

CONCURSO DE PRÁTICAS EXITOSAS

CARAVANA DE DIREITOS

Daniella Capelleti Vitagliano, Fabio Amado de Souza Barreto e Rodrigo

Baptista Pacheco

I – Descrição objetiva

A ideia da “Caravana de Direitos” surgiu com a necessidade de uma postura proativa por parte da Defensoria Pública, com a proposta de ir ao encontro de potenciais assistidos ao invés de aguardar que os mesmos procurassem atendimento, abandonando a tradicional postura passiva dos órgãos de atuação. O embrião do projeto foi a incursão da Defensoria Pública no Complexo do Alemão, através do seu Núcleo de Direitos Humanos, em razão de diversas ações violentas ocorridas naquela Comunidade, que culminaram com o óbito de moradores, em especial, a do menor Eduardo de Jesus Ferreira no dia 2 de abril de 2015¹, atingido por um disparo de fuzil. O fato gerou repercussão internacional e mobilizou diversos setores da sociedade para buscar a solução de vários problemas decorrentes da violência e do absoluto abandono daquela região carente do Rio de Janeiro pelo Estado. Ainda no calor dos acontecimentos, visitas foram feitas ao local pela Defensoria Pública para o levantamento da situação, bem como audiências públicas e reuniões com moradores e líderes comunitários, nas

¹ <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2015/04/restituicao-da-morte-de-eduardo-no-alemao-deve-acontecer-ate-sexta.html>, acesso em 21 de julho de 2015.

quais lhes foi dada voz e os mesmos expuseram, com detalhes, as agruras e dificuldades de toda sorte experimentadas em seu cotidiano.

Nessas reuniões, foram relatados inúmeros problemas. Entre eles, a violência sofrida pelos moradores, acucados dentro de suas próprias casas em razão da incessante guerra entre traficantes e policiais, especialmente depois das chamadas UPPs (Unidades de Polícia Pacificadora) e a entrada dos policiais militares nas comunidades carentes; insuficiência de creches e vagas no sistema educacional público; dificuldades de acesso ao sistema de saúde pública; questões ligadas ao *deficit* de moradia; problemas de fornecimento de energia elétrica e telefonia; falta de esclarecimentos sobre a violência praticada contra a mulher, em função do gênero, além de evidente desconhecimento da população quanto aos seus direitos de maneira geral.

Desta forma, encontrando a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro um potencial nicho de atuação, surgiu a ideia da mobilização dos Núcleos Especializados para **atuação coletiva**. Como há dois Núcleos de Primeiro Atendimento para a região do Complexo do Alemão, com apenas um defensor público em cada – sendo que a região conta com cerca de 200 mil moradores e abrange a área de 15 comunidades -, a ideia foi no sentido de fazer o levantamento das necessidades daquela localidade, que passariam a pautar a atuação de cada Núcleo, buscando resolvê-las coletivamente.

Temos hoje na estrutura organizacional da Defensoria Pública do Rio de Janeiro os seguintes Núcleos Especializados: NUDEDH (Direitos Humanos), NUDECON (Consumidor), CDEDICA (Infância e Juventude), NUDEM (Mulher), Mediação, NUSPEN/NUCAPP (atendimento ao sistema penitenciário), Fazenda Pública e a Coordenação dos Núcleos de

Primeiro Atendimento (responsáveis pelo atendimento inicial ao assistido que procura a Defensoria). Tais Núcleos são subordinados à Coordenadoria Geral de Programas Institucionais, que é responsável por gerir a Caravana de Direitos.

Tendo como mote a já citada atuação coletiva a fim de eliminar o maior número possível de demandas individuais para as questões que afligem grande parcela da população, os Defensores de cada Núcleo Especializado mapearam os problemas existentes e propuseram as ações – prioritariamente extrajudiciais - específicas para a solução dos problemas verificados.

O mapeamento acima referido foi feito a partir de diversas reuniões no próprio Complexo com a participação de moradores e lideranças locais com representatividade (dirigentes de ONGs, presidentes de associações e coletivos), que expuseram problemas referentes à moradia, a serviços públicos como abastecimento, esgoto, iluminação e telefonia, ao acesso à saúde pública, à violência decorrente da guerra entre traficantes e policiais militares, à violência contra a mulher e a falta de perspectivas para a juventude.

De posse de tais informações, os Coordenadores dos Núcleos Especializados traçaram, assim, as estratégias de atuação que pudessem alcançar, especialmente pela via extrajudicial, a composição do maior número de problemas que ali foram detectados.

O lançamento da Caravana, para conhecimento de todos os moradores, foi precedido de propaganda feita na comunidade através de faixas, cartazes e divulgação por meio de rádio comunitária e facebook de

organizações locais, entre outros meios. Foi escolhido um local estratégico – no caso, a Vila Olímpica do Complexo, dotado de uma quadra coberta e de fácil acesso a todos os moradores – para a ação. A apresentação foi precedida de um estudo por parte da Engenharia da Defensoria Pública, que esteve no local junto com eletricitistas e profissionais da informática, a fim de elaborar uma planta para a colocação de tendas (uma para cada Núcleo), mapear os pontos de energia para a colocação de computadores e impressoras, bem como o local onde ficariam os parceiros da Caravana.

Para o dia do lançamento, vários contatos foram feitos com concessionárias de serviços públicos e organizações a fim de que serviços e informações de interesse da comunidade pudessem ser prestados. Formamos um consórcio com a Rioluz (que restaurou diversos pontos de iluminação pública após apontados os problemas pela comunidade), a Light, o Detran (para emissão de carteiras de identidade), Secretaria Municipal de Trabalho (para a emissão de carteiras de trabalho), CIEE (para o recrutamento de jovens aprendizes e estagiários, cujos requisitos foram previamente anunciados para a comunidade), Fundação do Câncer (que levou folhetos explicativos sobre os malefícios do fumo e preparou uma palestra para os moradores), SEBRAE (que disponibilizou um profissional para distribuir folhetos e prestar explicações sobre empreendedorismo, além de uma palestra ministrada sobre o tema para os interessados), COMLURB (que levou um coral para animar o evento) e CEDAE (que levou uma maquete da estação de tratamento de água e esgoto para explicar à população como é o processo, bem como explicar a questão dos vetores – ratos, baratas e outros transmissores de doenças). Ainda foi realizada uma audiência pública, por iniciativa conjunta com a Associação dos

Defensores Públicos do Estado do Rio de Janeiro (já que o dia do lançamento da Caravana coincidiu com o lançamento da Campanha Nacional da ANADEP sobre defesas coletivas), cujo tema foi escolhido previamente pelos moradores – no caso, a violência policial. No entanto, por deliberação dos próprios, acabou sendo alterado o assunto da audiência e discutiu-se sobre moradia, assunto de máxima premência naquela região.

A passagem da Caravana na comunidade é finalizada com a apresentação, por todos os Coordenadores dos Núcleos, dos resultados obtidos e do planejamento de ações e/ou atividades que entenderam necessárias a partir do levantamento feito nas reuniões anteriores. O encerramento oficial se faz com um curso de capacitação dos moradores da comunidade (com o requisito de já terem completado 18 anos e possuir o ensino fundamental, para compreensão do conteúdo programático) intitulado “Curso de Formação de Defensores da Paz”, cujo objetivo é promover o empoderamento dos alunos para a promoção e a defesa de seus direitos e os de seus pares no seio da coletividade, sendo agentes disseminadores de tais informações.

Criada com o propósito de ser itinerante, a proposta é levar a Caravana a outras comunidades, uma por vez, com a perspectiva de preencher o vácuo até então existente em termos de garantia de direitos e acesso à justiça das populações mais carentes e que dificilmente se deslocam até a Defensoria Pública, especialmente pelo fato de sequer terem conhecimento de seus direitos.

II – Descrição metodológica

1. Escolha da comunidade

No Rio de Janeiro, atualmente, existem incontáveis comunidades, muitas delas agrupadas em complexos, como o escolhido para estrear a Caravana de Direitos - o Complexo do Alemão.

Pesquisa do Instituto Data Favela² mostra que, juntas, as favelas do Rio de Janeiro e seus moradores formariam o sétimo estado mais populoso do país, com cerca de dois milhões de habitantes.

Sendo assim, não é difícil perceber que muitas são as opções quanto à escolha das comunidades a serem contempladas com a passagem da Caravana, o que reforça a necessidade de a mesma ter caráter itinerante.

O Complexo do Alemão é uma comunidade com muitos problemas, e a decisão de escolha da mesma deu-se pela coincidência do ingresso efetivo e da aproximação da Defensoria Pública, através do Núcleo de Direitos Humanos, em razão da morte de diversos moradores, sobretudo, o óbito da criança atingida por disparo de fuzil, como já explicitado em tópico anterior.

Tendo em vista que já existia uma proposta inicial capitaneada pelo 2º Subdefensor Público Geral para levar o atendimento da Defensoria Pública às regiões mais necessitadas do Estado – invertendo o procedimento clássico segundo o qual o defensor aguarda que o assistido o

² Instituto de Pesquisa fundado em novembro de 2013 no Rio de Janeiro por Celso Athayde (Central Única das Favelas – CUFA) e Renato Meirelles (Data Popular). É o primeiro instituto de pesquisa que tem como foco a atividade econômica das favelas brasileiras, estudando o comportamento de seus moradores, bem como identificando oportunidades de negócios para os que desejam desenvolver operações nesses territórios. As pesquisas são feitas pelos próprios moradores, através de capacitação fornecida pelo Instituto.

procure – e a instituição terminou por entrar no Complexo do Alemão através do Núcleo de Direitos Humanos em razão da notícia acima citada, aproveitou-se a ideia central, dando-lhe nova roupagem e acrescentando o diferencial fundamental da Caravana, que é a busca pela solução dos problemas por um viés coletivo.

2. Reuniões com os moradores e lideranças comunitárias

A partir do momento em que já estava escolhida a comunidade a ser contemplada com a passagem da Caravana de Direitos, procedeu-se ao contato com as lideranças locais para explicar no que consistia o programa e como seria o mesmo desenvolvido. Então, foram realizadas diversas reuniões entre aquelas, os Coordenadores dos Núcleos e a Coordenação Geral de Programas Institucionais.

A primeira reunião teve por objetivo apresentar o projeto aos moradores e ouvi-los, e foi realizada no interior do Complexo. Em verdade, diversas reuniões foram realizadas, dada a extensão dos problemas relatados, e as mesmas ocorreram tanto dentro do Complexo como nas sedes dos Núcleos. Além das reuniões mencionadas, a Coordenadoria Geral de Programas Institucionais, responsável pela gerência do programa, esteve presente no Complexo em outras ocasiões para conversas sobre o andamento do programa e também para averiguar a estrutura e as condições para o seu lançamento e o desenvolvimento das ações propostas.

3. Detalhamento das estratégias de atuação

Cada situação relatada nas reuniões era afeta a um determinado Núcleo. As questões levantadas pelos moradores diziam respeito aos seguintes problemas:

- moradia – o tema da audiência pública que inicialmente seria a violência acabou sendo alterado para a questão habitacional. Identificou-se a grave questão dos “Desalojados da Skol”, uma comunidade de 500 famílias que foram desalojadas em 2010 por iniciativa do Governo do Estado, mediante pagamento de aluguel social, cuja responsabilidade é da SEASDH, enquanto não erigidas novas habitações. Desde então, as referidas famílias aguardam respostas oficiais para a entrega das novas moradias, cuja construção está a cargo da EMOP. A Associação de Moradores tem feito diversas reuniões com autoridades, delas recebendo notícias de que apenas 300 unidades seriam construídas, sem, no entanto, precisar a data de início das obras e nem qual o destino das famílias não contempladas. Além disso, problemas relacionados a outras áreas do Alemão, como Mineiros, Caboclos e Parque Everest, também foram relatados, como casos de iminentes deslizamentos de terras, famílias que foram removidas para obras do PAC e também em função de situações de risco, que não foram reassentadas e recebem aluguel social. Assim, o NUTH vem entabulando tratativas com o Governo do Estado para que o mesmo preste esclarecimentos sobre as medidas em curso para equacionar a questão e apresentar os contornos da Política Pública de Moradia, priorizando, por ora, os canais extrajudiciais de solução de conflitos.

- NUDEDH – após o ingresso do Núcleo de Direitos Humanos em razão das citadas mortes decorrentes de confronto entre policiais e traficantes de drogas, diversos planos de atuação foram traçados pelo mesmo. Foram identificadas

situações de nítido desrespeito aos mais básicos direitos humanos, como vítimas da violência estatal (pessoas torturadas e/ou mortas por agentes estatais), descumprimento de promessas referentes à instalação de locais adequados para lazer, esporte e cultura dos moradores da comunidade e total falta de ciência de direitos primordiais como documentação básica. A partir desta perspectiva, a Coordenação do Núcleo de Direitos Humanos e a Coordenadoria de Programas Institucionais idealizaram o Curso de Formação de Defensores da Paz, que ministrará dezessete aulas de direitos básicos para as lideranças e moradores da área, com a entrega de certificado de conclusão, e, ao final, possibilitará a constituição formal de uma Associação para melhor gerir seus interesses. Verificou-se, também, que a instalação de uma base da polícia militar no pátio de uma escola do Complexo trouxe evasão e temor aos alunos e funcionários da respectiva unidade de ensino. As paredes do prédio principal estão cravejadas de disparos de fuzis, amedrontando os usuários do serviço e trazendo extremo risco à vida. Assim, foi instalado um Procedimento Investigatório para averiguar a real situação. Houve uma audiência pública com autoridades da Câmara dos Deputados e da Assembléia Legislativa do Estado, ocasião em que a cúpula da Polícia Militar comprometeu-se a retirar a sede da UPP do terreno escolar. Todavia, diante da recalcitrância dos órgãos responsáveis e persistente omissão, documentos e dados estão sendo coligidos para instruir ação civil pública que será ajuizada em breve.

- CDEDICA – o maior problema a ser enfrentado na área de atuação desta Coordenadoria é a falta de vagas em creches, eis que, para um universo de moradores estimado entre 60 mil (dados do IBGE de 2010³) e 200 mil pessoas

³ www.armazemdedados.rio.rj.gov.br. Acesso em 24 de julho de 2015.

(estimativa não oficial), existem apenas cinco unidades de ensino fundamental públicas, além de uma unidade conveniada. Essas unidades asseguram apenas 810 vagas e contam com lista de espera de 1.635 crianças, o que é claramente insuficiente para atender, de forma adequada, as crianças que residem na localidade e também seus pais, que em maioria precisam sair para trabalhar e não têm com quem deixar seus filhos. Assim, foi instalado um Procedimento Investigatório para averiguar a real situação, sendo marcada uma audiência pública com autoridades da área e moradores do local para a tentativa de solução extrajudicial do problema.

- NUDEM – com a temática da violência contra a mulher, o Núcleo de Defesa dos Direitos da Mulher Vítima de Violência e a Diretoria de Estudos e Pesquisas de Acesso à Justiça da Defensoria Pública entrevistaram 173 mulheres do Complexo com o intuito principal de identificar se as moradoras da região conhecem os serviços públicos à sua disposição em caso de violência e se utilizam a rede pública de saúde. Além disso, alguns encontros foram realizados entre a coordenação do Núcleo e grupos de mulheres da localidade, de onde surgiram ideias para atuação específica no combate à violência de gênero.

- NUDECON – o Núcleo de Defesa do Consumidor identificou diversas demandas relacionadas à concessão de serviços públicos, como iluminação, fornecimento de água e rede de esgoto, além de telefonia. Foram realizados diversos contatos com as concessionárias, a fim de que fosse priorizada a solução extrajudicial dos diversos conflitos ali existentes, especialmente em relação à Light e à CEDAE. Quanto à Light, foi ajustado um acordo para a

fixação de tarifa social para a comunidade, que, em verdade, será estendido a todas as comunidades carentes do Estado.

- Fazenda Pública – após as reuniões onde foram detectados os problemas especialmente afetos à área da saúde, a Coordenação do Núcleo e a Coordenadoria de Saúde e Tutela Coletiva redigiram RECOMENDAÇÃO, requisitando à Secretaria Municipal de Saúde diversas informações referentes ao número de unidades básicas de saúde, de profissionais da área, número de atendimentos realizados, quais as áreas cobertas e recomendando que a mesma adotasse diversas providências, priorizando a elaboração de um plano de trabalho para melhorar a cobertura e a qualidade do acesso e dos serviços prestados pelas unidades de saúde da região, entre outras. Diversas solicitações foram atendidas, reduzindo a necessidade de judicialização das questões apuradas.

- Mediação – com o intuito de colaborar com a criação de uma mentalidade voltada para a composição de conflitos através da mediação, tendência adotada pelo Poder Judiciário e atualmente priorizada pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, a Coordenação de Mediação esteve presente em todas as reuniões a fim de verificar em que medida essa modalidade de composição de conflitos poderia ser gradualmente implantada, até mesmo para a solução de questões familiares, de vizinhos e afins, melhorando portanto o relacionamento intracomunitário. Foi criado um curso intitulado “Oficina do Diálogo”, oferecido aos moradores do Complexo na sede da Defensoria Pública do Rio (que forneceu transporte de ida e volta aos inscritos, bem como certificado de participação), com o intuito de fomentar a solução mediada.

- Os demais Núcleos (Sistema Penitenciário e Primeiro Atendimento), por tratarem essencialmente de questões individuais, participaram tão-somente da ação de lançamento da Caravana e das reuniões preparatórias.

III – Benefícios institucionais alcançados

Percebeu-se imediatamente, com o simples fato de a comunidade ter sido escolhida para sediar a Caravana de Direitos, o quanto seus moradores consideravam-se abandonados pelo poder estatal. O fato de serem ouvidos renovou a auto-estima e trouxe consequências positivas sob o ângulo da representatividade, pois são, na definição do psicólogo Fernando Braga⁴, pessoas *invisíveis* ao restante da população, geralmente insensível aos seus dramas e necessidades.

Com a ida da Defensoria “aonde o povo está”, e com a abordagem pela atuação coletiva, os colegas em atuação perante os Núcleos de Primeiro Atendimento da região (Pilares e Penha) foram beneficiados pela passagem da Caravana, eis que a demanda reprimida ali existente em relação aos problemas relatados no tópico anterior foi absorvida pelos Núcleos Especializados. Centenas de ações individuais deixaram de ser ajuizadas em razão dos objetivos alcançados extrajudicialmente até o momento, sem prejuízo de eventual judicialização de questões que não tenham sido resolvidas através de negociações sob o viés coletivo.

A divulgação do nome da Defensoria Pública foi extremamente positiva. Nos dias subsequentes ao lançamento da Caravana, em 23 de maio de 2015, inúmeras foram as citações nos meios de

⁴ “Homens Invisíveis: Relatos de uma Humilhação Social”, Ed. Globo.

comunicação informando sobre as ações realizadas e os resultados obtidos, o que possibilitou o contato de lideranças de outras comunidades, como por exemplo o presidente da Associação de Moradores do Vidigal, solicitando a passagem da Caravana por tais locais. Seguem alguns exemplos da divulgação institucional pelos meios de comunicação:

<http://oglobo.globo.com/sociedade/demanda-cidada-16270177>

<http://odia.ig.com.br/noticia/opiniao/2015-07-17/daniella-vitagliano-direitos-em-caravana.html>

<http://cancer.org.br/fundacao-no-complexo-do-alemao-2/>

<http://rioonwatch.org.br/?p=14449>

http://www.anf.org.br/comlurb-e-defensoria-publica-levam-caravana-de-direitos-pro-complexo-do-alemao/#.VbK4cpS5c_4

<http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2015-04/moradores-do-alemao-relatam-abusos-e-violacoes-cometidas-por>

<http://www.anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=22332>

<http://www.vozdascomunidades.com.br/complexo-do-alemao/no-mes-do-defensor-complexo-do-alemao-sera-palco-de-atuacao-coletiva/>

<http://rioonwatch.org.br/?p=14449>

<http://racismoambiental.net.br/2015/06/04/moradores-do-alemao-destacam-a-quebra-da-promessa-de-moradia-feita-pelo-governo-na-favela-da-skol/>

<http://www.jb.com.br/rio/noticias/2015/05/22/fundacao-do-cancer-leva-campanha-antifumo-ao-complexo-do-alemao/>

<http://correiodobrasil.com.br/marcelo-freixo-anuncia-reuniao-com-moradores-do-alemao/>

A satisfação dos moradores por perceberem que seus problemas seriam ao menos ouvidos foi impactante. Na ação de lançamento da Caravana de Direitos, mais de 4.000 pessoas foram atendidas na Vila Olímpica Carlos de Castilho, sendo encaminhadas não apenas para as tendas montadas para os Núcleos Especializados, mas também para os diversos parceiros envolvidos nessa ação social. Eis o balanço do atendimento nesse dia:

- atendimento para orientação inicial e expedição de ofícios de gratuidade para documentos e habilitação para casamento;
- expedição de carteiras de trabalho;
- expedição de carteiras de identidade;
- 200 pessoas atendidas pelo CIEE (Centro de Integração Empresa-Escola), resultando o cadastramento de 73 pessoas para o programa Aprendiz Legal e 14 para o programa de estágio dessa instituição;
- realização de dez exames de DNA com colheita de material no local, graças à presença de uma tenda específica para a Coordenação de DNA da Defensoria Pública do Rio de Janeiro.

IV – Recursos envolvidos

Foi necessária a utilização de recursos externos e parcerias para o lançamento da Caravana, que ocorreu na Vila Olímpica do Alemão, cedida sem ônus pela Secretaria Estadual de Esporte, Lazer e Juventude, no dia 23 de maio de 2015. Como a ação inicial coincidiu com o lançamento da Campanha Institucional Permanente da ANADEP com o tema “Defesas Coletivas”, houve união de esforços da Defensoria Pública e das Associações (Estadual e Nacional) apenas nesse dia. Os gastos para essa

ação específica ocorreram por conta da necessidade da divulgação na comunidade (banners, faixas, cartilhas, impressão de folders e contratação de carro de som), aluguel de mesas e cadeiras e alimentação para os participantes (no total, participaram 226 pessoas na ação, incluindo defensores públicos, funcionários, estagiários e parceiros).

Para a realização das reuniões, nenhum gasto foi necessário, a não ser o combustível para o transporte dos Defensores ao local das mesmas.

Em relação aos cursos oferecidos às lideranças e aos moradores, houve necessidade de impressão do material de divulgação (apostilas, folders e fichas de inscrição), cujos gastos foram suportados pela própria Defensoria Pública através da Assessoria de Comunicação e do CEJUR (Centro de Estudos Jurídicos).