrelação existente entre os diversos campos do conhecimento frente ao mesmo objeto de estudo (...). Romper com a fragmentação do conhecimento não significa excluir sua unidade (...), mas sim articulá-la de forma diferenciada, possibilitando que o diálogo entre os conhecimentos possa favorecer a contextualização dos conteúdos frente às exigências de uma sociedade democrática, levantando questões, abrindo pista, intervindo construtivamente na realidade, favorecendo o pensar antes, durante e depois da ação e, conseqüentemente, na construção da autonomia intelectual. (CORDEIRO & SILVA, 2003, p. 18).

me lembro bem de detalhes. (*grifo nosso*) (Policial 3, RQ, CFSdF 2007, três (3) anos de profissão, Fortaleza/CE)

O relato do policial acima se deu em razão do direcionamento dado à disciplina pelo docente. Uma disciplina como a de “Mediação de conflitos” acabou sendo ministrada sem passar a real importância para o exercício cotidiano da atividade policial, como se pode verificar no seguinte depoimento: “Nunca imaginei que fosse uma das disciplinas que eu iria utilizar com tanta frequência no dia-a-dia.” (Policial 2, RQ, CFSdF 2007, três (3) anos de profissão, Fortaleza/CE).

Warat¹⁰⁴ (2001, p. 41) questiona “como se forma um mediador?”¹⁰⁵. Ensinar mediação transcende reunir seus aportes teóricos e técnicos em um programa docente. A mediação é muito mais do que um método de resolução de conflitos. Seu aprendizado implica mudanças paradigmáticas que dizem respeito à convivência pautada na empatia como princípio ético fundamental. É um aprendizado para a vida, para o estar no mundo, não exclusivamente para desempenhar uma função.

Ninguém é mediador apenas com teoria, e muito menos da noite para o dia, em salto, como se bastasse uma decisão, um único ato ou um diploma. O mediador é percepção, é sensação, fruto de um processo contínuo de aprimoramento, mas, principalmente, o mediador é resultado de sua própria experiência humana. E mais, a capacitação daqueles que lidam com gestão de conflitos não pode se ater, única e exclusivamente, à educação formal, mas deve ser complementada pela prática, pela troca de experiências e relatos de casos, pela observação dos fenômenos sociais. Sales (2004, p.89) salienta que “aqueles que querem ser mediadores não podem parar no tempo, com certezas absolutas, com conhecimentos fechados.”

¹⁰⁴ Luis Alberto Warat é um teórico do tema que chama a atenção para aspectos humanitários da mediação e da atuação do mediador. Para aprofundar, ver Warat (2001).

¹⁰⁵ “A formação de mediadores é um assunto bastante relevante – e, infelizmente, preocupante – na prática dessa atividade no Brasil. Muitas pessoas ainda acham que sabem mediar, quando na realidade estão conciliando e aconselhando; outras imaginam que fazendo um cursinho de final de semana ou de poucas horas poderão se tornar mediadores, sendo que isto está longe da realidade. No dia 29 de junho de 2011 a problemática da formação dos mediadores – e suas implicações na área profissional e pessoal – foi abordado no Grupo de Estudos sobre Mediação do Instituto dos Advogados do Rio Grande do Sul (IARGS).” Disponível em <http://www.mediarconflitos.com/2011/07/capacitar-mediadores-formar-informar-ou.html#> more. Acesso em 2 jul. 2011.

De forma complementar, Six (2001) orienta que são necessários perceber três componentes para a formação do mediador: a matéria-prima (homem), a teoria e a prática.

Nesse sentido, um dos policiais entrevistados comenta que “[os policiais] têm que saber mediar um conflito, se tem dois caras brigando ali, aí tem que chegar e conversar primeiro, e não chegar batendo.” (Policial 4, RQ, CFSdF 2007, três (3) anos de profissão, Fortaleza/CE). Na compreensão dos policiais, a prática da mediação de conflitos está diretamente associada à realização de uma simples conversa em que “um bom conselho ou sugestão” orientaria para uma mudança de atitude das partes conflitantes. Six (2001, p. 262) indica que “são muitos os sinais que mostram, no lugar de uma verdadeira formação, múltiplas deformações à mediação”.

A distorção conceitual entre mediação e conciliação integra a listagem dos temores, uma vez que já se evidencia a pouca, ou nenhuma, discriminação com o instituto da conciliação em alguns tribunais de justiça do país, que as tomam como sinônimos. Tal confusão elimina a oferta dos dois instrumentos em separado e, por consequência, os benefícios da mediação, anteriormente identificados.

Com relação ao que foi ministrado no curso de formação dos policiais militares de 2007 como conteúdo da disciplina de Mediação de Conflitos, não podemos nem mesmo afirmar ter havido uma distorção entre o que se define como aconselhamento e o que se define como mediação de conflitos, uma vez que os conteúdos ministrados na disciplina destinada ao ensino da mediação de conflitos dizem respeito à literatura da auto-ajuda e ao que se compreende como gerenciamento de crises na segurança pública.

Os reflexos de uma formação policial superficial podem ser observados nas abordagens policiais cotidianas. A exemplo disso foi me relatado durante uma conversa informal com um promotor de justiça (MPCE) que, recentemente, ele teria participado de uma audiência em que as partes envolvidas eram dois policiais militares do Ronda do Quarteirão e um cidadão que foi abordado mediante violência. Contudo, o que chamou mais a atenção foi o fato de esse cidadão ter sido instrutor

da disciplina “Relações Interpessoais”, na qual os policiais envolvidos participaram como alunos no curso de formação de policiais.

Poncioni (2007, p. 26) observa que os cursos realizados nas academias vêm mantendo padrões, com poucas alterações, sem que sejam feitas análises sobre os erros e os acertos. Às academias de polícia faltam ferramentas necessárias, recursos humanos e materiais, “para uma reflexão mais aprofundada sobre a questão da formação do policial, a fim de incrementar um padrão de excelência no exercício cotidiano do trabalho dos membros desse grupo profissional específico.” (IBIDEM).

Soares (2006b, p. 117) aduz que as instituições policiais deveriam aprender com seus erros para poder realizar uma preparação adequada dos policiais. Para o autor, a formação policial ainda está longe do ideal em razão da ausência de planejamento e de avaliação pelas instituições, que não aprendem com os erros porque simplesmente não os identificam; ou não os reconhecem como erros.

Enfim, a proposta do novo pode resultar “no mais do mesmo”, do qual nos fala Rolim (2006). A análise da disciplina em tela traz à tona outras inquietações referentes ao planejamento, organização e avaliação metodológica dos cursos de formação dos profissionais da área de segurança pública, tendo como foco a garantia do aperfeiçoamento do processo ensino-aprendizagem, à contextualização e aplicação situacional dos conteúdos apresentados. Contudo, fica evidente a fragilidade da parceria estabelecida entre a Academia de Polícia Militar e a Universidade como pode ser constatada em pesquisas anteriores que nos subsidiaram nas discussões e reflexões do presente trabalho.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por tudo o que foi exposto, é importante ressaltarmos que a proposta de mudança na formação policial militar no Estado do Ceará, considerando a inclusão da disciplina “Eficácia pessoal e Mediação de conflitos” no CFSdF/07, significou um avanço, apresentando-se como um ensaio inicial para os cursos de formação que estariam por vir, pois teve pretensões de mudar o pensar e o fazer policial na política de segurança pública estadual. Embora reconhecendo a necessidade da construção de uma polícia cidadã voltada para uso de metodologias preventivas de contenção da criminalidade, aliadas a proposta de implementação de uma disciplina de mediação no curso de formação dos soldados da Polícia Militar do Ceará, os objetivos não foram atingidos como se pode constatar nas análises dos depoimentos registrados pelo presente trabalho.

Devemos considerar que, como método de intervenção policial, a mediação representa uma prática que se amolda aos padrões democráticos, por conseguinte, medida preventiva de criminalidade. Mais uma vez, concluímos que segurança pública não se faz apenas com a aplicação da lei ao caso concreto. É tema complexo que possui caráter interdisciplinar, pluridimensional, multicausal e multifatorial. Com efeito, faz-se necessário buscar novas possibilidades de respostas à criminalidade, negando o tradicional modelo centrado basicamente no controle formal da criminalidade difusa ou organizada.

Nesse contexto, o conhecimento dos conflitos sociais e sua discussão proporcionam resultados positivos no processo de resolução pacífica destes. Diminuir a importância desses tipos de conflitos, tratando-os de maneira inadequada, pode resultar em grandes equívocos como a transformação de ocorrências policiais de baixa complexidade em ocorrências de alta complexidade. A mediação visa solucionar o conflito, e não apenas aquele que aparenta ser o problema controvertido, e o faz por meio do diálogo e do consenso. Relatos de policiais afirmam que simples discussões de família ou de vizinhos, casos de embriaguez e desordem, quando não bem resolvidos podem resultar em delitos de natureza grave, como lesão corporal e homicídio.

No âmbito policial, a mediação de conflitos, além de contribuir para o controle da criminalidade, resgata a relação entre o policial e o cidadão. O elo que se perdeu, marcadamente, no período ditatorial. A mediação dará maior visibilidade democrática, transparência, inovando e restaurando a idéia de polícia, nos marcos do Estado de Direito como instituição importante na consolidação da democracia na sociedade brasileira.

Contudo, o modo como os dispositivos policiais compreendem tais mudanças e as efetivam na prática é um fator que compromete a credibilidade das suas ações e acaba por inviabilizar avanços na política de segurança pública, orientada para uma atuação de teor humanístico, voltada para a promoção, defesa e garantia dos direitos humanos.

Notamos a persistência de valores e práticas tradicionais e de orientação militarista, assim como as resistências das organizações policiais em aceitar mudanças, orientadas por um novo paradigma que proporcione uma formação policial cidadã. Dessa maneira, as relações interpessoais estabelecidas entre polícia e população continuam contaminadas pelas velhas e tradicionais práticas dos aparelhos policiais, pouco ou nada se altera nesse contexto.

As práticas ilegais da polícia ainda persistem mesmo após as mais variadas propostas de mudanças formuladas por diretrizes, planos da Política Nacional de Segurança Pública. Há, portanto, um descompasso entre marcos legais e práticas institucionais concretizadas no dia-a-dia das atividades policiais de rua.

Desse modo, de acordo com Brasil (2004, p. 160),

“[...] as velhas práticas continuam garantidas no exercício das atividades policiais, se a teoria na prática é outra. (...) a formação, (...) precisa ser pensada a partir de novos paradigmas, mudar a formação significa também mudar a inteligência policial, seus instrumentais e técnicas de deciframento da realidade investigada. Não existe inteligência policial sem a formação continuada de policiais novos e já formados.”

Assim, fica difícil vislumbrar mudanças além das simples propostas de alterações na base curricular da formação policial. Não se muda uma instituição como a polícia por aprovações de decretos, planos e projetos de leis, pois as mudanças precisam ser feitas na estrutura interna dessas organizações. Não será

apenas a reforma da instituição policial a solução para todos os conflitos vivenciados pela sociedade brasileira, mas esta contribuirá para o fortalecimento do Estado Democrático de Direito.

Dessa forma, para que mudanças sejam efetivadas, é necessário (re)pensar o fazer policial, o sistema de ensino e formação desses mesmos policiais. Nesse aspecto, apresenta-se relevante a parceria entre as academias de polícia e a universidade, considerando que esta tem um papel relevante na formação humanística da sociedade brasileira e na produção do conhecimento, embora saibamos dos limites desta parceria.

Algumas questões postas pelos policiais durante a realização da pesquisa que subsidiou este trabalho são importantes para se avaliar e planejar algumas ações, como a realização da capacitação continuada dos policiais em técnicas de mediação de conflitos frente à diversidade e à complexidade dos fenômenos sociais contemporâneos que estão colocas para as organizações policiais. Nesse aspecto, os programas de capacitação/formação devem atentar para as peculiaridades regionais, bem como para a natureza do conflito ao qual se destina a intervenção, sendo imperioso observar diferenças de gênero e etnia, levando em consideração as relações sociais existentes no país. O estímulo ao engajamento das academias de polícia e Universidades na formação de novos profissionais para atuar nos sistemas alternativos de administração de conflitos, seja como atividades de extensão universitária, seja na oferta de disciplinas teóricas, de disciplinas práticas, seja na organização de campos de estágio. E, além disso, as ações voltadas à formação policial devem abranger a organização de manuais que disseminem conhecimentos e que auxiliem na realização de intervenção¹⁰⁶ e supervisão dos policiais mediadores.

É necessário superar o problema não só no âmbito técnico-operativo (mais investimentos na área de segurança pública, contratação de mais policiais, compra de novos veículos, mudança da cor e modelo da farda), teórico-

¹⁰⁶ A multiplicidade de perspectivas de entendimento e de ação contidas em qualquer tipo de *interação*, não deve ser reduzida ou minimizada em prol de uma única visão ou percepção de um fato. A possibilidade e a riqueza de trocas de saberes/experiências, de busca de alternativas criativas, considerando-se que os indivíduos fazem parte de um sistema integrado onde a ação ou a “não-ação” de um repercute no todo, representa o significado da palavra *intervisão*. A prática da *intervisão* busca construir um conhecimento que integre as vivências dos participantes, por meio de uma formação/capacitação que agregue e respeite as várias visões de mundo.

metodológico (capacitação das forças policiais, formação humanística) ou na redução de problemas estruturais (desigualdades sociais, econômicas, culturais), mas nas relações com os mais diferentes e diversos atores sociais. Portanto, nesse cenário marcado pela atuação das polícias, faz-se fundamental a participação popular como estratégia indispensável para efetividade de qualquer política pública nessa área.

Como aponta Zaluar (2002), a participação é o “ponto nevrálgico” para continuar o processo de democratização que se interrompeu por causa das indefinições e oscilações das políticas públicas no Brasil. Devemos considerar a importância da participação da população nas políticas de segurança pública, em uma estratégia que não negue o conflito e, sim, o explicita para que estratégias conjuntas sejam criadas. A cultura cívica e a confiança mútua aparecem como condições básicas para novos arranjos e práticas sociais. É igualmente importante a cooperação entre polícia e comunidade, assim como maior preparo e qualificação das ações policiais, tanto na repressão quanto na prevenção.

Dessa maneira, torna-se imprescindível pensarmos a polícia como um instrumento acessível a todos, e não somente como meio de controle social por parte do Estado, que tem delegado às polícias a função de reprimir e controlar a violência, omitindo-se de elaborar políticas públicas eficientes a fim de reduzir os focos de criminalidade e violência vivenciados “democraticamente” pela população de modo geral.

As políticas públicas de segurança atentas a essas transformações sociais podem oferecer aos policiais (novatos e veteranos) uma formação cidadã alinhada ao respeito irrestrito da pessoa humana, assumindo a garantia de melhores condições de trabalho, incluindo uma política salarial e capacitações técnicas e ético-políticas desses profissionais. É preciso estabelecer parcerias entre polícia e sociedade civil na construção de propostas alternativas às velhas condutas que impregnam as práticas policiais e transformam o novo “no mais do mesmo”.

Em contrapartida se espera do profissional da área da segurança pública uma ação voltada para a proteção da sociedade, pois ele é antes de tudo um cidadão, e na cidadania deve fundamentar sua razão de ser, sem dualidades ou

antagonismos entre “sociedade civil” e “sociedade policial”. O agente de segurança pública deve ser um “pedagogo da cidadania” e um “protagonista dos direitos humanos” como profissional qualificado na prestação dos serviços de segurança pública à população. Nessa perspectiva, é um pleno educador em permanente contato com a comunidade. Essa atitude pedagógica, que deve norteá-lo, não lhe furta o direito ao exercício do uso da força quando necessário. Devem as polícias, instituições enérgicas contra criminosos, forte nas suas ações de combate à criminalidade na mesma intensidade que respeita os direitos fundamentais de cada cidadão e cidadã. Ao ter que usar da força para prevenir ou combater o crime, o agente de segurança pública deve fazê-lo, é seu dever, mas sempre norteado pelo princípio de que o faz para proteger a comunidade e não para se sobrepor a ela. Seu objetivo é proteger as pessoas. Qualquer atitude ilegal ou que afronte os direitos fundamentais da pessoa humana, praticada por agentes de segurança, deve ser coibida rigorosamente. (PAES DE CARVALHO e NUNES, 2009).

Nessa linha de uma ação contra o crime e respeitosa com a população, a atividade policial e a defesa dos direitos humanos são ações aliadas, pois certamente o cidadão, tendo seus direitos humanos fundamentais respeitados, entre eles, direito à saúde, educação, emprego, alimentação, lazer; será mais fácil o exercício da atividade do agente de segurança pública, além de se possibilitar a este exercer outras atividades junto à comunidade dentro de uma visão pedagógica e solidária. A concretização dos direitos humanos se constitui em uma ação fundamental de enfrentamento da criminalidade e da violência, logo, deve caminhar lado a lado com as ações voltadas para a efetivação da segurança pública.

Para isso é necessário o estímulo e a participação da sociedade civil, nos conselhos federais, estaduais e municipais de segurança, de ouvidorias, e reforçar o papel das instituições responsáveis pela operacionalização e manutenção da segurança pública, o compromisso de que seja efetivamente tomada como um direito inalienável do cidadão.

O perfil do bom policial está em desenvolver duas virtudes: “intelectualmente, ele tem de compreender a natureza do sofrimento humano. Moralmente ele deve resolver a contradição de obter fins justos por meios coercitivos” (MUIR, 1977 *apud* REINER, 2004, p. 154). Assim, o policial é capaz de

usar a violência onde for necessário, baseando-se em princípios, mas é verbalmente habilitado e tem outras habilidades que, todas as vezes que houver a oportunidade, fornecem soluções sem o uso da força coerciva.

No caminho da nova formação, a utilização da coerção deve se restringir a momentos em que for necessário e quando já estiverem esgotados todos os tipos de mediações e recursos. Seu uso deve estar alinhado à lei e aos limites na Constituição como aparato democrático que, sem abrir mão de seu papel repressivo de garantidor da ordem pública, constitua-se em um instrumento de facilitação e garantia da cidadania nos seus aspectos sociais, civis e políticos.

As instituições de segurança pública responsáveis pelo planejamento, pela execução e pela avaliação da formação na área da segurança pública deveriam compartilhar o momento de (re)pensar os investimentos e o desenvolvimento das ações formativas necessários e fundamentais para a qualificação e o aprimoramento dos resultados das instituições que compõem o Sistema de Segurança Pública frente aos desafios e às demandas da sociedade. Vivemos num contexto socioeconômico e político demarcado por crises institucionais e sociais nos seus variados âmbitos. Em decorrência disso, a responsabilização da ocorrência de inúmeros conflitos que se aglutinam é direcionada especialmente para os poderes públicos de um modo geral. O tema da criminalidade torna-se recorrente nos assuntos cotidianos em virtude dos crescentes índices de violência na sociedade brasileira. Nesse cenário, impõe-se a efetiva implementação de formas de administração pacífica de conflitos, em contraponto à tentativa, muitas vezes frustrada de resolução do Estado, por meio de medidas repressivas e excludentes dos conflitos para conter a insegurança causada pela violência. Ações muitas vezes equivocadas que estão exigindo mudanças nas práticas tradicionais puramente reativas das polícias brasileiras.

É necessário (re)pensarmos a intencionalidade das atividades formativas, pois o investimento no capital humano e a valorização profissional tornam-se imprescindíveis para atender as demandas que estão colocadas para as polícias, superar os desafios para se inovar na prática da justiça inclusiva frente à dinâmica social e, assim, contribuir para a efetividade das organizações de segurança pública.

Para que possam existir êxitos na segurança pública, por meio da prestação de um melhor atendimento à população com o menor custo material e humano, o investimento na formação policial voltada a uma perspectiva mais humanitária, ética e social torna-se uma condição *sine qua non*. O perfil do novo policial há que ser balizado na promoção e defesa dos direitos humanos, incluindo nesse viés uma aproximação com a comunidade através de um bom relacionamento interpessoal e na capacidade de mediar conflitos sociais.

Mediar conflitos é antes de tudo entendê-los. E, para tanto, a formação do policial deve pautar-se na busca de fomentar discussões que possam facilitar a compreensão em profundidade das demandas e divergências que chegam para atendimento, vislumbrando, assim, possibilidades de promover autonomia dos sujeitos envolvidos e a paz social.

REFERÊNCIAS

ADORNO, Sérgio. A violência na sociedade brasileira: um painel inconcluso em uma democracia não consolidada. *In: Sociedade e Estado*, vol. X, n. 2. Brasília: UnB, jul/dez 1995.

_____. Exclusão Socioeconômica e violência urbana. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 4, n. 8, jul/dez 2002.

ALCÂNTARA JUNIOR, J. O. Georg Simmel e o conflito social. *Caderno Pós Ciências Sociais*. São Luís, v. 2, n. 3, jan./jun. 2005.

ALMEIDA, Rosemary de Oliveira. Cidadania e policiamento comunitário. Segurança Violência e Direito. **Fascículo 09**. Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha, 2007. Disponível em <http://www.dailymotion.com/video/x3f17x_seguranca-violencia-e-direito-09> Acesso em 12 mar. 2010.

_____. Segurança pública, polícia, comunidade: indivíduos e instituições (cap. 16). *In: BARREIRA, César. (org.) Violência e conflitos sociais: trajetórias de pesquisa*. Campinas, SP: Pontes Editores, 2010.

ALMEIDA, Rosemary de Oliveira e MOTA BRASIL, M.G. Polícia e comunidade. *In: BARREIRA, César (Org). Questão de Segurança: políticas governamentais e práticas políticas*. Coleção Antropologia da Política. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004, p. 117-183.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal**: Introdução à Sociologia do Direito Penal. Editora Revan: Rio de Janeiro, 2002.

BARATTA, Alessandro. La política criminal y el Derecho Penal de la Constitución: nuevas reflexiones sobre el modelo integrado de las Ciencias Penales. *In: Revista de La Facultad de Derecho de La Universidad de Granada*, n.º 2, 1999, p. 89-114.

BARREIRA, César e MOTA BRASIL, Glaucíria. **Academias de polícia e universidade: parcerias e resistências**. Coleção Segurança Pública e Democracia. Rio Grande do Sul, v.1, p. 151-164, 2002.

BARREIRA, Irllys Alencar F. (org) *et al.* **Teorias Sociológicas Contemporâneas**: Elias, Foucault e Bourdieu. Fortaleza: Edições UFC, 2006.

BEGOCHEA, Jorge Luiz Paz *et al.* **A transição de uma polícia de controle para uma polícia cidadã.** São Paulo em perspectiva, 2004, 18(1): 119-131.

BELEZA, Flávia Tavares. A mediação social como instrumento de participação para a realização da cidadania. . **Dissertação** – Mestrado em Política Social, Universidade de Brasília, Brasília:DF, 2009.

BOLSTAD, Richard, HAMBLETT, Margot. **Ganha-ganha.** Disponível em: <<http://www.golfinho.com.br/artigos/artigodomes1299.htm>>. Acesso em: 28 set. 2009.

BOURDIEU, Pierre. **A Dominação Masculina.** Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 2003.

BRASIL, M.G.M. A segurança pública no “Governo das Mudanças”: moralização, modernização e participação. São Paulo, 2000. 325p. **Tese Doutorado** em Serviço Social. - Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2000.

_____. Formação e inteligência policial: desafios à política pública de segurança. *In: O público e o privado.* Fortaleza-CE, v. 1, n. 4, p. 141-163, 2004.

BRETAS, Marcos Luiz, BRASIL, Maria Glaucíria Mota. Experiências de policiamento e práticas policiais: um estudo de Fortaleza. *In: 33º Encontro Anual da Anpocs:* Fortaleza, 2009. Disponível em: <http://www.acftevento.com.br/anpocs/incricao/resumo/0001/TC1625-1.pdf>>. Acesso em 7 out. 2010.

BRUNELLI, A. F. **Ilusão à venda.** Discutindo a Língua Portuguesa. São Paulo, n. 13, pp. 35-41, agosto, 2008.

CAPPELLETTI, M.; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça.** Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988.

CARDOSO DE OLIVEIRA, L. R. **Direito Legal e Insulto Moral.** 1. Ed. v. 1. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2002.

_____. Existe Violência sem Agressão Moral? *In: Revista Brasileira de Ciências Sociais.* Vol. 23 nº 67. 2008.

CARUZO, Haydée G. C. MORAES, Luciane P. B.; PINTO, Nalayne M. Estudo exploratório sobre a produção e os processos de transmissão e aprendizagem dos conhecimentos práticos construídos pelos Policiais Militares do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ). **Paper**. Rio de Janeiro: Concurso de Dotações para Pesquisas Aplicadas em Formação e Valorização Profissional, organizado pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP/MJ) E ANPOCS, 2005.

CARVALHO, Ellen Márcia Lopes Santos de. Mediação de conflitos em um Distrito Policial: uma estratégia preventiva de polícia comunitária. Belo Horizonte, Escola Superior Dom Helder Câmara, 2007. 59p. **Monografia** (Pós-Graduação lato sensu em Segurança Pública e Direitos Humanos). Escola Superior Dom Helder Câmara, 2007.

CHRISPINO, Álvaro; CHRISPINO, Raquel S.P. **Políticas Educacionais de Redução da Violência**: Mediação do Conflito Escolar, São Paulo: Editora Biruta, 2002.

CORDEIRO, B. M. P. & SILVA, S. S. **Direitos Humanos: uma perspectiva Interdisciplinar e Transversal**. Brasília: CICV, 2003.

COSER, Lewis A. **Nuevos aportes a la teoría del conflicto social**. Buenos Aires: Amorrortu editores, 1970.

COSTA, Arthur; BANDEIRA. Lourdes (orgs.). **A Segurança Pública no Distrito Federal**: práticas institucionais e dilemas culturais. Brasília: LGE Editora, 2007.

CRUZ, Lara Abreu. O tradicional e o moderno da formação do Policial Militar: uma análise do Curso de Formação de Soldados do Ronda do Quarteirão. **Monografia** – Graduação em Serviço Social, Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2010.

DEUTSCH, Morton. A Resolução do Conflito: processos construtivos e destrutivos. Traduzido por Arthur Coimbra de Oliveira revisado por Francisco Schertel Mendes. *In*: AZEVEDO, André Goma de (org). **Estudos em Arbitragem, Mediação e Negociação**. vol. 3. Brasília: Grupo de Pesquisa Unb, 2003.

DIAS NETO, Theodomiro. Em búsqueda de un concepto de “Nueva Prevención”. *In*: **Revista Anthropos**, n.º 204, Barcelona, 2004.

_____. **Segurança Urbana**: o modelo da nova prevenção. São Paulo: RT, 2005.

ELIAS, Norbert. **O Processo Civilizador**. Vol 1. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1993.

GARLAND, David. **La Cultura del Control**: Crimen y orden social en la sociedad contemporánea. Barcelona: Editorial Gedisa, 2005.

GOLDENBERG, M. **A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em ciências sociais**. Rio de Janeiro: Record, 2003. 7ª ed.

GOLDSTEIN, Herman. **Policiando uma sociedade livre**. Tradução de Marcello Rolemberg. São Paulo: Editora da EDUSP, 2003.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. “Brasil em Desenvolvimento: Estado, Planejamento e Políticas Públicas”, Brasília: IPEA, 2009, p. 770.

KANT DE LIMA, Roberto. **A polícia da cidade do Rio de Janeiro**: seus dilemas e paradoxos. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1995.

_____. Polícia e exclusão na cultura judiciária. Tempo Social: **Revista de Sociologia da USP**, vol. 9, n. 1, 1997.

_____. Políticas de segurança pública e seu impacto na formação policial: considerações teóricas e propostas práticas. *In*: ZAVERUCHA, Jorge; BARROS, Maria do Rosário Negreiros (orgs.). **Políticas de segurança pública**: dimensão da formação e impactos sociais. Recife: Massangana, 2002.

_____. Direitos Civis, Estado de Direito e ‘Cultura Policial’: a formação policial em questão. **Revista Preleção** - Publicação Institucional da Polícia Militar do Estado do Espírito Santo, v.1, pp. 67-87, 2007.

LEAL, César Barros; PIEDADE JÚNIOR, Heitor. (organizadores). **A violência multifacetada**: estudos sobre a violência e a segurança pública. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

LÉVI-STRAUSS, Claude. A Ciência do Concreto. *In*: **O Pensamento Selvagem**. Campinas: Papyrus, 1997, p. 37-8.

LIMA, Renato Sérgio de. **Criminalidade urbana – conflitos sociais e criminalidade urbana: uma análise dos homicídios cometidos no município de São Paulo**. São Paulo: Sicurezza, 2002.

LIMA, Renato Sérgio de. PAULA, Liana de. (organizadores). **Segurança pública e violência: o Estado está cumprindo seu papel?** 1 ed. 1 reimpressão. São Paulo: Contexto, 2008.

LOPES SOUSA, E. B. Ronda do Quarteirão: um “acontecimento” na política de segurança pública? **Dissertação** - Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas e Sociedade, Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2008.

MIRANDA, Ana Karine P.C. MOTA BRASIL, G. M. CRUZ, L.A. Formação policial, mediação e conflitos sociais: reflexões iniciais sobre a disciplina de mediação de conflitos. *In: Anais II Encontro da Sociedade Brasileira de Sociologia da Região Norte*. Belém, 2010.

MIRANDA, Ana Karine Pessoa Cavalcante. A mediação de conflitos como instrumento de acesso à justiça, inclusão social e pacificação social: a experiência da Casa de Mediação Comunitária de Parangaba. **Monografia** – Graduação em Direito, Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2005.

MOTA BRASIL, M. G. LIMA, V. F. e CRUZ, L. A. Potencialidades e Limites da Formação Policial: a experiência do Ceará nas parcerias da Universidade com a Academia da Polícia Militar. **Relatório** Final da Pesquisa Violência Urbana, Polícias Militares Estaduais e Políticas Públicas de Segurança – FINEP/VIPOSEG (2006-2008). Fortaleza, Ceará, 2009.

MOTA BRASIL. M. G. A segurança pública no “Governo das Mudanças”: moralização, modernização e participação. São Paulo, 2000. 325p. **Tese Doutorado** em Serviço Social. - Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2000.

_____. **Formação e inteligência policial: desafios à política pública de segurança.** *In: O Público e o Privado*, n.4, jul-dez. 2004, pp. 141-163.

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

MUNIZ, J. *et al.* Resistências e Dificuldades de um Programa de Policiamento Comunitário. *In: Tempo Social*, Revista Sociologia. USP, vol. 9, n. 1, São Paulo, 1997, p. 197-213.

MUNIZ, Jacqueline de Oliveira. Ser policial é, sobretudo, uma razão de ser. Cultura e cotidiano da Polícia Militar do estado do Rio de Janeiro. **Tese de Doutorado**. Rio de Janeiro: Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, 1999.

NUNES, Andrine Oliveira. Segurança pública e mediação de conflitos: a possibilidade de implementação de núcleos de mediação na Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Estado do Ceará. **Dissertação** – Mestrado em Direito Constitucional, Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2010.

PAES DE CARVALHO, Ana Karine Pessoa Cavalcante Miranda e NUNES, Andrine Oliveira. A Crise do Estado-Nação e a Segurança Pública no Brasil - polícia cidadã e mediação de conflitos. *In: Anais IV Jornada Internacional de Políticas Públicas - Neoliberalismo e Lutas Sociais: perspectivas para as Políticas Públicas*. São Luís, 2009.

PONCIONI, P. **O modelo policial profissional e a formação profissional do futuro policial nas academias de polícia do Estado do Rio de Janeiro. Sociedade e Estado**. Brasília, v. 20, n. 3, set./dez. 2005.

_____. **Tendências e desafios na formação profissional do policial no Brasil**. Ano 1. Revista Brasileira de Segurança Pública, 2007.

REINER, R. **A política da polícia**. São Paulo: EdUSP, 2004. (Série Polícia e Sociedade, 11).

RIFIOTS, T. Violência policial e imprensa: o caso da Favela Naval. **São Paulo em Perspectiva**. São Paulo, v. 13, n. 4, 1999, p. 28-41.

ROCHA, Arimá. **Violência**: Direitos humanos e segurança. Jornal Diário do Nordeste. Ceará, 22 maio. 2005, p. 9. Caderno de Cultura.

ROLIM, M. **A síndrome da rainha vermelha**: policiamento e segurança pública no século XXI. Rio de Janeiro: Jorge Zahar ed; Oxford, Inglaterra: University of Oxford, Centre for Brazilian Studies, 2006.

_____. **Caminhos para a inovação em segurança pública no Brasil**. Revista Brasileira de Segurança Pública. V. 1, n 1, 2007.

ROSENBAUM, D. P. A mudança no papel da polícia: avaliando a transição para policiamento comunitário. *In: BRODUER, J-P. Como Reconhecer um bom policiamento*. São Paulo: EdUSP, 2002 (Série Polícia e Sociedade; 4).

SABADELL, Ana Lucia. O conceito ampliado da segurança pública e a segurança das mulheres no debate alemão. *In: A violência multifacetada: estudos sobre a violência e a segurança pública*. César Barros Leal e Heitor Piedade Júnior, organizadores. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

SALES, Lilia Maia de Moraes; ALENCAR, Emanuela Cardoso Onofre de. Mediação de conflitos sociais, polícia comunitária e segurança pública. *In: Anais do [Recurso eletrônico] / XVII Encontro Preparatório para o Congresso Nacional do CONPEDI*. – Florianópolis: Fundação Boiteux, 2008.

SALES, Lília Maia de Moraes. **Justiça e mediação de conflitos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

_____. **Mediação de Conflitos: Família, Escola e Comunidade**. Florianópolis: Conceito Editora, 2007.

_____. **Mediare: um guia prático para mediadores**. 3. ed. rev. atual. ampl. Rio de Janeiro: GZ Editora, 2010.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **O discurso e o poder**. Porto Alegre: Editora Edipro, 2000a.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A crítica da razão indolente**. Porto Alegre: Editora Edipro, 2000b.

SILVA, João Roberto da. **A mediação e o processo de mediação**. São Paulo: Paulistanajus Ltda, 2004.

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

_____. **Questões fundamentais da sociologia: indivíduo e sociedade**. Tradução de Pedro Caldas. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

SIX, Jean-François. **Dinâmica da mediação**. Trad. Águida Arruda Barbosa, Eliana Riberti Nazareth, Giselle Groeninga. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

SKOGAN, W. G. Participação comunitária e policiamento comunitário. *In*: BRODEUR, J-P. **Como reconhecer um bom policiamento**. São Paulo: EdUSP, 2002 (Série Polícia e Sociedade, n. 4), p. 119-137.

SKOLNICK, J. H. & BAYLEY, D. H. **Policiamento Comunitário**: questões e práticas através do mundo. São Paulo: EdUSP, 2002 (Polícia e Sociedade,

SOARES, L. E. A Política Nacional de Segurança Pública: histórico, dilemas e desafios. *In*: **Revista Estudos Avançado**. V.20. 2007, p. 77-97.

_____. Segurança Pública: presente e futuro. *In*: **Estudos Avançados**. V. 20, n. 56 p. 91-106, 2006a.

_____. **Segurança tem saída**. Rio de Janeiro: Sextante, 2006b.

SOUZA, Zoraide Amaral de. **Arbitragem: conciliação: mediação nos conflitos trabalhistas**. São Paulo: LTr, 2004.

TAVARES, Fernando Horta. **Mediação e conciliação**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002.

TAVARES-DOS-SANTOS, José Vicente. As conflitualidades como um problema sociológico contemporâneo. *In*: **Revista do Programa de Pós-graduação em sociologia da UFRGS**, Porto Alegre, ano 1, n.1, 1999.

_____. **Violências e conflitualidades**. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2009.

TEIXEIRA, Paulo Augusto Souza. **Os Conselhos e Cafés Comunitários de Segurança Pública/RJ no Contexto Democrático**. VI RAM - Reunião de Antropologia do Mercosul, Montevideo, nov.2005, p. 5.

VEZZULA. A mediação de conflitos com adolescentes autores de ato infracional. **Dissertação** – Mestrado em Serviço Social, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2004.

_____. **A mediação de conflitos com adolescentes autores de ato infracional.** Joinville, Santa Catarina: Habitus Editora, 2006.

WARAT, Luis Alberto. **O ofício do mediador.** Florianópolis: Habitus, 2001.

_____. **Surfando na pororoca: o ofício do mediador.** Coordenadores: Orides Mezzaroba, Arno Dal Ri Júnior, Aires José Rover, Cláudia Servilha Monteiro. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2004.

WEBER, Max. **Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva.** Vol. 2. Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa; revisão técnica de Gabriel Cohn. 5ª ed. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 1999, 2009 (reimpressão).

ZACCHI, J. M. Prevenção da violência: avanços e desafios na ordem do dia. *In: Das políticas de segurança pública às políticas públicas de segurança.* São Paulo: ILANUD, 2002.

ZALUAR, A. Oito Temas para Debate. *In: Sociologia, Problemas e Práticas* (p.19-24). Lisboa: nº 38, 2002.

DOCUMENTOS DO CURSO

CEARÁ. Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social/Universidade Estadual do Ceará. **Apostila Eficácia Pessoal e Mediação de Conflitos.** Curso de Formação de Soldados de Fileiras, 2007.

LEGISLAÇÃO E DOCUMENTOS OFICIAIS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988: atualizada até a Emenda Constitucional nº 64.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Bases Curriculares para a Formação dos Profissionais da Área de Segurança do Cidadão.** Brasília: Ministério da Justiça, 2000.

BRASIL. Secretaria de Estado dos Direitos Humanos. **Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH - 2),** Brasília: SEDH, 2002.

_____. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Matriz Curricular Nacional para a Formação em Segurança Pública**. Brasília: Ministério da Justiça, 2003a.

_____. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Projeto Segurança Pública para o Brasil**. Brasília: Ministério da Justiça, 2003b.

_____. Ministério da Justiça. **Acesso à Justiça por Formas Alternativas de Administração de Conflitos**: mapeamento nacional de programas públicos e não governamentais. Brasília, 2005.

_____. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Matriz Curricular em Movimento, Diretrizes Pedagógicas e Malha Curricular**. Brasília: Ministério da Justiça, 2006.

BRASIL Lei n. 11.530 de 24 de outubro de 2007. **Programa Nacional de Segurança com Cidadania**. Brasília: Ministério da Justiça, 2007a.

_____. Ministério da Justiça. **Relatório** de Atividades da Implantação do Sistema Único de Segurança Pública 2003-2006. Brasília, Ministério da Justiça/SENASP, 2007b.

_____. Ministério da Justiça. **Curso Nacional de Promotor de Polícia Comunitária**. Secretaria Nacional de Segurança Pública. Brasília: MJ, 2007c.

_____. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Matriz Curricular Nacional para Ações Formativas dos Profissionais da Área de Segurança**. Brasília: Ministério da Justiça, 2008a.

_____. Ministério da Justiça. **Justiça Comunitária**: uma experiência. Brasília: Ministério da Justiça, 2008b.

_____. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Matriz Curricular Nacional para a Formação em Segurança Pública**. Brasília, DF, 2008c.

_____. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Informativo DEPRO**. Boletim das ações do Departamento de Políticas, Programas e Projetos. Ano1, n. 1. Brasília: Ministério da Justiça, set. 2009a.

_____. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Relatório** O que pensam os profissionais da segurança pública no Brasil. Brasília, DF, 2009b.

CEARÁ. Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social. **Projeto Ronda do Quarteirão**, 2007.

COORDENADORIA INTEGRADA DE OPERAÇÕES DE SEGURANÇA – **CIOPS**. Levantamento estatístico comparativo das ocorrências registradas nos anos de 2001 a 2006. Documento disponível nos arquivos da instituição.

FORTALEZA. Universidade Estadual do Ceará. **Relatório** da pesquisa “Cartografia da Criminalidade e da Violência na cidade de Fortaleza”. Fortaleza: FUNECE, 2010.

VÍDEOS E ENTREVISTAS

ALMEIDA, Rosemary de Oliveira. Cidadania e policiamento comunitário. Segurança Violência e Direito. **O Povo**. Fascículo 09. Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha, 2007. Disponível em <http://www.dailymotion.com/video/x3f17x_seguranca-violencia-e-direito-09> Acesso em 12 mar. 2010.

PELUSO, A. Cezar. UPPs no Rio terão núcleos de conciliação judicial. Edição do dia 30/11/2010. Brasília: **Jornal da Globo**, 2010. Disponível em <http://g1.globo.com/jornal-da-globo/noticia/2010/12/upps-no-rio-terao-nucleos-de-conciliacao-judicial.html>. Acesso em 30. nov. 2010.

REPORTAGENS

Mediação policial: projeto ajuda na conciliação de conflitos. **Diário do nordeste**: 19 de Dezembro de 2010. Disponível em <<http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?codigo=904645>>. Acesso em 10 jan. 2011.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA – MJ. **SENASP investe em capacitação de polícia comunitária**. 2007. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br/>> Acesso em: 07 jul. 2010.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA – MJ. **Você sabia?** (cedido pela Renaesp/SENASP). Disponível em:<http://www.segurancacidade.org.br/index.php?option=com_musicbox&task=view&Itemid=250&catid=147&id=7>. Acesso em 10 ago. 2010.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA – MJ. **Debate Público do Código de Processo Civil.**
Disponível em: < <http://participacao.mj.gov.br/cpc/>>. Acesso em: 18 abril 2011.

APÊNDICES

APÊNDICE B - Roteiro de entrevista aplicado aos policiais do Policiamento Ostensivo Geral (POG) e dos policiais do Programa Ronda do Quarteirão formados no ano de 2007.



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas e Sociedade**

ROTEIRO DE ENTREVISTA

- **Quantos anos de serviço prestados à Polícia Militar?** _____
- **Policia Militar:** () POG – Policiamento ostensivo geral () Ronda do Quarteirão
- **Qual o ano do seu Curso de Formação?** _____
- **Escolaridade:**
 - () nível médio
 - () nível superior incompleto, área: _____
 - () nível superior completo, área: _____

1. Existe relação entre Segurança Pública e administração de conflitos sociais?
() Sim () Não . **POR QUE?**

2. Na sua concepção, qual o perfil para ser um mediador de conflitos?

3. É possível, na atuação policial, utilizar as técnicas da mediação de conflitos?
() Sim () Não. **POR QUÊ?**

4. Que dificuldades você encontra para atuar como mediador de conflitos ?

5. O seu Curso de Formação apresentou a disciplina Mediação de conflitos?
() Sim () Não

Em caso positivo. Qual a sua avaliação sobre a disciplina Mediação de conflitos (professor, apostila, carga horária)? Pode dar detalhes que acha interessante.

5.1 A disciplina Mediação de conflitos foi relevante para a sua formação e atuação como policial?

6. Que tipos de conflitos atende com maior frequência quando é acionado para as ocorrências?

ANEXOS

**ANEXO A - Grade Curricular das Bases Curriculares
Base Comum**

GRADE CURRICULAR – BASE COMUM	
ÁREA DE ESTUDO	DISCIPLINAS
ÁREA 1 MISSÃO POLICIAL	Fundamentos Políticos da Atividade do Profissional de Segurança do Cidadão
	Sociologia do Crime e da Violência
	Sistema de Segurança Pública no Brasil
	Fundamentos de Polícia Comunitária
	Abordagem Sócio-psicológica da Violência
	Qualidade em Serviço
	Ética e Cidadania
ÁREA 2 TÉCNICA POLICIAL	Criminalística Aplicada
	Arma de Fogo
	Defesa Pessoal
	Medicina Legal Aplicada
	Pronto Socorrismo
ÁREA 3 CULTURA JURÍDICA APLICADA	Introdução ao Estudo do Direito
	Direito Civil
	Direito Constitucional
	Direito Penal
	Direito Processual Penal
	Direito Ambiental
	Direitos Humanos

	Direito Administrativo
	Legislação Especial
ÁREA 4 SAÚDE POLICIAL	Saúde Física
	Saúde Psicológica
ÁREA 5 EFICÁCIA PESSOAL	Processo de Tomada de Decisão Aplicado
	Relações Interpessoais
	Gerenciamento de Crises
ÁREA 6 LINGUAGEM E INFORMAÇÃO	Português Instrumental
	Telecomunicações
	Técnica da informação

Fonte: BRASIL, 2000b, p.21.

**ANEXO B – Malha Curricular da Matriz Curricular em Movimento
Base Comum**

ÁREAS TEMÁTICAS DA MATRIZ	DISCIPLINAS		PERCENTUAL DA CARGA HORÁRIA
I	Sistemas, Instituições e Gestão Integrada em Segurança Pública	Sistema de Segurança Pública no Brasil	7%
		Fundamentos de Gestão Pública	7%
		Fundamentos de Gestão Integrada e Comunitária	7%
II	Violência, Crimes e Controle Social	Abordagem Sócio-psicológica da violência e do crime	7%
		Criminologia aplicada à segurança pública	7%
		Análise de Cenários e Riscos	5%
III	Cultura e Conhecimento Jurídico	Direitos Humanos	6%
		Fundamentos dos Conhecimentos Jurídicos	7%
IV	Modalidades de Gestão de Conflitos e Eventos Críticos	Gerenciamento Integrado de Crises e Desastres	6%
V	Valorização Profissional e Saúde do Trabalhador	Relações Humanas	6%
		Saúde e Segurança Aplicada ao trabalho	5%
VI	Comunicação, Informação e tecnologias em segurança Pública	Língua e Comunicação	5%
		Telecomunicações	5%

		Sistemas Informatizados	5%
		Gestão da Informação	7%
VII	Cotidiano e Prática Reflexiva	Ética e Cidadania	5%
VIII	Funções, Técnicas e Procedimentos em segurança Pública	Preservação e Valorização da Prova	5%
		Primeiros Socorros	5%
		Uso da Força	7%

Fonte: Matriz Curricular em Movimento, Diretrizes Pedagógicas e Malha Curricular, 2006.

**ANEXO C – Malha Curricular da Matriz Curricular Nacional
Base Comum**

Áreas Temáticas	DISCIPLINAS		Percentual da Carga Horária
I	Sistemas, Instituições e Gestão Integrada em Segurança Pública	Sistema de Segurança Pública no Brasil	5%
		Fundamentos de Gestão Pública	5%
		Fundamentos de Gestão Integrada e Comunitária	5%
II	Violência, Crimes e Controle Social	Abordagem Sócio-psicológica da violência e do crime	5%
		Criminologia aplicada à segurança pública	5%
		Análise de Cenários e Riscos	5%
III	Cultura e Conhecimento Jurídico	Direitos Humanos	6%
		Fundamentos dos Conhecimentos Jurídicos	5%
IV	Modalidades de Gestão de Conflitos e Eventos Críticos	Gerenciamento Integrado de Crises e Desastres	6%
		Prevenção, Mediação e Resolução de Conflitos	4%
V	Valorização Profissional e Saúde do Trabalhador	Relações Humanas	6%
		Saúde e Segurança Aplicada ao trabalho	6%

VI	Comunicação, Informação e tecnologias em segurança Pública	Língua e Comunicação	4%
		Telecomunicações	4%
		Sistemas Informatizados	4%
		Gestão da Informação	5%
VII	Cotidiano e Prática Reflexiva	Ética e Cidadania	6%
VIII	Funções, Técnicas e Procedimentos em segurança Pública	Preservação e Valorização da Prova	4%
		Primeiros Socorros	4%
		Uso da Força	5%

Fonte: Matriz Curricular Nacional – Versão Modificada e Ampliada, 2008.

**ANEXO D – Apostila Eficácia Pessoal e Mediação de Conflitos
Curso de Formação dos Soldados de Fileiras (ano 2007)**