MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Fls. 24
SENASP

TERMO DE REFERÊNCIA Nº 120482

ELEMENTO PEP: BRA/04/029/1

PRODUTO 01 – RELATÓRIO DESCRITIVO E ANALÍTICO DO PERFIL SÓCIO-ECONÔMICO CULTURAL DA POPULAÇÃO BENEFICIÁRIA E MEDIADORES DO PRIMEIRO ESPAÇO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS EM SEGURANÇA CIDADÃ

AUTOR: FILIPE DE FREITAS HONORATO

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Fls. 25
SENASP

INDICE

1) Resumo Executivo _____ 3

2) Algumas Considerações Iniciais _____ 5

3) Os Princípios de uma Segurança Cidadã _____ 7

4) A Segurança Preventiva Primária _____ 8

5) O PAN-2007 _____ 12

6) O Perfil Sócio-Econômico e Cultural dos Mediadores Comunitários e da População Atendida no Primeiro Espaço de Mediação de Conflitos em Segurança Cidadã _____ 17

7) A Mediação De Conflito Como Uma Necessidade _____ 25

8) O Perfil dos Mediadores _____ 27

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Fls. 26
SENASP

1) Resumo Executivo

O projeto de Cooperação Técnica Segurança Cidadã tem como objetivo o aperfeiçoamento das instituições de segurança pública dos estados e municípios, com o intuito de sedimentar as bases estruturais e organizacionais, que garantirão a sustentabilidade das políticas públicas de segurança, delimitadas desde de 2003, via Sistema Único de Segurança Pública.

Neste contexto, os principais objetivos do projeto, são:

1. Desenvolvimento de serviços e produtos, incluindo processos, métodos e técnicas de utilidade nas diversas áreas da segurança pública e que possam ser testados e implementados pelos órgãos de segurança pública e defesa social (ou congêneres) dos entes federativos e municípios;
2. Fortalecimento institucional da SENASP e dos órgãos federais de segurança pública, dotando-os de novas estruturas e respectivos modelos e instrumentos gerenciais, e de sistemas de avaliação de processo (monitoramento) e impacto;
3. Suporte a negociação, implementação, e acompanhamento de acordos de empréstimos junto ao Banco Inter-Americano de Desenvolvimento e outras organizações internacionais de fomento;
4. Apoio a implementação do Plano Nacional de Segurança Pública e documentos normativos dele decorrentes, do planejamento da SENASP, incluindo o sistema integrado de ensino e subsistema de Inteligência Policial, a modernização das instituições de segurança pública e defesa social (e Instituições congêneres) e de segurança comunitária, conforme definidas no escopo da segurança pública.

Em prosseguimento a esses objetivos, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), através do **TERMO DE REFERÊNCIA Nº 120482**, em consonância com as linhas de Polícia e Segurança Comunitárias definidas como Políticas Públicas no âmbito do Serviço Único de Segurança Pública (SUSP), definiu os seguinte objetivo da consultoria, além dos seguintes produtos:

- Objetivos da Consultoria: Realizar mapeamento para identificação dos problemas e das necessidades das comunidades, definindo o perfil sócio-econômico cultural do segmento social que será beneficiado das ações decorrentes do primeiro curso de RESOLUÇÃO

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Fls. 27
SENASP

PACÍFICA DE CONFLITOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO e dos seus mediadores, focado na geografia do Circuito dos Jogos Pan-Americanos de 2007.

- Produto 1: Relatório descritivo e analítico do perfil sócio-econômico cultural da população beneficiária e mediadores do Primeiro Espaço de Resolução de Conflitos em Segurança Cidadã;
- Produto 2: Relatório de gestão, qualificando sob critério de eficiência, a implantação do Primeiro Espaço de Resolução de Conflitos em Segurança Cidadã dos Jogos Pan-Americanos de 2007, na Cidade do Rio de Janeiro.

Este documento, refere-se ao Produto 1, a ser apresentado ao PNUD/Brasil e a SENASP, como cumprimento do **TERMO DE REFERÊNCIA Nº 120482**.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Fls. 28
SENASP

2) Algumas Considerações Iniciais

Ao longo dos últimos anos os estudos acadêmicos acerca da violência e da segurança, felizmente, tem aumentado. Internacionalmente, os principais organismos de cooperação, particularmente os vinculados ao sistema ONU, recorrentemente tem apontado que as múltiplas formas de violência exigem atenção e recursos, além de estudos que visem o enfrentamento do problema.

Discutir qualidade de vida hoje nos países do Terceiro Mundo, com destaques para os países da América Latina, é ter que encarar a realidade de taxas de homicídios que atingem a espantosa proporção de 25 por mil habitantes. Isto, sem contar outras formas de violência (PNUD/BR).

No Brasil, começa a se consolidar nos meios acadêmicos a percepção de que o tema merece ser tratado de forma mais científica e que não se trata de uma tarefa apenas das instituições que detém o monopólio do exercício da força e da garantia da segurança de todos os cidadãos. Em várias Universidades de prestígios surgiram Núcleos de Estudos da Violência e outras formas de atração de estudiosos de várias formações que se dedicam a entender e propor soluções de temas ligados à violência e a segurança pública, nas suas mais variadas perspectivas.

Grandes metrópoles como São Paulo, Recife e Rio de Janeiro, convivem com a perversa combinação de urbanização descontrolada, miserabilidade e altas taxas de violência. Os enfrentamos das forças policiais como estratégia fundamental para conter a escalada da criminalidade é, ao mesmo tempo, aplaudida e odiada.

As incertezas e perplexidades do todo social acerca das melhores formas de enfrentamento se manifestam. Por exemplo, no recente plebiscito em que a defesa do Não – ou seja a não proibição para a comercialização de armas - se legitimou como forma de garantir a vida...

A sensação de perplexidade que a sociedade tem vivido ao conviver com os obstáculos ao seu direito de ir e vir, a sua garantia de integridade física e mental e de outros direitos fundamentais, combinados com a sensação de ineficácia das forças de controle social em dar conta do problema vem ganhando espaço nesta mesma sociedade que já começa, também, a desconfiar da eficácia da democracia como capaz de garantir prosperidade e segurança para todos.

Isto porque existe um discurso muito arraigado na sociedade brasileira, de que se aumentarmos a escala de enfrentamento – confronto militar, bem entendido – e demais instrumentos oriundos de um regime autoritário, teríamos a "chave" para "acabar" com o problema pela "morte de todos os criminosos que não merecem sequer ir para a cadeia".

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Fls. 29
SENASP

As estatísticas oficiais tem demonstrado, cabalmente, que o enfrentamento policial visto como a única forma de conter a violência é ineficaz exatamente devido ao fato de nem ser inteligente nem seletiva, exclui, criminalizando, amplos setores da sociedade – os "favelados" – que passam a sofrer a dupla violência: dos bandidos e da polícia.

A perplexidade se generaliza: qual herói escolher? Em quem confiar? Como fazer com que meus filhos nem sejam os novos bandidos nem sejam as vítimas da violência? Muitas perguntas, poucas respostas...

Na esfera policial a perplexidade não é menor. Os profissionais se perguntam hoje o que fazer para voltarem a ser respeitados pela sociedade. Querem o direito, como cidadão, a vida. Convivem com a perplexidade da eficácia do confronto que roubam cada vez mais vidas de seus colegas de farda e de profissão.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Fls. 30
SENASP

3) Os Princípios de uma Segurança Cidadã

Percebendo a ineficácia de apenas se utilizar ações de enfrentamento, os próprios organismos internacionais – e os principais pesquisadores do tema no país – apontam em direção a implementação de uma política de segurança que combine mediação de conflitos, ações primárias preventivas, ações de enfrentamento de forma inteligente e menos confrontivas, e choque de gestão e reestruturação das próprias instituições diretamente relacionadas à segurança.

O Governo Brasileiro percebendo a gravidade do problema e a necessidade de buscar políticas diferenciadas no trato da segurança pública, muito recentemente, partiu para a mudança dos paradigmas que até então eram as bases para o trato do tema, ao criar o Sistema Único de Segurança Pública.

Uma das inovações do SUSP, e que merece ser enfatizado neste momento, é a da articulação dos sistemas de segurança entre os vários entes federativos, tendo como pressupostos que: a) a violência se manifesta no local, na cidade, no município, embora as suas raízes possam até, estar assentadas em fenômenos nacionais e internacionais; b) a participação da sociedade é um elemento fundamental na definição das ações de segurança por ser ela, quem mais sofre com o problema; c) a garantia do princípio federativo definido na Constituição Brasileira; e d) a materialização do também princípio constitucional de que, cabem as forças civis, a responsabilidade pela garantia da ordem e da tranqüilidade no que tange à segurança pública.

Seguindo esses princípios mais gerais, está sendo desenvolvido pela Secretaria Nacional de Segurança Pública, do Ministério da Justiça, em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD/BRASIL, o Programa Segurança Cidadã.

O Programa Segurança Cidadã busca dar materialidade à política nacional de segurança, ao apostar na reestruturação dos órgãos diretamente vinculados à segurança pública visando a melhoria de suas ações no trato da segurança pública, além de aprofundar a análise, a preparação e a implementação de ações de prevenção primária como forma de evitar que o "circuito da criminalidade" continue a atrair jovens cada vez mais jovens, para a criminalidade.

Neste contexto, ganha sentido o princípio da "mediação de conflitos sociais" como uma das várias formas de segurança preventiva primária que antecede – este é o sentido precípuo – a ação policial ou mesmo jurisdicional, buscando fazer com que os próprios atores sociais sejam senhores dos seus direitos e capazes de exercer a justiça no cotidiano das suas relações sociais, para além e afora o sistema formal de controle e repressão social monopolizado pelo estado.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Fls. 31
SENASP

4) A Segurança Preventiva Primária

Para começar a materializar essas ações de segurança preventiva primária, a SENASP elegeu os Jogos Pan-Americanos que ocorrerão no Rio de Janeiro em 2007, como o foco de todas as atenções.

Isto porque, primeiramente, tem-se que cair drástica e rapidamente os indicadores de violência da cidade do Rio de Janeiro como forma de garantir a participação tranqüila dos atletas e do público nacional e internacional que afluirá à cidade; em segundo lugar, toda a região metropolitana será impactada na sua infra-estrutura, particularmente, em termos de circulação viária, tornando inócuos os "corredores de segurança" como o pensado para a Eco-92; em terceiro lugar, uma política de segurança pública somente repressiva, amplia a exclusão dos excluídos; e, finalmente, a utilização apenas de políticas de enfrentamento, pode representar a perda da oportunidade de histórica de transformar um evento de tamanha importância num salto da qualidade de vida da população do Rio de Janeiro e a vitória sobre a violência.

Pensando nisso, o projeto de Segurança dos jogos pan-americanos tem como foco a prevenção primária, sendo entendido como o de evitar que as crianças e adolescentes em faixa de risco se aproximem da criminalidade, através de atividades educativas e culturais. Para isso, busca parcerias que se transformam em ações comprovadas de redução de criminalidade.

Nesse sentido, instrumentalizar a própria população, particularmente as lideranças comunitárias de áreas de forte incidência criminal e os próprios agentes de segurança que ligam diretamente com esta realidade no seu cotidiano, torna-se uma tarefa fundamental dentre as ações preventivas que podem impactar diretamente na diminuição dos índices de violência e no exercício pleno de direitos.

Tais ações, não se confundem, portanto, com programas de inclusão social mais amplo que são objeto das ações sociais estruturantes dos governos federal, estadual e municipal já existentes. E nem, com ações tópicas e focadas que principalmente as Organizações Não Governamentais já desenvolvem em várias comunidades.

Aliás, merece ser destacado o fato de que confundir segurança primária preventiva com ação social é um erro que pode nos levar a perder o foco dos nossos objetivos. Que as populações marginalizadas devem receber grandes e estruturantes ações sociais que impliquem na melhoria de emprego e renda, de serviços de saúde, educação, políticas habitacionais, etc, é indiscutível. Mais

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Fls. 32
SENASP

ainda, deve-se sempre cobrar dos governos políticas sociais efetivas, amplas e de longo prazo voltadas para essas comunidades visando dar a elas uma cidadania qualitativa.

Que essas ações sociais deverão ter um impacto positivo na diminuição da violência, a literatura nacional e internacional, também têm sobejamente nos demonstrado.

Porém, são ações de longo prazo – algumas levam mais de uma década para apresentar resultados -, envolvem vários órgãos de vários níveis de governo e de custo absurdamente altos. Continuando, elas não apresentam como "foco" a diminuição dos indicadores de violência, sendo a melhoria social da violência um efeito derivado da melhoria sócio-econômica e cultural da comunidade.

A Segurança Primária Preventiva – e neste contexto a "mediação de conflitos" - , embora utilize ações oriundas ou articuladas com outras políticas sociais, devem ser voltadas para aquelas que efetivamente apresentam resultados na diminuição dos índices de criminalidade na região escolhida e num espaço de tempo relativamente curto.

Sem embargo, visa implementar ações que façam das comunidades parceiras dos garantidores da ordem e da tranqüilidade social, e não, seus inimigos. Cursos, atividades esportivas, atividades de laser e de cultura, dentre outras, devem ser focadas para atingir objetivos claros e precisos, devem, portanto serem monitoradas constantemente no tocante a eficácia.

Trata-se de articular ações governamentais e da sociedade civil já em desenvolvimento com outras que estão sendo pensadas, tendo-se como pressuposto fomentar àquelas que diretamente podem impactar na redução da violência e/ou no afastamento de crianças e adolescentes da faixa de risco envolvendo-as nas atividades ligadas direta ou indiretamente aos Pan.

É importante destacar que este projeto vem sendo desenvolvido numa concepção que engloba a valorização das diversas formas de parcerias com os governos, as comunidades e as demais instituições da sociedade civil. O objetivo principal é o de criar um maior envolvimento e comprometimento de todos de cada comunidade – Governos, associações comunitárias e iniciativa privada – em defesa do bem maior: o direito a vida, ao trabalho e a liberdade.

A materialização desta filosofia caminha no sentido da implantação de polícias comunitárias, de núcleos de mediação de conflitos e de outras formas de enraizamento de políticas públicas que resgatam, empodeirando-as, as comunidades os seus direitos a viver num país mais seguro, justo e feliz.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Fls. 33
SENASP

Conter o crescimento da violência através da elaboração de políticas de segurança pública que respondam com menos repressão ao complexo conjunto de problemas sociais, é o grande desafio de toda sociedade democrática.

Grandes períodos de estagnação econômica ratificam as tensões sociais, muitas vezes manifestadas pelo aumento da criminalidade urbana violenta através de roubos, assaltos, seqüestros, desenvolvimento e/ou fortalecimento do crime organizado.

A degradação urbana e ambiental retrata o abandono de vários territórios urbanos no atendimento de infra-estrutura fundamental como água, esgoto, luz, educação, saúde, transportes e segurança, além de materializar fisicamente o abandono social e político daqueles cidadãos, sendo um terreno fértil para a ampliação da violência.

Porém, ao menos em relação ao desemprego, o sentido de causalidade do aumento da criminalidade permanece, ainda, um parâmetro amparado por truísmos sem muita evidência empírica que auxilie em sua compreensão. Análises da relação direta entre taxas de desemprego e de criminalidade ficam prejudicadas pelo fato de as suas conseqüências serem sentidas apenas tardiamente, a partir do momento em que começam a exaurir os recursos e as esperanças do desempregado.

Na atualidade, as ciências voltadas para a temática criminal buscam compreender o crime como um fenômeno global, conseqüência da atuação conjunta de seus componentes (ofensor, ofendido e ambiente) sob a ação de fatores sócio-econômicos, políticos e culturais.

Compreender a dinâmica criminal não significa detectar os espaços de crimes/criminosos e suas características para ações repressivas. Significa, antes de tudo, entender os processos operacionais do crime para antecipar-se à sua ocorrência, prevenindo-o . Mais ainda, conter a chamada "cultura da violência" na qual os valores criminais transformam-se em valores sociais para crianças e adolescentes. Tem-se que romper com a lógica de que o exemplo, o modelo, a ser seguido é o do bandido mais violento, etc.

Políticas de segurança só poderão ser formuladas com o apoio de movimentos sociais e de instituições da sociedade civil, capazes de estabelecer diagnósticos complexos que fujam às respostas simplificadoras que inevitavelmente apenas apontam para a intensificação da repressão.

Ao dar crédito à relação de causalidade entre pobreza e criminalidade, corre-se o risco de legitimar ações repressivas dirigidas ao segmento financeiramente desfavorecido e, além do mais, de baixa eficácia.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Fls. 84
SENASP

Podemos elaborar formas mais democráticas de intervenção social, que sejam capazes de romper com o círculo vicioso da brutalidade. Isso depende do desenvolvimento de novos conhecimentos científicos a serem aplicados no combate e prevenção à violência.

É preciso considerar que a violência é muito mais ampla que a criminalidade. Como dizia Ghandi, a pobreza é a pior forma de violência. Portanto, a sua prevenção deve se pautar por políticas que intervenham positivamente nas suas causas últimas que são o esfacelamento das relações sociais e a carência de atendimento às necessidades básicas e de outros serviços que valorizem a cidadania. Sob essa ótica, também a prevenção criminal deve ser comunitária, inter e multi-institucional, inter e multidisciplinar...

Uma substancial melhora da efetividade do sistema legal incrementa, desde logo, o volume do crime registrado. Ao se apurarem e investigarem um número maior de crimes, reduz-se a distância existente entre os números "oficiais" e os "reais" (cifra negra). Porém, não por isso se evita mais crime nem se produz ou gera menos delitos em idêntica proporção: só se detecta mais crimes.

Enquanto a Polícia Militar é a instituição responsável pelo policiamento ostensivo, prevenindo e reprimindo crimes, auxiliando, orientando e socorrendo os cidadãos; a Polícia Civil é responsável pela prevenção indireta através da investigação para a solução dos crimes, ambas, portanto, em contato direto com a população.

Nesse sentido, não mais se concebe uma polícia apartada dos inúmeros problemas sociais enfrentados pelos membros de sua comunidade. A atuação da polícia preventiva deve pautar-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. E a prevenção criminal, apesar de ser prioritariamente uma questão de segurança pública, pode e deve ser inserida não apenas em suas preocupações teóricas mas contemplada por ações de extensão à comunidade via participação nas políticas de ação social.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Fls. 34
SENASP

5) O PAN-2007

Os Jogos Pan-americanos são uma versão continental dos Jogos Olímpicos, incluindo esportes do Programa Olímpico e outros não disputados em Olimpíadas. Realizados de quatro em quatro anos, sempre um ano antes dos Jogos Olímpicos, tiveram sua primeira edição em 1951, em Buenos Aires, capital da Argentina. Porém sua origem remete a 1932, nos Jogos Olímpicos de Los Angeles. Inspirados pela realização, seis anos antes, dos primeiros Jogos Centro-americanos, representantes de países latino-americanos no Comitê Olímpico Internacional (COI) propuseram a criação de uma competição que reunisse todos os países das Américas, com o intuito de fortalecer o esporte na região.

A idéia deu origem ao primeiro Congresso Esportivo Pan-americano, realizado em Buenos Aires, em 1940. A princípio, o Congresso definiu que os Jogos inaugurais seriam disputados em 1942, na própria capital Argentina - planos adiados pela Segunda Guerra Mundial. Ao fim do conflito, um segundo Congresso Esportivo Pan-americano, em Londres, durante os Jogos Olímpicos de 1948, confirmou Buenos Aires como sede da primeira edição dos Jogos Pan-americanos, marcados, enfim, para 1951.

A competição foi aberta no dia 25 de fevereiro e reuniu 2.513 atletas de 21 países, com 18 esportes em disputa.

Ao longo de mais de 50 anos, os Jogos Pan-americanos jamais deixaram de ser disputados e passaram por cidades de todos os cantos do continente.

Desde o extremo Norte, como Winnipeg (Canadá), sede de duas edições do evento, 1967 e 1999; até o Sul, como Mar Del Plata (Argentina), que recebeu os Jogos de 1995. No meio desse caminho, os Jogos Pan-americanos também visitaram a Cidade do México (México), Chicago (Estados Unidos), Cáli (Colômbia), San Juan (Porto Rico), Caracas (Venezuela), Indianápolis (Estados Unidos), Havana (Cuba), Santo Domingo (República Dominicana). Além disso, já passaram também pelo Brasil. Em 1963, São Paulo recebeu a quarta edição do evento. Os Jogos foram um sucesso, mobilizando a cidade a ponto de reunir cerca de 40 mil pessoas na Cerimônia de Abertura, realizada no Estádio do Pacaembu.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Fls. 35
SENASP

E a cada edição, os Jogos Pan-americanos foram crescendo de tamanho e importância. Em menos de meio século, o evento dobrou em número de países, atletas e modalidades, até tornar-se uma das principais competições do calendário esportivo mundial.

Receber uma edição dos Jogos Pan-americanos é muito mais do que realizar uma mega-competição esportiva. Para a cidade e o país que a organizam e mesmo para o continente americano, é realizar um evento que promoverá mudanças sócio-econômicas profundas que ficarão para sempre. Os Jogos alteram, definitivamente, os locais de suas sedes. Basta ver o que aconteceu com a capital sul-coreana Seul e a cidade espanhola de Barcelona, revitalizadas em diversos aspectos após os Jogos Olímpicos de 1988 e 92, respectivamente.

A vitória do Rio na disputa pela sede dos Jogos já representou uma elevação do grau de credibilidade internacional de uma cidade brasileira em relação a sua capacidade de promover grandes eventos internacionais. Tanto, após a confirmação de sua realização, os Jogos já produziram três legados concretos. O Rio conquistou o direito de receber três Campeonato Mundiais - de pentatlo moderno, em 2006, de judô e canoagem slalom, ambos em 2007.

Ao longo do período de preparação e durante sua disputa, os Jogos irão estreitar os laços do Rio de Janeiro e do Brasil com os países da América, além dar experiência à cidade na condução de acontecimentos desse porte. O Rio será exposto mundialmente como uma cidade com capacidade de organização e dona de uma riqueza esportiva, artística, cultural e natural.

Dentre os benefícios sociais para os próximos anos até 2007 e para depois, está a geração de empregos - alguns temporários e outros que permanecerão após os Jogos. Novos eventos acontecerão, o comércio se expandirá, mais investimentos virão. O turismo será fortemente incentivado com a construção de novos hotéis e melhora da infra-estrutura turística das cidades e acontecerá a consolidação do Rio como líder da indústria de turismo na América Latina. Juntos, o programa de voluntários para o RIO 2007 e a criação desses empregos levarão à capacitação de uma mão-de-obra qualificada em diferentes áreas e, especialmente, no atendimento ao visitante estrangeiro.

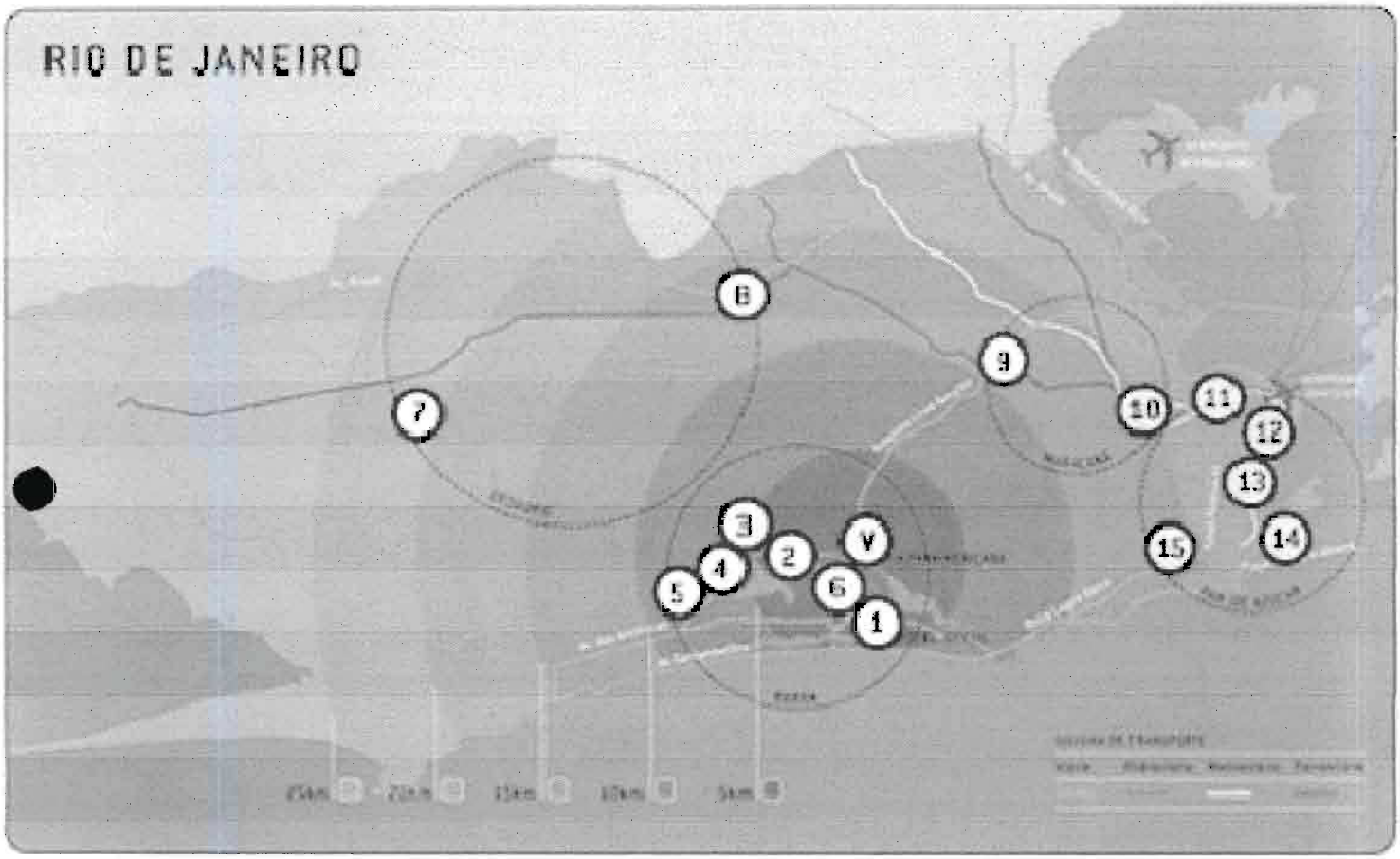
As acomodações para o turista também serão aprimoradas, bem como as instalações esportivas. Muitas outras serão construídas. Todas ficarão como um importante patrimônio para a

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Fls. 36
SENASP

cidade e para o país, servindo ao desenvolvimento do esporte, à descoberta de novos talentos e à formação de um corpo técnico e de centros de excelência. Tudo isso causará uma modificação na infra-estrutura urbana, já que as adjacências das instalações dos Jogos também sofrerão melhorias. Uma importante evolução será sentida ainda em setores como a tecnologia, as telecomunicações e a medicina especializada em esporte.

E, acima de tudo, ficará a memória de, em um momento especial, ter reunido atletas de todas as Américas para uma confraternização histórica em torno dos valores do esporte.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Fls. 37
SENASP



De acordo com o Programa Esportivo - Versão 01/04/2006

V Marapendi Country Club

2 Complexo Esportivo do Autódromo

3 Morro do Outeiro

4 Complexo Esportivo Riocentro (IBC / MPC)

5 Complexo Esportivo Cidade do Rock

6 Centro de Boliche Barra

7 Complexo Esportivo Miécimo da Silva

8 Complexo Esportivo Deodoro

9 Complexo Esportivo João Havelange

10 Complexo Esportivo do Maracanã

11 Sambódromo

12 Marina da Glória

13 Parque do Flamengo

14 Praia de Copacabana

15 Lagoa Rodrigo de Freitas

V Vila Pan-americana

Fonte: CO-Rio/PAN-2007

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Fls. 38
SENASP

Conforme podemos observar no mapa dos Jogos, os locais onde ocorrerão as atividades esportivas, bem como as vias de acesso, se espalham por toda a Cidade do Rio de Janeiro e, mais ainda, se concentram nas chamadas "áreas de risco de segurança", por se tratarem de grandes bolsões de miséria e pobreza e de altas taxas de criminalidade, conforme veremos a seguir.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Fls. 39
SENASP

6) O Perfil Sócio-Econômico e Cultural dos Mediadores Comunitários e da População Atendida no Primeiro Espaço de Mediação de Conflitos em Segurança Cidadã

O Rio de Janeiro tem se caracterizado nas últimas décadas como uma das cidades mais violentas do mundo. Os dados do Instituto de Segurança Pública da Secretaria de Estado de Segurança Pública do Rio de Janeiro e, em parte, reproduzido abaixo, nos alertam para esta realidade.

Usando a metodologia de análise e definição de políticas públicas do ISP/SSP-RJ, que observa correlações entre os "bolsões de miséria e pobreza", as desigualdades de acesso a bens e serviços e as altas taxas de criminalidade, busca-se delimitar os perfis dos mediadores de conflito das comunidades carentes impactadas pelo Pan-2007.

Sem embargo, a incidência de delitos criminais ocorridas na Cidade, não é distribuído de forma linear: a grande da dos índices de criminalidade, ocorre nas áreas de maior favelização, no entorno dos Jogos Pan-Americanos, ou em grandes vias de circulação de seus participantes, como as linhas amarela e vermelha, por exemplo. Infelizmente, apesar de relatos dos moradores das comunidades, dos agentes de segurança pública e demais autoridades públicas envolvidas, não estão disponíveis e de forma pública, os índices criminais ocorridos em cada uma das comunidades e em suas proximidades.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA - SENASP
Fls. 410

INDICADORES SOCIAIS

	Município	Estado
Área (km2)	1.205,8	43.664,3
Demografia		
População residente	5.857.904	14.391.282
Homens	2.748.143	6.900.335
Mulheres	3.109.761	7.490.947
Taxa de urbanização	100,00	96,00
Densidade demográfica	4.335,40	328,03
Mortalidade	6,41	7,83
Mortalidade infantil	21,8	21,2
Natalidade	15,6	16,00
Esperança de vida ao nascer	70,26	69,42
Renda		
Renda per capita (R$)	598,65	413,04

	Município	Estado
Educação		
Média de anos de estudo	8,42	7,24
Pessoas analfabetas (%)	4,41	6,22
Saúde		
Leitos por mil habitantes	4,04	3,40
Pessoas que vivem em domicílios		
Com coleta de lixo (%)	98,74	94,32
Com banheiro e água encanada (%)	96,42	92,22
Subnormais (%)	18,78	9,67
Indicadores Sintéticos		
Índice de Gini	0,62	0,61
IQM	1,0000	-
IDH	0,84	0,81

MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO principais fatos

* dados contabilizados por vítimas

	2002	2003	2004
Crimes contra a pessoa *	**75.132**	**74.897**	**72.929**
Homicídio doloso *	2.798	2.689	2.683
Tentativa de homicídio *	1.718	1.818	1.488
Homicídio culposo *	82	105	110
Homicídio no trânsito *	534	807	826
Lesão corporal dolosa *	27.565	27.839	26.581
Lesão corporal seguida de morte *	41	26	21
Lesão corporal culposa *	1792	1275	1.970
Lesão corporal no trânsito *	16.889	16.107	15.814
Ameaça *	23.713	24.231	22.536
Crimes contra os costumes *	**945**	**919**	**1.032**
Estupro *	370	362	413
Atentado violento ao pudor *	575	557	619
Crimes contra o patrimônio			
Furtos	**57.705**	**60.506**	**58.285**
de veículo (total)	12.766	11.574	10.868
de carro	11.853	10.648	10.123
de moto	913	926	745
de documento de veículo	5.513	5.551	2.145
de telefone celular	8.159	4.992	6.429
a transeunte	6.711	6.274	5.978
a estabelecimento comercial	3.955	4.893	3.749
no interior de estabelecimento comercial	4.855	7.238	7.067
no interior de residência	3.786	4.170	3.750
no interior de veículo	7.517	8.859	7.360
outros	6413	9045	11.939
Roubos	**77.130**	**79.154**	**74.779**
de veículo (total)	24.446	23.704	23.735
de carro	22.358	21.707	22.386
de moto	2.088	1.997	1.349
de documento de veículo	15.470	15.918	6.750
de telefone celular	9.941	9.145	7.851
a transeunte	11.819	11.029	14.296
a estabelecimento comercial	3.312	3.173	1.972
no interior de estabelecimento comercial	597	772	1.451
no interior da residência	737	793	731
no interior de coletivo	2.480	2.595	2.914
a banco	84	36	27
de carga	2.577	2.064	1.506
após saque em instituição financeira	1.677	1.801	1.776
outros	3090	8114	11.770
Latrocínio *	96	97	116
Extorsão mediante sequestro *	8	4	5
Extorsão	201	438	678
Estelionato	5.877	6.617	6.248
Entorpecentes			
Tráfico	1.612	1.616	1.273
Compra, uso ou porte para consumo próprio	1.859	2.453	2.280
Leis especiais			
Porte e posse ilegal de armas	1.428	1.196	999
Outros Registros *			
Desaparecimento *	2.289	2.016	1.738
Auto de resistência *	615	792	659
Encontro de cadáver *	722	796	539
Encontro de ossada *	21	20	16
Produção Policial			
Apreensão de armas	2.367	2.795	2.647
Apreensão de substância entorpecente	2.415	2.349	1.725
Recuperação de veículos	19.812	18.780	17.483
Recuperação de carga	91	85	88

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Fls. 41
SENASP

O perfil da população representada pelos Mediadores Comunitários é constituído, em grande parte por favelas do Rio de Janeiro. De acordo com os dados do Instituto Pereira Passos da Prefeitura do Rio de Janeiro, a cidade contava somente até o ano de 2004 com 752 favelas e os especialistas são unânimes em apontar um crescimento anual, particularmente na Baixada de Jacarepaguá, área onde ocorrerão os Jogos Pan-Americanos/2007

Year	Slums
1981	326
1982	13
1983	1
1985	14
1986	13
1987	6
1988	41
1989	1
1990	19
1991	83
1992	12
1993	8
1995	60
1999	1
2000	4
2001	1
2002	89
2003	59
2004	1
Total	752

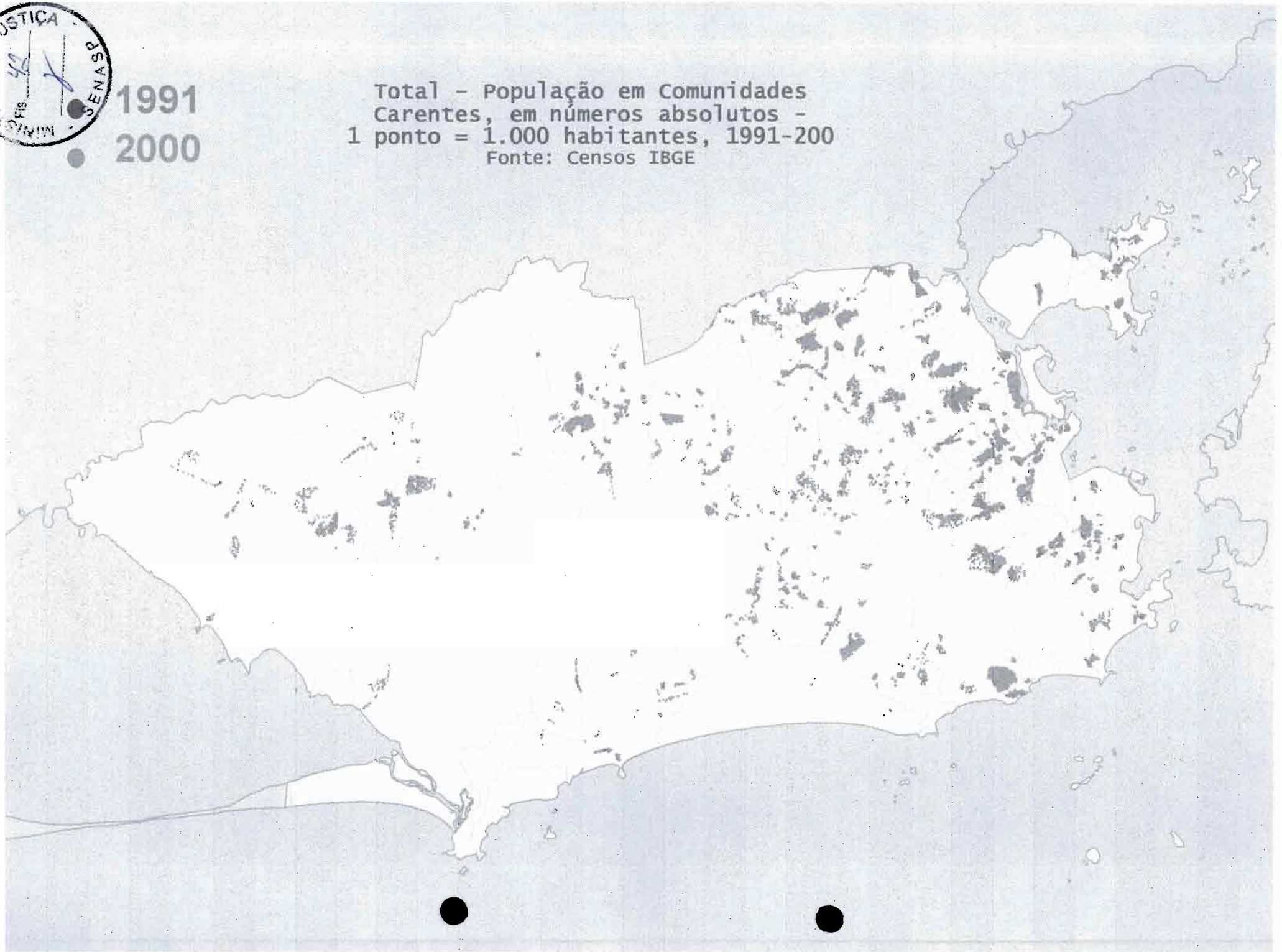
SABREN – IPP - 2004

Continuando, podemos perceber de forma cartográfica, o processo anteriormente descrito, bastando observar os mapas abaixo:

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SENASP

1991
2000

Total - População em Comunidades Carentes, em números absolutos -
1 ponto = 1.000 habitantes, 1991-200
Fonte: Censos IBGE



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Fls. 43
SENASP

Com a ajuda do mapa reproduzido, podemos perceber que todas as áreas onde ocorrerão os jogos pan-americanos ou as grandes vias de circulação para os eventos, estão cercadas por comunidades carentes (favelas). Devido a isso, qualquer política de segurança que apenas busque o enfrentamento ou confronto, torna-se inócua. Por outro lado, estas são as comunidades preferenciais para a ação do Primeiro Espaço de Mediadores de Conflitos em Segurança Cidadã.

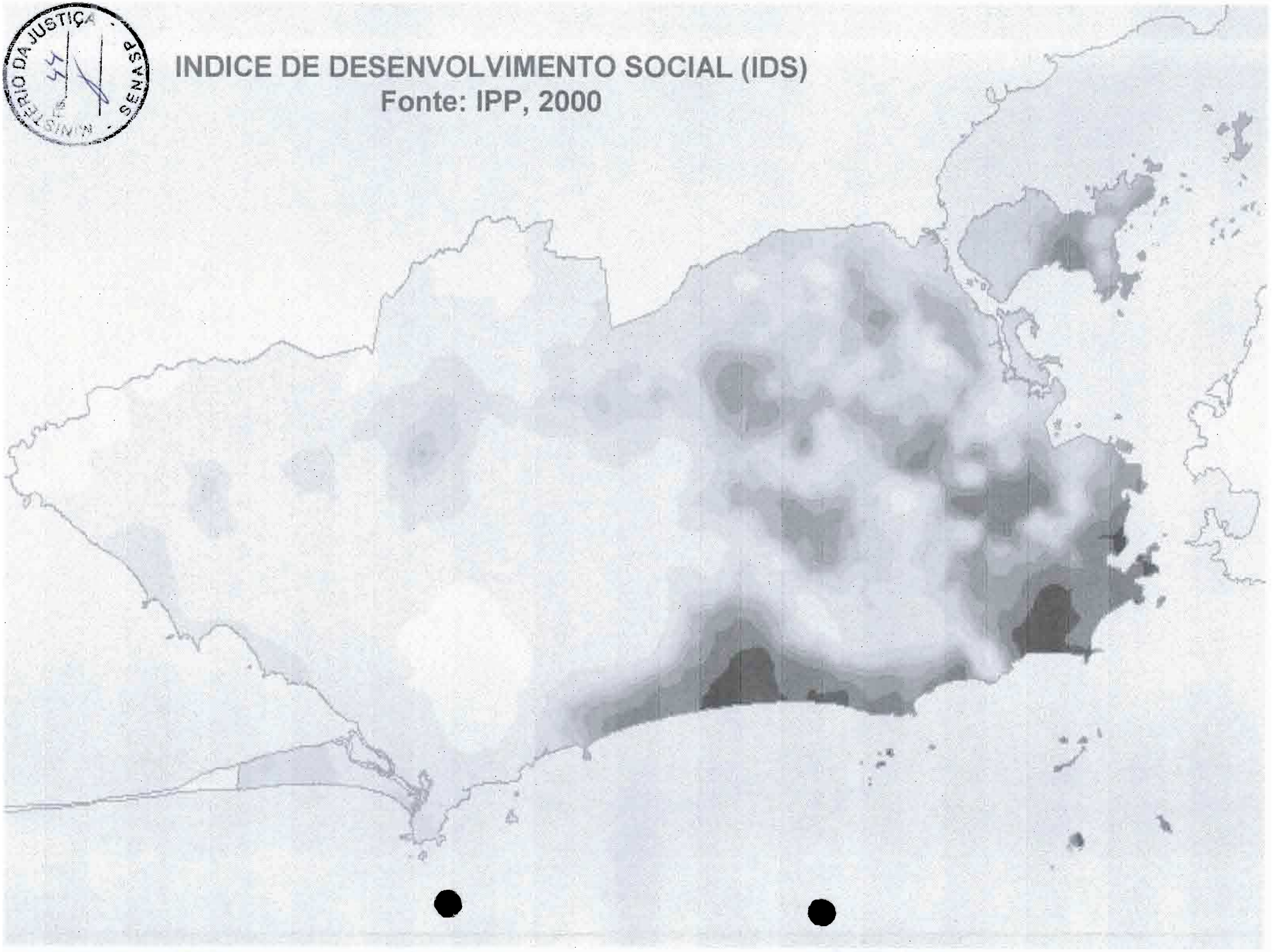
Podemos ter uma outra abordagem, considerando o Índice de Desenvolvimento Social trabalhado pela Prefeitura do Rio de Janeiro, através do Instituo Pereira Passos, que incluem variáveis como renda e emprego, saúde e educação, dentre outras, conforme os mapas abaixo1:

[1] As áreas mais escuras, representam as de melhores índices. (mapa IDS)

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SENASP
44

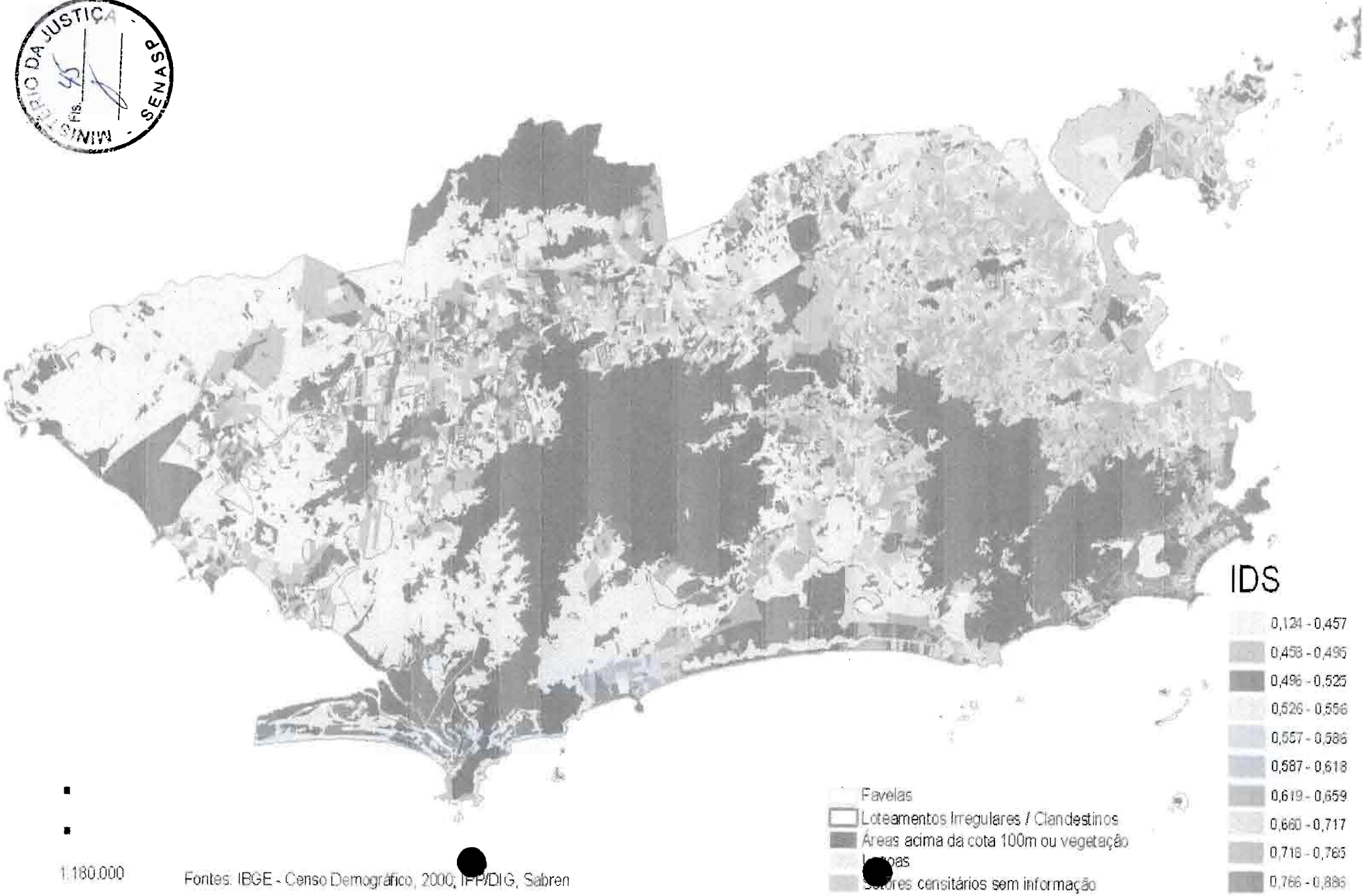
INDICE DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL (IDS)

Fonte: IPP, 2000



SOCIALDEVELOPMENT INDICATOR BY SENSITARY SECTOR,IN DECIS - 2000

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SENASP
Fls. 45



1.180.000

Fontes: IBGE - Censo Demográfico, 2000; IPP/DIG, Sabren

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Fls. 46
SENASP

No mapa anteriormente reproduzido, temos uma outra perspectiva acerca do desenvolvimento social das comunidades objetivo do Espaço de Mediações de Conflitos, onde, além de materializar as variáveis de renda, educação, saúde, etc, torna nítida uma das grandes preocupações e objeto de inúmeros conflitos sociais urbanos: a precariedade da propriedade da moradia.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Fls. 47
SENASP

7) A Mediação De Conflito Como Uma Necessidade

A "mediação de conflitos" se insere como elemento fundamental desse processo. Contudo, exige, primeiramente, em se tratando da realidade brasileira, na preparação dos vários agentes sociais envolvidos – lideranças comunitárias, guarda municipal e polícias civil e militar - para que entendam o sentido, a abrangência e a eficácia da mediação dos conflitos sociais.

Vivemos numa sociedade cujas relações primárias são extremamente violentas. Na maioria das vezes, uma simples divergência entre vizinhos acerca do volume do som numa festa de aniversário, por exemplo, gera uma grande discussão, que evoluiu para uma briga e culmina com homicídios.

Logo, uma pequena contenda de exercício de direitos cotidianos, nesse exemplo, transforma-se em uma ação violenta, criminal, ceifando vidas, quando poderia ter sido por um "mediador" da própria comunidade que buscaria resolver o problema , sem gerar ações violentas. Ocorre, que principalmente entre as populações de baixa renda da Cidade do Rio de Janeiro, especialmente nas favelas, a população que vive constantemente ameaçada entre a violência dos bandidos e a violência policial, ao mesmo tempo em que "percebe" uma ineficácia dos aparelhos judiciais, tem uma dificuldade muito grande em perceber exatamente o sentido e a eficácia da "mediação de conflitos".

O mesmo acontece com as forças policiais desarmadas – Guarda Municipais – e armadas – Polícias Civil e Militar – que formadas seguindo os princípios do culto à violência e ao exercício do confronto como normas operacionais do cotidiano profissional, ao interagirem com as comunidades não conseguem perceber que a meta do agente de segurança deve ser a de diminuir os conflitos sociais e não, acirra-los.

Razão pela qual, torna-se necessário todo um treinamento baseado, primeiramente, na sensibilização dos agentes sociais da importância e da eficácia da "mediação de conflitos" como forma de diminui a violência cotidiana e melhorar a qualidade de vida da sua comunidade ou da comunidade com a qual interage.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Fls. 48
SENASP

Em segundo lugar, transferir às lideranças comunitárias e agentes de segurança comunitária, ferramentas analíticas e práticas que os possibilitem atuar imediatamente na identificação de "zonas e atos de potencial conflituosos" e no seu tratamento, evitando, com isso, um aumento da conflitividade social.

Finalmente, implementar um "lócus", um espaço institucionalizado como sendo aquele onde se exercerá formalmente o exercício da "mediação de conflitos", visto a necessidade da sociedade brasileira pela manutenção de ritos e rituais, de espaços sociais bem definidos e de uma "autoridade" para exercer o poder sobre todas as pessoas em litígio. Ou seja, seguindo os passos dos antropólogos e demais estudiosos sociais, torna-se necessário "oficializar" a mediação de conflitos num prédio e numa pessoa, que a exercerá.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Fls. 49
SENASP

8) O Perfil dos Mediadores

Conceitualmente, qualquer pessoa poderia ser preparada para exercer o papel de mediador de conflitos, bastando apenas, dominar algumas de suas principais técnicas. Todavia, a experiência dos "mediadores" nos Juizados Especiais brasileiros tem demonstrado que, não basta ser um estudante de Direito para poder resolver na primeira instância judicial de pequena monta, se os participantes do processo – acusador e acusado, réu e vítima, etc – não "verem" no mediador aquele que efetivamente será capaz de resolver o problema na esfera da conciliação, exigindo, portanto, uma nova audiência – a de instrução – com a presença de um juiz togado formalmente reconhecido e dominador dos ritos e mitos, gerando uma postergação da ação e dificultando pela delonga, o exercício efetivo do Direito.

Mas, quando o "conciliador" é bem, preparado, apresentando as mínimas qualidades de liderança e de persuasão, tende-se a ter na audiência de conciliação a solução do problema objeto da ação, evitando a demora no exercício do Direito e atingindo aquilo que os juristas chamam de "eficácia do ato jurisdicional", qual seja a garantia da justiça rápida.

Seguindo esses passos, podemos preliminarmente dizer que existem exigências mínimas para a formação de um "mediador de conflitos", qual sejam: o domínio do ferramental de mediação, liderança e capacidade de persuasão!

Contudo, somente isso, não basta no nosso caso específico, qual seja a de mediação de possíveis conflitos criminais – e não de atos criminais de pequena monta, já executados e em trâmite no Judiciário – e que seja exercida diretamente pela comunidade ou pelos agentes públicos que tenham contato cotidiano com a comunidade.

Nesse caso, torna-se necessário que essas pessoas sejam realmente lideranças comunitárias de referência, já consolidadas, e que apresentem um perfil originalmente de conciliação e de efetividade no trato das questões da sua comunidade. Ou, de agentes públicos vistos como capazes de exercer a mediação e não, de utilizarem o confronto e a violência contra os moradores.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Fls. 50
SENASP

Além disso, torna-se necessário que as pessoas tenham vontade de exercer o papel de mediador na sua comunidade ou no grupo social onde atua, de forma voluntária, visto não se prevê neste tipo de ação a remuneração dos mediadores devidamente preparados.

A identificação dessas pessoas é o primeiro e fundamental passo no processo de formação de um "mediador". Nem sempre o Presidente de uma Associação de Moradores é uma liderança na comunidade. Inúmeros estudos têm demonstrado que desde o "boom" de surgimento das associações de moradores no Rio de Janeiro nos anos finais de 1970 no processo de redemocratização pela qual passava o Brasil, essas instituições sociais tornaram-se complexas, inclusive em termos políticos, não sendo absurdo afirmar que uma parcela considerável delas, esteja, na atualidade, dominadas ou pelo tráfico e outras facções criminosas, ou por partidos políticos, ou mesmo por ONGs, fazendo com que seus membros institucionais atuem de forma a não defenderem os interesses precípuos de sua comunidade, mas sim, de atividades criminosas, ideologias políticas e religiosas, ou mesmo financeiros.

O processo de identificação e depuração dessas lideranças para que se possa prepará-las, portanto, exige um investimento grande no conhecimento específico de cada comunidade e na dinâmica social mais ampla, particularmente numa cidade como o Rio de Janeiro, onde existem catalogadas mais de 750 favelas nos dias de hoje.

O segundo passo, como já dito anteriormente, é o de convencimento dessas lideranças da importância de participarem de um treinamento visando a formação de "mediadores de conflito".

Para isso, é necessário que o curso tenha várias características:

- Que contenha uma parte grande de sensibilização acerca de conflito e mediação envolvendo todos os alunos, buscando, inclusive, harmonizar os conflitos já presentes oriundos dos vários preconceitos sociais como os de gênero, etnia, religião e moradia;
- O curso deve ser objetivo e utilizar uma linguagem clara e de fácil acesso por se tratarem de pessoas que, geralmente, não apresentam um universo cultural muito amplo e domínio vocabular amplo;

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Fls. 51
SENASP

- Que apresente características teórico-práticas no tocante às ferramentas de mediação de conflito, de tal modo que os participantes possam perceber no cotidiano didático as formas de utilizá-las, bem como a sua eficácia.

Pelo exposto ao longo deste Relatório Descritivo e Analítico do Perfil Sócio-Econômico Cultural da População Beneficiária em Mediadores do Primeiro Espaço de Mediadores de Resolução de Conflitos em Segurança Cidadã, podemos observar a fundamental importância da implementação deste tipo de política pública para atendimento às necessidades prementes de um novo modelo de Segurança – a Segurança Cidadã – para àquelas comunidades impactadas pelos Jogos Pan-Americanos de 2007 na Cidade do Rio de Janeiro.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA-SENASP - SEGURANÇA CIDADÃ
Fls. 62
BRA/04/029

TERMO DE REFERÊNCIA Nº 120482

ELEMENTO PEP: BRA/04/029/1

PRODUTO 02: Relatório de gestão, qualificando sob critério de eficiência, a implantação do Primeiro Espaço de Resolução de Conflitos em Segurança Cidadã dos Jogos Pan-Americanos de 2007, na Cidade do Rio de Janeiro.

AUTOR: FILIPE DE FREITAS HONORATO

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA-SENASP
Fls. 63
BRA/04/029-SEGURANÇA CIDADÃ

INDICE

1) Resumo Executivo _____ 3

2) Algumas Considerações Iniciais _____ 5

3) Características do Primeiro Espaço de Resolução de Conflitos em Segurança Cidadã dos Jogos Pan-Americanos de 2007._____ 6

4) O Perfil dos Mediadores de Conflito _____ 7

5) A Participação Comunitária no Primeiro Espaço de Resolução de Conflitos _____ 12

6) A Dinâmica do Treinamento e o Material Didático _____ 14

7) Avaliação Final _____ 16

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA-SENASP
Fls. 67
BRA/04/029-SEGURANÇA CIDADÃ - 3

1) Resumo Executivo

O projeto de Cooperação Técnica Segurança Cidadã tem como objetivo o aperfeiçoamento das instituições de segurança pública dos estados e municípios, com o intuito de sedimentar as bases estruturais e organizacionais, que garantirão a sustentabilidade das políticas públicas de segurança, delimitadas desde de 2003, via Sistema Único de Segurança Pública.

Neste contexto, os principais objetivos do projeto, são:

1. Desenvolvimento de serviços e produtos, incluindo processos, métodos e técnicas de utilidade nas diversas áreas da segurança pública e que possam ser testados e implementados pelos órgãos de segurança pública e defesa social (ou congêneres) dos entes federativos e municípios;
2. Fortalecimento institucional da SENASP e dos órgãos federais de segurança pública, dotando-os de novas estruturas e respectivos modelos e instrumentos gerenciais, e de sistemas de avaliação de processo (monitoramento) e impacto;
3. Suporte a negociação, implementação, e acompanhamento de acordos de empréstimos junto ao Banco Inter-Americano de Desenvolvimento e outras organizações internacionais de fomento;
4. Apoio a implementação do Plano Nacional de Segurança Pública e documentos normativos dele decorrentes, do planejamento da SENASP, incluindo o sistema integrado de ensino e subsistema de Inteligência Policial, a modernização das instituições de segurança pública e defesa social (e Instituições congêneres) e de segurança comunitária, conforme definidas no escopo da segurança pública.

Em prosseguimento a esses objetivos, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), através do **TERMO DE REFERÊNCIA Nº 120482**, em consonância com as linhas de Polícia e Segurança Comunitárias definidas como Políticas Públicas no âmbito do Serviço Único de Segurança Pública (SUSP), definiu os seguinte objetivo da consultoria, além dos seguintes produtos:

- Objetivos da Consultoria: Realizar mapeamento para identificação dos problemas e das necessidades das comunidades, definindo o perfil sócio-econômico cultural do segmento social que será beneficiado das ações decorrentes do primeiro curso de RESOLUÇÃO

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA-SENASP
Fls. 65
BRA/04/029-SEGURANÇA CIDADÃ

PACÍFICA DE CONFLITOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO e dos seus mediadores, focado na geografia do Circuito dos Jogos Pan-Americanos de 2007.

- Produto 1: Relatório descritivo e analítico do perfil sócio-econômico cultural da população beneficiária e mediadores do Primeiro Espaço de Resolução de Conflitos em Segurança Cidadã;
- Produto 2: Relatório de gestão, qualificando sob critério de eficiência, a implantação do Primeiro Espaço de Resolução de Conflitos em Segurança Cidadã dos Jogos Pan-Americanos de 2007, na Cidade do Rio de Janeiro.

Este documento, refere-se ao Produto 2, a ser apresentado ao PNUD/Brasil e a SENASP, como cumprimento do **TERMO DE REFERÊNCIA Nº 120482**.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA-SENASP - BRA/04/029-SEGURANÇA CIDADÃ
Fls. 06

2) Algumas Considerações Iniciais

Dentro do conceito de ***Segurança Preventiva Primária***, a questão da Mediação e Resolução Pacífica de Conflitos se impõe como uma das principais estratégias. . Isto é, a preparação de lideranças comunitárias para atuarem de forma preventiva e na mediação, dos diversos conflitos leves existentes que ocorrem na sua comunidade, é o primeiro passo para a implementação de um novo conceito de Segurança Pública.

Neste sentido, foi planejado o primeiro Curso de Mediação e Resolução Pacífica de Conflitos como elemento fundamental para a implantação do **PRIMEIRO ESPAÇO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS EM SEGURANÇA CIDADÃ DOS JOGOS PAN-AMERICANOS DE 2007**.

Nunca é demais lembrar a importância da implantação do **PRIMEIRO ESPAÇO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS EM SEGURANÇA CIDADÃ DOS JOGOS PAN-AMERICANOS DE 2007** é uma necessidade no escopo do desenvolvimento das ações possíveis, voltadas para o setor de segurança pública, em conformidade com as prioridades dos estudos urbanos contemporâneos, com o cotidiano das metrópoles de todo o mundo e com o HABITAT – Nações Unidas.

Neste particular, a busca de parceria com o Observatório Urbano Estado do Rio de Janeiro – credenciado no Habitat/Nações Unidas – foi importante, visto este Observatório desenvolver ações em parcerias com órgãos públicos dos três níveis (Federal, Estadual e Municipal) e com os três poderes constituintes do Estado (executivo, legislativo e judiciário), realizar parcerias com organismos nacionais e internacionais e atuar sempre buscando o apoio e a participação da sociedade civil em um contexto amplo, mas sempre é importante enfatizandar o fortalecimento do protagonismo de lideranças comunitárias oriundas das comunidades pobres e excluídas, particularmente as das favelas.

E foi dentro desse propósito que o *OUERJ* atuou como parceiro da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) na organização do *Primeiro Espaço de Resolução de Conflitos em Segurança Cidadã dos Jogos Pan-Americanos de 2007*.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA-SENASP
Fls. 67
BRA/04/029-SEGURANÇA CIDADÃ

3) Características do Primeiro Espaço de Resolução de Conflitos em Segurança Cidadã dos Jogos Pan-Americanos de 2007.

Conforme enfatizado anteriormente, a implantação do **PRIMEIRO ESPAÇO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS EM SEGURANÇA CIDADÃ DOS JOGOS PAN-AMERICANOS DE 2007** exigia a realização de um Treinamento para lideranças comunitárias e Agentes de Segurança Estaduais (Polícia Civil e Polícia Militar) e da Guarda Municipal do Rio de Janeiro.

Para tanto, a SENASP buscou articular-se com o OUERJ, com notória *expertise* na área, e que contava com as instalações da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, como forma de materializar o treinamento.

O fato do primeiro encontro dos participantes do treinamento ter ocorrido na UERJ, não deve ser entendido como a pura e simples busca de facilidades de instalação. Mais importante que isto, é a Universidade – bem como o Observatório Urbano - ser percebida pelas lideranças comunitárias e pelos Agentes de Segurança, como um espaço "neutro", de intercâmbio entre universitários, docentes, discentes e comunidades com pouco acesso a mesma, com o claro objetivo de romper barreiras e resistências.

Em realidade, participar de um treinamento na UERJ representou, e representa, não sofrer perseguições dos poderes comunitários vinculados ao tráfico e outros tipos de crime organizado, o que dependendo da comunidade, pode por em risco de vida o participante.

A atuação do OUERJ na realização do evento consistiu no fornecimento de toda a infra-estrutura (recursos didáticos, logradouros e demais equipamentos físicos), disponibilizando servidores para apoiar as ações da TREINASP (responsável pelo aspecto didático, pela administração e pelos docentes), indicando os representantes comunitários que fariam o curso, na divulgação do evento junto à sociedade civil fluminense e no acompanhamento do evento antes, durante e após a sua realização.

Acomodados em duas salas – além de sala de secretaria e de lanches – e contando com uma boa infra-estrutura como água mineral, proximidade de banheiros, ar condicionado ou boa ventilação, o treinamento foi realizado no correr de duas semanas, entre os dias 16 e 26 de janeiro de 2006, no Campus Maracanã da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, envolvendo 120

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA-SENASP
Fls. 61
BRA/04/029-SEGURANÇA CIDADÃ

alunos distribuídos em dois grupos de sessenta alunos, divididos entre os turnos da manhã (8:00 – 12:00 hs) e da tarde (14:00 – 18:00 hs).

Com relação às instalações físicas, apoio logístico e facilidades de deslocamento e estacionamento, os participantes e instrutores não tiveram maiores problemas, exceto aqueles que tradicionalmente ocorrem no cotidiano didático e que foram, rapidamente, sanados.

Merece destaque o fato da Coordenação Geral ter providenciado lanches reforçados para todos os participantes, em cada turno. Isto porque, trata-se, em grande parte, de uma população pobre e que não disporia de recursos para o almoço ou um lanche nas lanchonetes da Universidade. Aliás, registre-se, foi um dos pontos elogiados pelos participantes.

Da mesma forma, deve-se louvar a preocupação da Coordenação em garantir o re-embolso das despesas de deslocamento das lideranças comunitárias. Registre-se que muitas das lideranças tinham que utilizar dois ou mais transportes para ir até a UERJ e o mesmo, para voltar.

Caso consideremos as características sócio-econômicas da maior parcela dos treinandos, tais medidas eram fundamentais e a Coordenação foi feliz em entender tal necessidade.

4) O Perfil dos Mediadores de Conflito

A identificação correta daqueles e daquelas que são reconhecidamente lideranças em sua comunidade, bem como a percepção acerca do fato de que estas lideranças devem apresentar características que os permitam a desempenhar tal papel.

Conforme amplamente explicitado no Relatório número 1:

> *"Conceitualmente, qualquer pessoa poderia ser preparada para exercer o papel de mediador de conflitos, bastando apenas, dominar algumas de suas principais técnicas. Todavia, a experiência dos "mediadores" nos Juizados Especiais brasileiros tem demonstrado que, não basta ser um estudante de Direito para poder resolver na primeira instância judicial de pequena monta, se os participantes do processo – acusador e acusado, réu e vítima, etc – não "verem" no mediador aquele que efetivamente será capaz de resolver o problema*

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA-SENASP
Fls. 69
BRA/04/029-SEGURANÇA CIDADÃ

na esfera da conciliação, exigindo, portanto, uma nova audiência – a de instrução – com a presença de um juiz togado formalmente reconhecido e dominador dos ritos e mitos, gerando uma postergação da ação e dificultando pela delonga, o exercício efetivo do Direito.

Mas, quando o "conciliador" é bem, preparado, apresentando as mínimas qualidades de liderança e de persuasão, tende-se a ter na audiência de conciliação a solução do problema objeto da ação, evitando a demora no exercício do Direito e atingindo aquilo que os juristas chamam de "eficácia do ato jurisdicional", qual seja a garantia da justiça rápida.

Na mesma argumentação,

Seguindo esses passos, podemos preliminarmente dizer que existem exigências mínimas para a formação de um "mediador de conflitos", qual sejam: o domínio do ferramental de mediação, liderança e capacidade de persuasão!

Contudo, somente isso, não basta no nosso caso específico, qual seja a de mediação de possíveis conflitos criminais – e não de atos criminais de pequena monta, já executados e em trâmite no Judiciário – e que seja exercida diretamente pela comunidade ou pelos agentes públicos que tenham contato cotidiano com a comunidade.

Nesse caso, torna-se necessário que essas pessoas sejam realmente lideranças comunitárias de referência, já consolidadas, e que apresentem um perfil originalmente de conciliação e de efetividade no trato das questões da sua comunidade. Ou, de agentes públicos vistos como capazes de exercer a mediação e não, de utilizarem o confronto e a violência contra os moradores.

Além disso, torna-se necessário que as pessoas tenham vontade de exercer o papel de mediador na sua comunidade ou no grupo social

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA-SENASP - Fls 79
BRA/04/029-SEGURANÇA CIDADÃ

onde atua, de forma voluntária, visto não se prevê neste tipo de ação a remuneração dos mediadores devidamente preparados.

Mais ainda,

A identificação dessas pessoas é o primeiro e fundamental passo no processo de formação de um "mediador". Nem sempre o Presidente de uma Associação de Moradores é uma liderança na comunidade. Inúmeros estudos têm demonstrado que desde o "boom" de surgimento das associações de moradores no Rio de Janeiro nos anos finais de 1970 no processo de redemocratização pela qual passava o Brasil, essas instituições sociais tornaram-se complexas, inclusive em termos políticos, não sendo absurdo afirmar que uma parcela considerável delas, estejam na atualidade, dominadas ou pelo tráfico e outras facções criminosas, ou por partidos políticos, ou mesmo por ONGs, fazendo com que seus membros institucionais atuem de forma a não defenderem os interesses precípuos de sua comunidade, mas sim, de atividades criminosas, ideologias políticas e religiosas, ou mesmo financeiros.

O processo de identificação e depuração dessas lideranças para que se possa prepara-las, portanto, exige um investimento grande no conhecimento específico de cada comunidade e na dinâmica social mais ampla, particularmente numa cidade como o Rio de Janeiro, onde existem catalogadas mais de 750 favelas nos dias de hoje.

Concluindo,

O segundo passo, como já dito anteriormente, é o de convencimento dessas lideranças da importância de participarem de um treinamento visando a formação de "mediadores de conflito".

Para isso, é necessário que o curso tenha várias características:

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA-SENASP
Fls. 71
BRA/04/029-SEGURANÇA CIDADÃ

a) Que contenha uma parte grande de sensibilização acerca de conflito e mediação envolvendo todos os alunos, buscando, inclusive, harmonizar os conflitos já presentes oriundos dos vários preconceitos sociais como os de gênero, etnia, religião e moradia;

b) O curso deve ser objetivo e utilizar uma linguagem clara e de fácil acesso por se tratarem de pessoas que, geralmente, não apresentam um universo cultural muito amplo e domínio vocabular amplo;

c) Que apresente características teórico-práticas no tocante às ferramentas de mediação de conflito, de tal modo que os participantes possam perceber no cotidiano didático as formas de utilizá-las, bem como a sua eficácia.

Particularmente, se considerarmos a forma de seleção das lideranças comunitárias, podemos perceber que a Coordenação não se ateve às lideranças formais o(a)s Presidentes de Associações de Moradores, por exemplo, mas buscou mesclar "representantes oficiais" com aqueles que vêm se destacando em cada comunidade e voluntários que realizam trabalhos sociais de eficácia comprovada.

Os alunos eram em sua maioria lideranças comunitárias, sobretudo de favela, de regiões das áreas do entorno das praças esportivas e traslados pertinentes ao PAN-07, além da presença de policiais civis e militares e guardas municipais, na proporção de 3/5 dos cursistas sendo lideranças comunitárias, e os 2/5 restantes provenientes das forças de segurança pública do Estado e do Município do Rio de Janeiro.

Destaca-se o fato de que o OUERJ, dentro dos conceitos de empoderamento e protagonismo social, vem realizando encontros quinzenais com as lideranças comunitárias das áreas do perímetro do PAN-07, tendo sido inclusive um agente de mediação ele mesmo (o OUERJ) entre essas comunidades, por intermédio de suas lideranças, e os poderes públicos, muitas vezes de maneiras intangíveis e com vias a questões que transcendem inclusive os Jogos Pan-Americanos, o que vem servindo como um elemento basilar para a construção de relações calcadas na confiança entre os atores, aprofundando a tarefa de extensão acadêmica que, juntamente ao ensino e a pesquisa, representa um dos elementos basilares de uma universidade.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA-SENASP
Fls. 72
BRA/04/029-SEGURANÇA CIDADÃ

Neste ponto, pode-se citar, entre tantos outros exemplos, o auxílio prestado pelo OUERJ à comunidade de Sepetiba ao ter intermediado uma denúncia proveniente das comunidades locais para que a Secretaria de Estado de Segurança Pública averiguasse e desbaratasse uma quadrilha de exploração da prostituição infantil no bairro, mais especificamente na sua região portuária. Havia um temor de que pudessem sofrer retaliações no caso da denúncia ter sido realizada diretamente as autoridades policiais.

Continuando, o próprio OUERJ atuou como um dos agentes de identificação e avaliação das lideranças que deveriam participar do treinamento, por já apresentar um trabalho e uma respeitabilidade junto a essas comunidades.

Os demais participantes do Treinamento foram selecionados pelas próprias autoridades estadual e municipal. No caso do Governo do Estado do Rio de Janeiro, a Chefia de Polícia Civil indicou policiais pertencentes, em sua maioria, ao CORE, órgão da Polícia Civil responsável pelas atividades seletivas de enfrentamento policial, e que, em geral, tem um contato direto com as comunidades, particularmente aquelas que apresentam um alto índice de confrontação com as forças de segurança pública.

No caso da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, foram indicados representantes do BOPE e do CPAE. O Batalhão de Policiamento Especial (BOPE) tem, na Polícia Militar uma situação análoga à do CORE, por ser o Batalhão da PMERJ que atua nos confrontos nas favelas cariocas. Já o Comando de Policiamento de áreas Especiais, se caracteriza como uma experiência bem-sucedida de policiamento comunitário, tendo instalado Grupos – GPAEs – em oito das mais importantes áreas de conflito policial da Cidade.

Finalmente, a Guarda Municipal da Cidade do Rio de Janeiro, indicou componentes do seu efetivo que desenvolvem trabalhos comunitários e atuam em escolas, creches etc.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA-SENASP - BRASIL 2009-SEGURANÇA CIDADÃ
Fls. 73

5) A Participação Comunitária no Primeiro Espaço de Resolução de Conflitos

Durante os encontros, percebeu-se o contentamento dos líderes locais em estarem comparecendo à universidade, detentora de um capital simbólico profundo no imaginário social (especialmente para lideranças que não tiveram a oportunidade de nela freqüentar na condição discente), e a felicidade de poderem desfrutar da ambiência de liberdade que o mundo acadêmico oferece.

Outro aspecto considerando positivo pelas próprias lideranças é a possibilidade do convívio com o poder público e manifestaram a esperança e o desejo de que se abram maiores canais de diálogo entre o poder público e lideranças comunitárias, não apenas mediante cursos como também fóruns permanentes de diálogo.

Na sua grande maioria, os líderes presentes no encontro ultrapassavam a faixa etária dos 50 anos, embora admitissem a existência de lideranças mais jovens. Sobre este fator, deve-se considerar: muitos já são aposentados que não precisariam faltar ao emprego para participar desse tipo de curso; vários maiores de 65 anos usufruíam de seu direito à gratuidade nos transportes públicos por mais que fosse oferecido um pequeno auxílio financeiro para os traslados, os de menor idade presentes eram majoritariamente desempregados, trabalhadores em férias laborais e situações similares. Sugerem-se cursos mais curtos aos finais de semana, ou eventos descentralizados e noturnos, próximos às regiões de moradia das lideranças, com o fito de ampliar-se o espectro dos cursistas comunitários.

Os líderes comunitários possuem renda média de três salários mínimos, em muitos casos vivendo com dificuldades financeiras, com os seus problemas econômicos pessoais, dificultando a atuação junto aos movimentos sociais. Embora com baixa renda, em muitos casos são lideranças com uma média de renda um pouco acima de seus representados e na fala de TODOS, foi detectada a necessidade de se socorrer seus familiares em decorrência dos baixos salários, do desemprego, da informalidade e dos assédios que o tráfico empreende junto aos mais jovens. 90% das lideranças não se encontravam respaldadas na atuação de partidos políticos, sindicatos ou demais agentes coletivos de organização social.

Manifestações culturais comunitárias e dos mais variados tipos estão presentes na grande maioria dos projetos comunitários, e são vistos pelos próprios líderes como um elemento de

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA-SENASP
Fls. 74
BRA/04/029-SEGURANÇA CIDADÃ

importância capital para os seus respectivos trabalhos. Poucos contam com algum tipo de apoio governamental para as suas intervenções culturais, como de resto para outros setores. Foi apontada a dificuldade para a confecção de projetos com vistas à obtenção de recursos, público e privados, e o OUERJ está organizando um mini-curso de extensão universitária de elaboração de projetos culturais comunitários, ainda sem financiamento para a sua realização. Note-se que o curso em tela resulta de uma demanda da própria comunidade.

A escolaridade encontrava-se configurada com uma média de ensino fundamental incompleto, não havendo analfabetos e poucos detentores de ensino médio, e apenas três declarando-se detentores do terceiro grau. Sugere-se uma pesquisa quantitativa-qualitativa com os líderes em momento posterior com vias a se obter uma base de dados mais detalhados, para que se possa organização ações racionalmente orientadas.

Constantemente, os líderes comunitários manifestam junto ao OUERJ a importância de se garantir mais eventos de interlocução entre diversas autoridades, mas lamentam o empecilho que as dificuldades financeiras representam para a ampla participação comunitária.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA-SENASP - BRASÍLIA/DF-SECURANÇA CIDADÃ
Fls. 75

6) A Dinâmica do Treinamento e o Material Didático

O material didático apresentado pelos professores para reprodução e uso em sala de aula atendeu às expectativas, visto utilizarem uma técnica muito em voga em treinamento deste tipo, que é a reprodução dos slides explorados em sala de aula. Tal técnica vem sendo utilizada, exatamente por permitir uma maior apreensão do conteúdo devido aos seus estímulos visuais.

Particularmente para o público definido – não muito afeito a textos longos e conceituais – me parece uma solução adequada. Adequado também está o conteúdo dos textos, primando pela extrema atualidade e relevância.

Contudo, o material deveria ter um pequeno texto introdutório de cada disciplina e uma bibliografia comentada visando facilitar aos alunos que queiram se aprofundar o tema, e queira ter acesso a outros materiais.

Com relação a apresentação gráfica do material entregue aos alunos neste curso, temos que considerar que se trata de um material de excelente qualidade gráfica, incluindo desenhos.

Contudo, o conteúdo ficou excessivamente centrado nos aspectos psicológicos e jurídicos da mediação pacífica de conflitos. Isto porque, existem questões sociológicas e históricas que foram pouco exploradas pelo material didático.

Mais ainda, por se tratar de um material já anteriormente utilizado, - o que atesta a sua qualidade e pertinência – não apresenta características específicas da Cidade do Rio de Janeiro, onde a realidade da criminalidade, das favelas e das forças policiais, é bastante distinta daquela encontrada em São Paulo, por exemplo.

Não nos preocupamos em fazer uma avaliação específica de cada professor, acreditando ser esta uma das funções da Coordenação. De nossa parte, interessava-nos perceber a adequação dos professores às respectivas disciplinas para a qual foram convidados em termos de conteúdo e dinâmica de classe. Neste particular, não observei nenhum problema, ao contrário, elogios a toda a equipe.

Paralelamente, buscamos um contato direto com cada professor para perceber suas expectativas e suas impressões gerais após ter ministrado sua disciplina, utilizando-se como técnica de pesquisa a Observação Participativa.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA-SENASP - PCA
Fls 769
BRA/024/029-SEGURANÇA CIDADÃ

A expectativa de todos os professores era no sentido de aproveitar ao máximo o fato de estarem dando treinamento para lideranças comunitárias e operadores de segurança para, através dos seus saberes, ajudar na mudança das formas de pensamento e ação destas pessoas.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA-SENASP
Fls. 77
BRASÍLIA-DF-SEGURANÇA CIDADÃ

7) Avaliação Final

Considerando todos os aspectos apresentados anteriormente, avaliamos como positivo o **PRIMEIRO ESPAÇO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS EM SEGURANÇA CIDADÃ DOS JOGOS PAN-AMERICANOS DE 2007,** implementado no Rio de Janeiro por dar a oportunidade de atuação de forma diferenciada na questão da Segurança Cidadã, aos vários agentes sociais envolvidos no processo.

Convém ressaltar, que o desdobramento natural e previsto pelos organizadores do evento era a implementação de um espaço institucional na Universidade do Estado do Rio de Janeiro onde ocorreria a aplicação dos fundamentos desenvolvidos.

Todavia, por razões que desconhecemos, a proposta de uma articulação mais institucionalizada entre a SENASP e a UERJ acabou por não ocorrer, ao mesmo tempo em que o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro disponibilizou o Fórum de Jacarepaguá para a realização de um segundo treinamento e a implantação do referido espaço.

Embora não seja essa a melhor solução, no entender das lideranças comunitárias entrevistadas e dos próprios agentes de segurança, por ser o Fórum um espaço estigmatizado pela população, a decisão acabou por ser bem acolhida pelos citados clientes.

Finalmente, nunca é demais lembrar que a proximidade dos Jogos Pan-Americanos de 2007 é uma oportunidade ímpar para a implantação de novas lógicas, novas políticas públicas de segurança pública, sem se descuidar das soluções clássicas exigidas pelo tema.