

## **MATAR, MORRER, CIVILIZAR: o problema da segurança pública<sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup> MAPAS - Monitoramento Ativo da Participação da Sociedade. **Matar, morrer, civilizar**: o problema da segurança pública. (Relatório do Projeto) IBASE/Action Aind-Brasil?Fundação Ford, dez. 2005. Disponível em: <[www.ibase.br](http://www.ibase.br)>.



**MAPAS**

monitoramento ativo da  
participação da sociedade

## RELATÓRIO DO PROJETO

> DEZEMBRO DE 2005



### **Estudo de caso**

Matar, morrer, “civilizar”:  
o “problema da segurança pública”

## MATAR, MORRER, “CIVILIZAR”: O “PROBLEMA DA SEGURANÇA PÚBLICA”

### Luiz Antonio Machado da Silva

Sociólogo e antropólogo, professor do Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (Iuperj) da Universidade Candido Mendes (Ucam) e do Instituto de Filosofia e Ciências Sociais (Ifcs) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)  
lmachado@iuperj.br

### Márcia Pereira Leite

Doutora em sociologia, professora do Departamento de Ciências Sociais da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ)  
marciaspleite@uol.com.br

### Luis Carlos Fridman

Sociólogo, professor da Universidade Federal Fluminense (UFF)  
lcfridman@alternex.com.br

### A perspectiva adotada

O “problema da segurança pública”, alimentado cotidianamente pelos altíssimos índices da criminalidade violenta que não cedem nem sofrem reversão significativa, revela feições que podem ser associadas à natureza de relações mais gerais que presidem o funcionamento da sociedade brasileira. Mas, sob a expressão “funcionamento da sociedade brasileira”, algo pode ser capturado e muito pode ser deixado de fora do campo de visão. A presente reflexão se dirige exatamente ao que tem sido mencionado com pouca frequência, ao que, de certa maneira, permanece oculto no campo de discussão sobre a segurança pública. Evidentemente não se tem a pretensão de estabelecer um novo paradigma ou trombetear uma originalidade que não faz parte dos objetivos do texto. A intenção é apenas salientar certos aspectos *de uma migração na maneira socialmente difundida de conceber e tematizar relações de força implicadas na questão da segurança pública tal como ela se configura na atualidade.*

Historicamente, o “problema da segurança pública” no país esteve subordinado às disputas de riqueza e de poder, ou seja, aos conflitos de classe que implicavam – de acordo com os recursos politicamente amealhados – o maior ou menor assédio ao estado como regulador dos processos ligados à desigualdade social. Hoje, porém, o tema da segurança pública autonomizou-se, expressando uma profunda mudança na percepção coletiva da vida social e, conseqüentemente, na forma pela qual esse embate se delinea. Rebaixados das disputas pelo controle do poder estatal e pela distribuição de direitos, certas dinâmicas relevantes dos conflitos de classe nas grandes cidades brasileiras restringem-se a aspectos da vida cotidiana, expressando-se como confrontos entre categorias sociais difusamente representadas no quadro de sentimentos de medo e de insegurança.

Certa vez, em uma conferência na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) na década de 1970, Darcy Ribeiro afirmou que chegaria o dia em que os ricos morariam em fortalezas cercadas de pobres por todos os lados. A profecia se cumpriu. Arrebatado defensor da intervenção estatal, dotado de inteligência invulgar, que certamente lhe permitiria acompanhar a dinâmica dos fatos

se fosse vivo, Darcy não poderia prever que a disputa entre ricos e pobres (ou a questão da justiça social) sofreria tantos transtornos e distorções. Em vez de proporcionar um questionamento profundo das causas e dos modos de provisão de controle social pelo Estado, permite o robustecimento da mentalidade da “segurança apesar dos outros, no lugar da “segurança com os outros” (Bauman, 2001). Na percepção social atual, todos os segmentos sociais, atingidos e assustados com a violência cotidiana, culpam-se uns aos outros, desencontradamente, pela dissolução de um mítico ordenamento das relações sociais, calmo e previsível, que provavelmente nunca existiu. O conflito de classes, agravado e intocado, paira ao fundo.

Essa demanda monocórdica de grande parte da população pela recomposição da ordem pode ser traduzida como uma tentativa de *preservação das rotinas* que garante a previsibilidade da vida cotidiana. Sua contraface é a neutralização do assombro e do medo, pois, na percepção social dominante, os episódios de violência estão em todo lugar. Os estratos superiores consideram que os culpados por essa situação são os moradores das favelas, reformulando o mito das classes perigosas, agora baseado em uma visão fortemente polarizada dos espaços urbanos. Uma associação direta e perversa os rotula de bandidos ou quase bandidos por ocuparem todos os mesmos territórios da pobreza e da vulnerabilidade social. Inversamente, para grandes contingentes das camadas populares, suas dificuldades devem-se ao que denominam com frequência como covardia, seja dos ricos e dos aparelhos do estado (que, apesar de todo o poder que detêm, não lhes disponibilizam sequer os serviços mais essenciais, submetendo-os, ademais, ao arbítrio e à violência de seus agentes), seja da que resulta da tirania dos bandos armados ligados à economia das drogas.

Nessa perspectiva, o atual “problema da segurança pública” denota o deslocamento dos conflitos de classe articulados na linguagem da oposição entre cidadania e desigualdade para disputas de outra natureza. O debate sobre a cidadania se estreitou, reduzindo-se ao núcleo duro dos direitos civis que postula as garantias à pessoa e à propriedade. As disputas agora se concentram na provisão de controle social pelo estado, isto é, focalizam a quantidade, legitimidade e adequação dos meios repressivos – a força comedida (e seu extravasamento) da polícia *versus* a força ilegal, de fato, da criminalidade violenta. Os protagonistas desses conflitos tornam-se assim categorias sociais estereotipadas e difusamente representadas que, por conseqüência, não definem fronteiras identitárias claras. A ação coletiva, quando existe, encontra-se despojada de organicidade. Nessa arena pública erodida e desertificada, a tradicional linguagem dos direitos torna-se anacrônica e frágil, pois vem regar a terra nua das rotinas da vida privada.

Adiante se verá como a evolução do conflito social reduziu a questão mais geral da cidadania ao tema dos direitos civis e como esse se limita cada vez mais a demandas por repressão, a todo custo, da criminalidade violenta. Aqui cumpre mencionar que essa questão, articulada a partir das percepções de desproteção pessoal como o “problema da segurança pública”, significou um passo além nessa espiral reducionista: limitou-se a focalizar o resguardo das rotinas que organizam a vida privada. Com isso, o “problema da segurança pública”, tal como está posto no momento, impede a tematização da justiça social e da desigualdade, ou mesmo, em níveis mais imediatos, do acesso das camadas populares – em especial, de seu arquétipo atual, os favelados – à justiça efetivamente disponível. E ainda faz com que o debate público seja travado de maneira cada vez mais inorgânica.

Do ponto de vista aqui adotado, torna-se necessário um esforço de arejamento da opinião pública, hoje fortemente enquadrada por uma combinação perversa de emoções e sentimentos, percepções e cognições, que encapsula o conflito social, despolitizando-o. O primeiro passo para isso é reconhecer e descrever esse impasse, admitindo que a recuperação da ação coletiva e de uma esfera pública mais densa passa pelo desmonte do “problema da segurança pública” e pela desnaturalização da linguagem que ele articula.

### **O recorte do objeto**

A partir dessa perspectiva, o recorte do objeto analisado nas páginas seguintes assentou-se em duas ordens de consideração.

A primeira delas é que, jurídica e politicamente, a segurança pública – pelo menos enquanto compreendida como a ação policial de repressão ao crime comum, suas modalidades e conseqüências sociais – não é uma questão nacional. Não há sombra de dúvida que o crime e sua repressão galvanizam a atenção geral do país, desde os mais altos burocratas do estado até as mais simples conversas de esquina, passando pelos políticos, pelos formadores de opinião e pela mídia. De fato, é possível dizer que esse é o grande problema urbano das últimas décadas, mas, por outro lado, também é necessário reconhecer que ele tem especificidades locais sempre muito relevantes para serem desconsideradas.

Sem pretender esgotar o assunto, vale ressaltar que a atuação policial é, constitucionalmente, da esfera de competência dos estados, mas a expansão do crime comum violento é um problema urbano, afetando, portanto, os poderes municipais. E, como atinge todo o tecido urbano nacional (embora se concentre com mais intensidade nas grandes cidades), não poderia deixar de preocupar as instâncias federais do governo. Esse emaranhado de competências legais e questões práticas tem provocado, como não poderia deixar de ser, choques de interesses político-partidários cujas clivagens mais relevantes, do ponto de vista das ações concretas de repressão ao crime, ocorrem localmente. Isso produz um quadro extremamente variado no tempo e no espaço que impede abordagens generalizadoras, pois lhes retira a necessária concretude.

Por outro lado, em parte em virtude desses mesmos problemas, em parte em virtude dos altos níveis de expansão da criminalidade – além de sua importância histórica no cenário nacional –, o Rio de Janeiro tem sido considerado um caso exemplar, quase um tipo ideal, de metrópole afetada pela questão da (in)segurança pública. Para os efeitos deste trabalho, não vem ao caso discutir se essa percepção se confirma ou não pelos índices disponíveis sobre o crime violento e sobre a atividade policial. Basta admitir que, infelizmente, a cidade apresenta, em alta dose, todos os ingredientes anteriormente apontados, o que a torna, para usar a consagrada expressão de Geertz, um caso “bom para pensar” essas questões.

A segunda ordem de considerações aparece com as profundas transformações nos conflitos sociais ocorridas nas últimas décadas. Eles incorporam, cada vez mais obsessivamente, os temas relacionados à crescente imprevisibilidade das rotinas cotidianas. E não podem ser compreendidos sem referência ao medo que essa insegurança provoca, atribuído à criminalidade violenta. Dessa maneira, muda não apenas o objeto das disputas, mas também o enquadramento delas – a percepção coletivamente construída dos problemas públicos altera-se dramaticamente.

Por esse motivo, e considerado que esse tópico tem sido pouco trabalhado pela literatura, este texto enfatiza a dimensão cognitiva dos conflitos, procurando mapear a constituição, o desenvolvimento e algumas implicações do “problema da segurança pública”.

### **A emergência do “problema da segurança pública”**

Até o amplo movimento que culminou com a redemocratização brasileira, as lutas envolvendo as profundas desigualdades que marcam a estratificação social do país sempre disseram respeito aos direitos sociais, embora fossem elencadas como parte das discussões sobre o desenvolvimento econômico: pleno emprego, proteção ao trabalho e todo o arsenal de dispositivos envolvidos nessas questões. As mobilizações que visavam à derrubada da ditadura militar, entretanto, tenderam a apagar momentaneamente as profundas diferenças que caracterizam nossa sociedade civil e alimentavam aquele debate. Com isso, colocaram no centro da agenda pública a questão dos direitos civis e políticos, isto é, das “liberdades democráticas”, como então se dizia. O quadro geral em que se desenrolavam os conflitos deslocou-se, assim, da economia (ou da exploração econômica) para a política (ou para a dominação política).

A questão dos direitos sociais, especialmente dos direitos do trabalho, não desapareceu do horizonte e do debate políticos da época. Mas a remoção do entulho autoritário (isto é, o fim da legislação de exceção introduzida no ordenamento jurídico brasileiro, bem como a supressão do corporativismo que, desde o governo Vargas, impregnava a legislação trabalhista e sindical e a representação de grupos econômicos nos aparelhos estatais) passou a ser vista como condição suficiente para promover sua garantia e universalização. Numa palavra, a ampliação da luta contra a ditadura reorientou o debate político e acadêmico da década de 1980, agora centrado nos temas institucionais dos direitos e da cidadania e de como poderiam conduzir o país à democratização substantiva da vida social (cf. Weffort, 1981; Vianna, 1983). É óbvio que, como problema de fato, a antiga “questão do desenvolvimento” não desaparece, mas ela deixa de ser formulada diretamente em termos econômicos e passa a ser pensada e discutida em termos jurídico-institucionais (Silva, 1995).<sup>1</sup> O reconhecimento dessa transformação, que nada tem de superficial, é muito importante para a compreensão de como se desenvolveram as políticas de segurança pública nas últimas décadas e de sua desvinculação quase absoluta da temática do desenvolvimento econômico, apesar das constantes referências à pobreza.

Reunidas no processo constituinte – momento culminante da articulação do conflito social por intermédio da linguagem dos direitos –, as forças políticas que haviam resistido à ditadura militar empenharam-se em incorporar à Carta de 1988 um conjunto de proposições que garantisse as liberdades individuais, ampliasse e renovasse as formas de participação política e universalizasse os direitos sociais.

---

<sup>1</sup> Essa parece continuar a ser a tendência amplamente dominante, apesar dos esforços de setores da esquerda (certos segmentos dos partidos organizados, alguns formadores de opinião com presença na mídia, pequenos bolsões de pesquisadores na academia etc.) de reintroduzir uma crítica mais direta das políticas econômicas, voltando a discutir a expansão do emprego, a proteção do trabalho etc., como formas de superação da crescente tendência ao desemprego e seus perversos efeitos sociais. Até o momento, porém, essas tentativas não têm obtido êxito a não ser marginalmente.

No entanto, se as garantias civis e políticas foram aprovadas sem dificuldades, pelo menos retoricamente, os direitos sociais, embora inscritos no texto constitucional, encontraram profundas resistências que acabaram por se materializar não na ausência pura e simples da Constituição, mas em limitações formais explícitas à sua auto-aplicabilidade. Além disso, desde então, perderam sua vocação universal, pois têm sofrido diversas revisões que restringem seu escopo e/ou suspendem sua vigência sob certas condições.

Essa resistência expressava o esgotamento do projeto desenvolvimentista, tendência que já vinha se delineando desde o fim do “milagre econômico”. Anunciava também o vigor com que as dinâmicas associadas à globalização e à reestruturação produtiva se abatiam sobre nós, reverberadas e amplificadas pela direita nativa. Os “novos tempos”, cujos efeitos só seriam sentidos em sua plenitude a partir da década de 1990, já então pareciam sepultar definitivamente a possibilidade oferecida pelo nacional-desenvolvimentismo – ao menos no plano retórico – de todos se integrarem aos esforços de crescimento e modernização capitalista, beneficiando-se também de seus frutos. Era a derrota final de uma ideologia que demandava trabalho árduo aos trabalhadores, mas que os recompensava na medida de sua relevância para o processo de acumulação, que Santos (1987) designou como “cidadania regulada”.<sup>2</sup> Por meio do trabalho e/ou da educação – supunha-se – as diferentes categorias de trabalhadores poderiam, dependendo de sua inserção produtiva e no devido tempo, incorporar-se plenamente à cidadania, desfrutando de mobilidade social ascendente para si e/ou para seus filhos e netos.

Deslocados os conflitos de classe para o campo da política institucional com o retorno do processo eleitoral e da democracia representativa, a defesa dos interesses populares passou a ser formulada com foco no problema dos “direitos humanos”, expressão que fundia o tópico das liberdades democráticas (os direitos civis e políticos) com a questão social (os direitos sociais) que dominou a agenda pública até a década de 1970, subordinando-a, como aqui se sugere, à sua dimensão jurídica. Essa era a forma que, no bojo da redemocratização brasileira, assumia a perspectiva igualitária e includente que marcou a ideologia dominante do “desenvolvimentismo” durante boa parte da industrialização brasileira.

Nesse quadro, é compreensível que o governador Brizola, como líder de grande apelo popular ligado ao trabalhismo, tenha reorientado, pelo menos em parte, a tradição na qual se inseria e estruturado toda a campanha que o elegeu no Rio de Janeiro pela primeira vez (1983–1986) em torno dessa palavra de ordem: os direitos

---

<sup>2</sup> Como se sabe, a institucionalização dos direitos de cidadania no Brasil não seguiu o postulado da universalidade que define a própria noção de cidadão e que foi aplicado em grande parte da Europa, sendo sintetizado por Marshall (1967) como uma medida de igualdade que correlaciona, a partir de um elenco de direitos, indivíduos pertencentes a um estado nacional. Comparando os dois processos, Lautier (1987) destaca na experiência européia a assimilação da “cidadania plena” à “cidadania salarial”, que se caracteriza pela garantia dos direitos sociais correlata ao exercício do trabalho assalariado, e também a inadequação do modelo *marshalliano* para o caso brasileiro, caracterizado por uma cidadania fragmentada, “de geometria variável”. Com isso, remete à incapacidade de o estado “definir estatutos sociais, ajustá-los e unificá-los em um sistema único de direitos-deveres” (Lautier, 1987, p. 89). Evidência disso seria o fato da “imensa maioria dos atores da economia informal não [estar] inscrita no sistema de direitos-deveres sociais ligado ao emprego assalariado: se uma pequena parte deles tem acesso ao sistema de saúde, quase todos estão excluídos da aposentadoria, da garantia jurídica do emprego etc.” (Lautier, 1997, p. 86).

humanos.<sup>3</sup> E que, uma vez eleito, tenha entronizado, como uma das principais políticas de seu governo, a defesa dos direitos dos presos. Vale lembrar que as péssimas condições carcerárias tradicionais na sociedade brasileira tornaram-se públicas ainda na ditadura, quando se discutia o tratamento que o estado dava aos presos políticos. Entretanto, só em um momento posterior, e com fortes variações locais quanto à relevância da questão, elas se tornaram objeto de uma política de governo. Isso ocorreu em particular com Leonel Brizola, no Rio de Janeiro, e com Franco Montoro, em São Paulo.<sup>4</sup>

Em São Paulo, a defesa dos direitos dos presos foi liderada pela Igreja Católica, tendo à frente o cardeal d. Paulo Evaristo Arns, ativista dos direitos humanos dos presos políticos durante a ditadura militar. O cardeal também apoiou o “novo sindicalismo”, que então surgia no ABC paulista. A absorção dessa política pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) – que reunia grande parte da oposição à ditadura e governava o estado e a cidade de São Paulo – possivelmente foi um dos fatores do insucesso desse partido nas disputas eleitorais seguintes para a prefeitura da cidade, apesar de vitorioso nas disputas eleitorais para o estado (Leite, 2000). Na interpretação de Pierucci (1987) e Zaluar (1995), a capital, mais sensível à temática da ordem e da segurança, elegia – com exceção de Luíza Erundina, cuja eleição esteve relacionada a circunstâncias muito específicas – políticos de direita fortemente comprometidos com a manutenção da ordem e com o endurecimento em relação a presos, criminosos e suspeitos das camadas populares. Processo similar ocorreu com a liderança política do governador Brizola no Rio de Janeiro e com seu partido, que, pelas razões que se verá, progressivamente foram perdendo votos e legitimidade no município do Rio de Janeiro. As eleições de 1988 foram as últimas em que o Partido Democrático Trabalhista (PDT) conseguiu eleger o prefeito da cidade.

No caso do Rio de Janeiro, a política do governo Brizola envolvia, além da defesa dos direitos dos presos, o respeito aos direitos humanos como premissa da execução das políticas de segurança pública nas favelas, bairros populares e periferias. Tudo indica que essa diretriz expressava um duplo movimento.<sup>5</sup> Por um lado, explorava as possibilidades abertas pela conjuntura, que estimulava propostas de mudança social restritas aos direitos civis. Por outro, (re)construía politicamente sua base eleitoral com uma bandeira de luta alternativa, mas não incompatível,

---

<sup>3</sup> Ao contrário do desenvolvimento posterior desse mesmo tópico, que estende a compreensão dos direitos humanos e a busca a mudança de percepção do núcleo dos direitos civis e políticos para os direitos sociais, culturais e, mais recentemente, ambientais, gerando mesmo uma nova terminologia – os Desca (direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais) – e novas formas de luta. Contudo, este desdobramento, mesmo agora, encontra-se ainda restrito aos segmentos mais politizados da população. Note-se, de passagem, que a discussão em torno dos Desca tem desconsiderado ou posto em segundo plano o tratamento da segurança pública. Isso pode ser visto na quase completa ausência do tema nos debates e realizações da Frente Nacional de Reforma Urbana e do Ministério das Cidades, já no governo Lula. E, reciprocamente, no silêncio em torno da temática dos Desca na quase totalidade das reflexões e propostas em torno do “problema da segurança pública”.

<sup>4</sup> Para além das condições específicas a esses estados, deve-se notar que poucos governadores tinham uma trajetória e uma percepção da política que lhes possibilitassem transitar de temas regionais para questões nacionais, como o fazia Brizola (cf. Sarmiento, 2004).

<sup>5</sup> Sobre as diretrizes do governo Brizola na área de segurança pública, ver o ponto de vista de um de seus principais atores: Nazareth Cerqueira (1998).

com a grande aceitação do “trabalhismo” – assimilado pela reforma partidária do início da década de 1980 pelo Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) de Ivete Vargas –, mantendo, assim, uma perspectiva igualitária e incluyente de tanto apelo popular.<sup>6</sup>

Posicionando-se a favor de um tratamento digno aos presos comuns e aos moradores de favelas e de bairros pobres e periféricos, Brizola e seu grupo justificavam sua posição de defensores “dos que não têm voz”. Paralelamente, o governo Brizola reabriu o debate voltado para o investimento em uma educação pública de qualidade associada a políticas de atenção às crianças por meio dos Centros Integrados de Educação Pública (Cieps), retomou a ação de regularização fundiária com o programa “A cada família um lote” e realizou obras de infra-estrutura nas favelas. Todas essas políticas públicas privilegiavam claramente os estratos populares, atualizando suas lutas por direitos sociais ao traduzir as reivindicações à cidade (Silva, 2002) formuladas como acesso pleno à educação e à moradia. Com isso, o governo Brizola contrapunha-se à hipótese, sempre presente no horizonte de preferências das camadas abastadas do Rio de Janeiro, de remoção das favelas e deslocamento de seus moradores para a periferia. E não respondia às expectativas difusas de incremento da repressão, que se formavam a partir da percepção da expansão da “violência urbana” (Silva, 1976).

Por isso mesmo, como em São Paulo, mas com o condimento adicional da grande visibilidade das favelas cariocas, formou-se a opinião de que Brizola havia escolhido governar a favor do lumpensinato e contra o restante da cidade. Avaliando suas opções políticas nesse contexto, não há como desconhecer que o apelo direto às massas de Brizola constituiu sua força e sua fraqueza, tendo em vista a complexidade da sociedade brasileira no pós-64. Tampouco se pode ignorar que essa postura teve significativo impacto na percepção social em torno dos conflitos de classe, redefinindo a compreensão da ordem social e, portanto, os conflitos a respeito da segurança pública.

De fato, a tomada de posição do governo Brizola a favor dos direitos humanos, nos termos anteriormente definidos, produziu uma forte reação de amplos setores das classes médias. Esses, já há algum tempo, vinham se ressentindo da expansão do crime violento (comum, não político), que não mais se restringia aos espaços urbanos pauperizados e, por isso mesmo, afetava profundamente suas rotinas cotidianas, gerando medo e insegurança. Adicionava-se a isso o medo e a insegurança experimentados pelas próprias camadas populares, também submetidas, já àquela época, à criminalidade violenta. Entretanto, até o governo Brizola, o crime comum violento não chegava a se constituir em um problema público. Ele permanecia objeto de comentários privados, que expressavam descontentamento e certa ansiedade ainda difusos, como foi sugerido anteriormente. Nessas condições, a simples menção a direitos de presos e criminosos e/ou a oposição explícita ao “vigilantismo” (Pinheiro, 1982, p.18) – tradicional conduta brutal

---

<sup>6</sup> Para a análise desse momento e de seus desdobramentos na trajetória de Brizola, consultar Motta (2004) e Sento-Sé (1999).

das forças policiais diante de suspeitos de origem popular<sup>7</sup> –, peças importantes do discurso e da atuação brizolista, se apresentavam como uma afronta para significativos setores da opinião pública.<sup>8</sup>

A proposta de tratamento igualitário a ser dispensado a todos os cidadãos foi ironizada pelas forças policiais, por adversários políticos do governo e por grande parte da mídia como uma formalidade inaceitável e impeditiva de ações práticas e eficazes. Essa crítica com frequência era travestida de lamentação: “a polícia agora tem que chamar o vagabundo de cidadão”. Sobre esse aspecto, vale ainda lembrar os duros ataques desfechados pela mídia, em especial pelo *Jornal do Brasil*, à “inação policial” e ao “estímulo ao crime” que estariam sendo produzidos pelo governo Brizola. Rodrigues (1995), em sua análise sobre a produção do medo do crime pela mídia no período, sustenta que esse jornal chegou mesmo a argumentar que “a proibição de incursões massivas das forças policiais nos morros da cidade” – resultado de um acordo do governador com as lideranças comunitárias como forma de proteger os direitos humanos e a integridade física dos moradores de favelas – equivaleria “à concessão de ‘extraterritorialidade de fato’ aos traficantes de drogas que lá se instalavam”. Formulação que, como argumenta o autor, sustentou a tese de que “a ordem social nas periferias e favelas era mantida, não mais pelo Estado, e sim, pelo crime organizado, e a suspeita da existência de ‘ligações perigosas’<sup>9</sup> entre o universo popular, o mundo do crime e o governo” (Rodrigues, 1995, p. 22). Essa compreensão tendeu a generalizar-se sob a forma da interpretação, empiricamente inadequada, mas quase canônica, estruturada em torno da ausência do estado nas favelas e demais territórios da pobreza.

A idéia antiga e largamente disseminada no senso comum e nos aparatos de segurança pública, de que o respeito aos direitos de presos, criminosos e suspeitos em geral seria incompatível com a eficiência das políticas de segurança pública,<sup>10</sup> acaba por tornar-se explícita e consolidada como o núcleo da ampla resistência e da rejeição das camadas médias cariocas ao governador Brizola. Esse estado de opinião parece ter se expressado vigorosamente no processo eleitoral subsequente, que levou Moreira Franco (1987–1990) ao governo do estado do Rio de Janeiro com a promessa de acabar com a violência em seis meses.

---

<sup>7</sup> Pinheiro (1982, p. 18) destaca que o termo se refere à atuação policial além da lei e sem controle do Judiciário, que faz uso da tortura e desrespeita as garantias democráticas dos cidadãos – “preceitos rigorosos [...] para a detenção, guarda de suspeitos, direito a defesa de advogado, tomada de depoimento [...]” – por considerá-las um luxo inaplicável no combate aos inimigos da sociedade. Categoria que, naquela conjuntura, abrangia os criminosos comuns, mas que havia sido incorporada a ditadura militar, quando a mesma lógica era aplicada a sindicalistas e a militantes de esquerda.

<sup>8</sup> Em conhecido artigo, Bourdieu (1983) afirma, já no título, que “a opinião pública não existe”. Mas cumpre lembrar que o que esse autor pretende com a afirmativa é indicar a manipulação simbólica das pesquisas de opinião, que lidam com uma “opinião média”, que efetivamente não existe. Aqui, porém, “opinião pública” diz respeito às tomadas de posição que ocorrem em ambientes coletivos institucionalizados, fora dos espaços privados (domésticos, de vizinhança etc.), e que respondem a questões que deixaram de ser vistas como meros eventos individuais, isolados. Sem dúvida, essas questões, como enfatiza Bourdieu no artigo citado, expressam relações de poder. Por outro lado, exatamente por isso, somente são questões porque contêm uma divergência coletivamente compartilhada que extravasa as contendas particulares. O conceito de “opinião pública”, portanto, tal como é operacionalizado neste texto, expressa ao mesmo tempo componentes de consenso ou similaridade e de conflito ou debate coletivo sem que seja possível associá-los a grupos e/ou organizações portadores de uma identidade e de um projeto comum.

<sup>9</sup> Para uma instigante compreensão das relações entre a vida institucional e o mundo do crime, muito diferente da criticada por Rodrigues, mas usando a mesma metáfora das “ligações perigosas”, cf. Misse (1997).

<sup>10</sup> A literatura em torno dessa questão é ampla. Como exemplos de um enfoque a partir da tópica dos direitos, cf. Leite (1995) e Sento-Sé (1998). Para uma discussão equivalente, mas em torno dos dilemas e tendências do uso da força pela polícia, ver Paixão (1995), Moraes (1999), Muniz (1999), Muniz et al. (1999) e Brodeur (2004).

O retorno de Brizola e de Nilo Batista ao poder, nos anos 1991–1994, foi em grande parte tributário da força política que esse grupo ainda tinha no interior do estado e nas favelas da capital. Mas, já então, se anunciava seu ocaso. A consolidação do “problema da segurança pública” como pauta central dos conflitos urbanos teve importante parcela de responsabilidade. À medida que os episódios de violência física cresciam em frequência, intensidade e, principalmente, visibilidade no Rio de Janeiro, expressando novas modalidades de criminalidade que ensejavam uma percepção formulada a partir das metáforas da guerra e da “cidade partida”, o tema passava a dominar os debates, as propostas de intervenção e as escolhas eleitorais subseqüentes. Vários dos antigos aliados descolaram-se do governador Brizola, em uma crítica aberta a sua política de direitos humanos. As eleições de 1992 para a prefeitura desenvolveram-se sob o impacto dos “arrastões”, que forneceram o clima para a reiterada acusação feita por Cesar Maia e pela mídia (especialmente o *Jornal do Brasil*) à candidata Benedita da Silva de, uma vez eleita, governar para as favelas e deixar os “arrastões” se espalharem pela cidade (Dolhnikoff *et al.*, 1995; Leite, 2000).

Sintetizando e aprofundando a argumentação anterior, gostaríamos ainda de destacar que, na primeira metade da década de 1980, consolidou-se o debate em torno dos procedimentos correntes de repressão ao crime, desnaturalizando, explicitando e trazendo para o debate coletivo o tradicional recurso à coerção e à violência física que caracterizou por muito tempo o tratamento dado aos desvios de conduta das camadas populares. Isso ocorreu em um momento de *sobrepolitização* da experiência histórica, com forte ênfase no quadro jurídico-institucional e polarização da disputa político-partidária. Gerou-se, assim, uma radicalização entre argumentos que criticavam a violência ilegítima, mas institucionalizada, dos aparelhos de controle social, e entre argumentos que criticavam a crescente violência empregada pelos criminosos comuns em suas ações. Uma vez que cada um desses campos via o outro como inimigo, armou-se uma forma militarizada de prosseguir o debate em torno da ampliação dos direitos civis que, em última instância, é o que está em questão nessas disputas. A insegurança e o medo passaram a pautar o debate sobre a expansão da cidadania. Tal discussão tornou público o sentimento de insegurança e de medo relacionado à desorganização da vida cotidiana, privada, do conjunto da população. Gera-se, assim, um círculo vicioso em cujo epicentro estão demandas pela recomposição da ordem social, as quais fecham o foco dos conflitos sociais na espiral de violência policial e criminal.

É no quadro anteriormente esboçado que vêm se constituindo as políticas governamentais de segurança pública das últimas décadas. O primeiro governo Brizola representa, assim, o momento em que se estrutura a “problemática”<sup>11</sup> da segurança pública, intimamente associada a um novo elemento constitutivo da opinião pública – o medo que, até esse momento, esteve presente apenas nas conversas características da vida privada. Essa problemática marca, desde então, a condução das políticas públicas de segurança experimentadas no estado do Rio de Janeiro.

---

<sup>11</sup> O termo é usado no sentido do estruturalismo francês: “No es la matéria de la reflexión lo que caracteriza y califica la reflexión, sino la *modalidade de la reflexión*; la relación efectiva que la reflexión mantiene con sus objetos, es decir la *problemática fundamental* a partir de la cual son pensados los objetos de este pensamiento” (Althusser, 1973, p. 54, grifos do autor). Ver também Foucault (2002, prefácio), para quem uma “problemática” é o campo (e o horizonte) de uma estrutura cognitiva determinada, que define os aspectos visíveis ou invisíveis, interiores ou exteriores, dos problemas enunciados.

### **A inflexão “civilizatória”: das demandas por “ação enérgica” à proposição da “terceira via”**

As eleições para o governo do estado e para a presidência da república, em 1994 (disputadas por Brizola), realizaram-se sob a radicalização do debate articulado nos termos analisados anteriormente. O estímulo mais imediatamente visível eram os índices crescentes de diversas modalidades de crimes, cujo sentido e alcance foram relativizados pelos estudos desenvolvidos, com apoio da Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (Faperj), por Luiz Eduardo Soares e colaboradores (1996) no Núcleo de Estudos sobre Violência da organização não-governamental (ONG) Instituto de Estudos da Religião (Iser), que era então recém-criado, mas já intervinha ativamente no debate público sobre a violência na/da cidade. O pano de fundo, entretanto, era o domínio territorial das favelas pelas quadrilhas de traficantes de drogas e as disputas permanentes pelo controle das bases de venda de cocaína a varejo instaladas nesses locais. Com o recurso a armamentos cada vez mais pesados, os confrontos entre as quadrilhas concorrentes, e/ou entre elas e a polícia, não tardaram a desbordar para as ruas, com as “balas perdidas” dando origem à percepção de uma guerra e produzindo a generalização de um medo difuso do que era desde já algum tempo designado como violência urbana (Silva, 1976; 2004).

A esse quadro de desarticulação das rotinas que caracterizam uma vida urbana ordenada era contraposta a bem-sucedida experiência de policiamento da cidade pelas forças armadas durante a realização da Conferência Mundial do Meio Ambiente de 1992 (ECO 92), que emergia como modelo alternativo de segurança pública ao alcance da cidade, mas recusado pelo governo estadual. Outras experiências, contudo, também permaneciam no horizonte desse debate, especialmente aquelas derivadas do campo interno dos aparatos de segurança pública e que ofereciam como solução para o problema da violência a eliminação física dos, a seu juízo, criminosos. As chacinas de Acari (junho de 1990), Vigário Geral (julho de 1993) e Candelária (agosto de 1993) talvez tenham sido o ápice da visibilidade dessa contribuição oficiosa às tentativas de solução do problema da segurança. Mas não se pode perder de vista que essas ações continuam a ser recorrentemente praticadas, como demonstram a última grande chacina em Nova Iguaçu e em Queimados, em março de 2005, e os inúmeros homicídios de responsabilidade de policiais nas favelas cariocas (Justiça Global, 2004). Nem se deve esquecer que essas práticas de extermínio em nada alteraram a violência dos criminosos, que continuam a aterrorizar a cidade, especialmente nas áreas de favela.

Parece desnecessário acrescentar que tal modo de ação policial dá continuidade aos tradicionais “esquadrões da morte”, como os “Homens de Ouro” e a “*Scuderie Le Coq*”, de triste memória. Essas organizações clandestinas de grupos de policiais ainda existem (pense-se nos “Cavalos Corredores”, por exemplo), porém o extermínio como modalidade de intervenção parece reproduzir-se de uma forma ainda mais perversa, porque, articulada de modo menos orgânico, vem permeando de maneira difusa as práticas dos policiais e convertendo-se em um aspecto tácito da ideologia da corporação.

No contexto de polarização dos primeiros anos da década de 1990, quando dominam as propostas favoráveis a uma recomposição da ordem social a qualquer custo, Nilo Batista, governador em exercício, foi levado a assinar um convê-

nio com o governo federal para realizar a Operação Rio (alocação das forças armadas no combate direto a criminalidade no Rio de Janeiro), entre o primeiro e o segundo turno das eleições estaduais. A forte pressão e a premência da qual se revestiu a medida possivelmente respondem, em parte, pela vitória do candidato do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), Marcello Alencar. Uma vez que aludiam à necessidade e urgência de equacionar com presteza a questão da criminalidade, afirmando que isso seria possível desde que houvesse vontade política, insinuava-se que com o PDT vitorioso isso não ocorreria (Leite, 1995; Caldeira, 1996). Vale acrescentar que “vontade política” para combater com “dureza” o crime e licença para exceder a “força comedida” que corresponde ao poder de polícia legítimo, são idéias que se desdobram naturalmente.

Assim, face aos processos locais de exacerbação do crime violento, do medo e da insegurança, o Rio de Janeiro consolidava-se no imaginário nacional como caso exemplar de violência urbana: antecipava a experiência das situações de ruptura que espreitariam nossas grandes cidades e, ao mesmo tempo, constituía um possível laboratório de propostas para seu equacionamento sob a forma de políticas públicas visando garantir a segurança da população. Não por acaso, o então presidente Fernando Henrique Cardoso, discutindo o tema da violência, reiteradamente referia-se à cidade como o “farol da nação”.<sup>12</sup>

Lugar importante nesse debate, e em seus giros de sentido, foi o do governador Marcello Alencar (1995–1998). Antigo quadro brizolista e respeitado advogado de presos políticos perseguidos pela ditadura que, naquele contexto, se distanciara do ex-governador e ingressara no PSDB. Na campanha pelo governo do estado, no segundo semestre de 1994, quando o tema da violência dominava os debates, Marcello Alencar argumentava:

*O medo, o instinto de preservação e a ausência da ação do Estado nas comunidades reforçam o compromisso delas [das favelas] com os bandidos. Agravando esse quadro [...] a brutalidade das ações policiais, colocando na linha de tiro pessoas humildes e muitas vezes inocentes. (Jornal do Brasil, 8 de agosto de 1994)*

Como alternativa, prometia desenvolver uma “ação institucional paralela e complementar à ação policial” que levasse a cidadania às favelas por meio da “criação de Centros Comunitários de Defesa da Cidadania” (uma experiência do governo Brizola/Nilo Batista), da implementação de “políticas de promoção social e educacional” e da “participação do Juizado de Pequenas Causas, da Delegacia Regional do Trabalho e do Instituto Félix Pacheco” (ibidem).<sup>13</sup>

Por lidar com a violência a partir dessa angulação, o governador escolheu, como secretário de segurança pública, o general Euclimar da Silveira, um trunfo por sua participação na celebrada segurança da ECO 92. Poucos meses depois, entretanto, mudaria suas posições ao enfrentar o que, à época, os jornais denominaram de “crise de Santa Teresa”: uma disputa de quadrilhas de traficantes rivais

<sup>12</sup> Cf. o noticiário do *Jornal do Brasil* e de *O Globo* sobre o movimento Reage Rio, em novembro de 1995. Ver também Leite (2000).

<sup>13</sup> Para a centralidade do tema da violência na campanha de 1994 pelo governo do estado do Rio de Janeiro, como também para a análise que se segue sobre o governo Marcello Alencar, cf. Leite (1995) e Caldeira (1996; 1998).

pelo controle do Morro dos Prazeres. A longa duração do conflito, sua intensidade e, sobretudo, o fato de se espriar pelas ruas do bairro (casas usadas como esconderijo/posição de tiro, carros e seus donos utilizados para fugas espetaculares) foram representadas como uma expressão da guerra que ameaçaria o Rio: o morro descia e assaltava o asfalto. Pressionado pela mídia e por políticos adversários para adotar uma “ação enérgica”, Marcello Alencar ainda resistiu, sustentando:

*Aceitamos até o confronto com os marginais, mas não alucinadamente, entrando nos morros e metralhando tudo, como se fez em outros tempos, sem nenhum resultado para as populações carentes. (Jornal do Brasil, 5 de maio de 1995)*

O governador, entretanto, progressivamente capitulava, divulgando sua nova orientação às forças policiais – “quem levantar a arma contra a polícia morre” (*Jornal do Brasil*, 6 de maio de 1995) – sob os aplausos dos jornais que sustentavam: “Não há como invocar ‘direitos humanos’ quando eles só beneficiam homicidas e drogados” (*Jornal do Brasil*, editorial “A guerra da lei”, 9 de maio de 1995). Para esse jornal, os direitos humanos estariam “comprometendo a eficácia policial e a proteção aos cidadãos” (*Jornal do Brasil*, editorial “Cidadelas sitiadas”, 19 de maio de 1995). Nesse contexto, a posição “moderada” do secretário de Segurança foi sistematicamente desqualificada pela mídia. Para *O Globo* (14 de maio de 1995), por exemplo, o general Euclimar da Silva seria um burocrata, incapaz da “ação enérgica” que se fazia necessária. Na Assembleia Legislativa, deputados do Partido progressista (PP) e do PTB, aliados de Marcello Alencar, exigiam sua substituição imediata. Jarbas Stelmann, do PTB, por exemplo, argumentou: “ele está mais para d. Hélder Câmara do que para Sivuca” (*O Dia*, 6 de maio de 1995), aludindo ao policial, ex-integrante dos “Homens de Ouro”, que se elegeu deputado estadual com o lema “bandido bom é bandido morto”.

A crise se resolveu, enfim, com a nomeação do general Nilton Cerqueira, um “duro histórico”, para a Secretaria de Segurança Pública do estado. Suas novas orientações (atirar primeiro e conferir depois; não prestar ajuda a bandido ferido; sigilo e surpresa na ação policial), posteriormente complementadas pela “gratificação faroeste”, que premiava os policiais que matassem mais bandidos aumentando em até 150% seus soldos, despertaram o seguinte comentário em editorial do *Jornal do Brasil* (24 de maio de 1995), intitulado “Selo de garantia”: “a polícia pretende voltar a servir aos cidadãos, deixando de facilitar a vida dos bandidos”. Fechara-se o círculo. O governador Marcello Alencar assumia o rebaixamento da cidadania à defesa dos direitos civis de uma parte da população carioca e convocava a “imprensa e o povo para uma cruzada cívica em defesa dos direitos à vida, à segurança de ir e vir” (“Co-responsabilidade e unidade”, Marcello Alencar, *Jornal do Brasil*, 25 de maio de 1995).

Consolidavam-se, assim, as metáforas da guerra e da cidade partida como referências à violência urbana no Rio de Janeiro, estreitando mais ainda os limites do debate sobre segurança pública entre o pólo que propugnava (e realizava) as “ações enérgicas”, “duras”, demandadas por amplos segmentos da sociedade, e o pólo defensor da compatibilização entre eficiência policial e respeito aos direitos humanos (este, como foi visto, articulado em torno do grupo brizolista e do Núcleo de Estudos sobre a Violência do Iser). Era como se, da compreensão do problema

às propostas de atuação, tudo estivesse marcado por uma tomada de posição prévia: a escolha de um lado da “cidade partida” a proteger.<sup>14</sup> Até mesmo o chefe da Polícia Civil, delegado Hélio Luz, identificado como de esquerda, argumentava que a instituição de “santuários do crime” nos morros da cidade era produto da defesa da inviolabilidade das casas nas favelas pelo governo anterior (cf. *Jornal do Brasil*, 10 de abril de 1996).

Nesse contexto de polarização, produziu-se o que está aqui designado como uma *inflexão civilizatória*: a proposta de pacificação da cidade por meio de soluções democráticas para o “problema da segurança pública”, com isso significando o respeito aos direitos civis de toda a população e a submissão das atividades policiais ao controle da sociedade civil. A proposta advogava a necessidade de domesticar a polícia e de levar a cidadania para as favelas e periferias, integrando seus habitantes, particularmente os jovens, à cidade (Leite, 2000). Surgida inicialmente do campo da sociedade civil, agregava pesquisadores interessados em diversas modalidades de violência, integrantes de ONGs e de movimentos sociais, e se configurava como uma forte corrente de opinião que intervinha no debate público, procurando pautar a atuação do governo estadual e influir sobre a opinião pública.

Sua atuação envolvia pelo menos três linhas. Uma dizia respeito à produção e publicização de dados e análises sobre homicídios dolosos, letalidade policial, vitimização de jovens e crianças, violência doméstica, entre outros (cf. Soares *et al.*, 1996; Cano, 1997). Apoiada nessa, uma segunda linha de conduta era a proposição de novos procedimentos e rotinas policiais, bem como de políticas públicas focadas nos segmentos populacionais compreendidos como “de risco”, isto é, que se encontrariam em situações-limite facilitadoras do ingresso no crime. Uma terceira frente de atuação relacionava-se à realização de atos e campanhas contra a violência. Tais ações alcançavam ampla ressonância no espaço público, sendo ao mesmo tempo oferecidas aos governantes como contribuição da sociedade civil e por ela reivindicadas. É só lembrar, por exemplo, o “Abraço à Candelária” e a “Caminhada a Vigário Geral” (marcos inaugurais da atuação do Viva Rio, ONG coirmã do Iser), em 1993, na esteira das chacinas de Acari, de Candelária e de Vigário Geral. Dois anos depois, o movimento “Reage Rio” convocou um milhão de pessoas para uma passeata da Igreja da Candelária ao Largo da Cinelândia contra a violência, como pressão e reivindicação pelo investimento de um milhão de reais para reforma e reequipamento da polícia e projetos sociais nas favelas cariocas (Leite, 1996). A esses atos se somaram diversas caminhadas e protestos contra casos específicos de violência; rituais religiosos (da romaria pela paz à cidade de Aparecida a manifestações de afirmação de liberdade religiosa e compromisso de todas as religiões com a causa da paz, bem como celebrações diversas); campanhas como a Ação da Cidadania contra a Miséria e pela Vida, as muitas edições da campanha pelo desarmamento e, finalmente, a campanha “Basta, eu quero paz!” – em reação ao episódio conhecido como o “sequestro do ônibus 174”, em 2000 – que culminou no “Mural da Dor” (Birman, 2004).

---

<sup>14</sup> Há inúmeras declarações do general Nilton Cerqueira nesse sentido, como por exemplo: “Ao criticarem a ação da polícia, esses sociólogos não contribuem para a repressão ao crime. Muito pelo contrário, acabam dificultando o trabalho da PM nos morros e favelas. Essa atitude está virando uma espécie de proteção aos traficantes” (*Jornal do Brasil*, 20 de maio de 1996). A referência ao grupo do Iser, o qual freqüentemente também menosprezava como “policiólogos”, evidenciava a arrogância corporativa de quem não admitia críticas dos “de fora” da polícia. Sobre as diretrizes do governo Marcello Alencar na área de segurança pública, cf. o ponto de vista de um de seus principais atores em Cerqueira (1998).

Todos esses atos e campanhas procuravam, ainda, comprometer os moradores do Rio de Janeiro com um envolvimento ativo na causa da paz por meio de manifestações de solidariedade em relação aos pobres e favelados. Essa convocação – para “fazer a sua parte” – repercutiu amplamente no Rio de Janeiro, sendo muitas vezes apontada como a contrapartida solidária de uma cidadania que valoriza também os deveres dos cidadãos, como no caso da campanha contra a fome. Em outros casos, contudo, acabou por se apequenar, desenvolvendo “as redes de solidariedade” no interior de uma lógica mais instrumental de integração de segmentos que a exclusão social teria levado às franjas da marginalidade e do crime” (Leite, 2000, p. 84).

Ao fim da década de 1990, a polarização mencionada ampliou-se, desdobrando-se. Até então, como foi visto, o pólo defensor da compatibilização entre eficiência policial e respeito aos direitos humanos falara *da* sociedade civil *para* o estado, articulando propostas alternativas no campo da segurança pública que ora eram ofertadas ao estado (governo Nilo Batista), ora eram dele reivindicadas (governo Marcello Alencar). Em ambos os casos, a *inflexão civilizatória* provinha da sociedade civil, fundamentando a legitimidade de suas propostas tanto no saber acadêmico (a seriedade, qualidade e repercussão social dos dados e análises produzidos não autorizava seu mero descarte pelo pólo adversário), como nas reivindicações dos movimentos e campanhas contra a violência que as incorporavam à sua demanda genérica de pacificação da cidade.

As eleições de 1998 para o governo do estado apresentaram, contudo, uma novidade: a proposta de realização da *inflexão civilizatória* a partir do aparelho de estado. Articulada no interior de uma composição entre o PDT e o Partido dos Trabalhadores (PT), com a candidatura de Anthony Garotinho e de Benedita da Silva, essa proposta adquiriu centralidade naquele contexto eleitoral, que foi marcado pelo tema da segurança pública, evidenciando a ressonância da polarização mencionada anteriormente. Peça importante da campanha de Garotinho foi o livro *Violência e criminalidade no Estado do Rio de Janeiro. Diagnóstico e propostas para uma política de segurança pública*, publicação que o candidato assinou junto com Luiz Eduardo Soares e demais pesquisadores do Núcleo de Estudos sobre a Violência do Iser. Nele, os autores advertiam:

*A lição que devemos aprender, de uma vez por todas, é a seguinte: não se combate a barbárie com a barbárie. É falsa a oposição: ‘eficiência na repressão ao crime versus respeito à lei’ (e, portanto, aos direitos humanos e civis das populações pobres) (Garotinho; Soares et al., 1998, p. 17, grifos dos autores).*

O livro possibilitou ao candidato do PDT apresentar-se como qualificado para enfrentar o tema da segurança pública exatamente por sua associação a esse grupo e a suas propostas. Tendo sua imagem pública ainda fortemente vinculada a Brizola, Garotinho deste se distanciava abraçando o que foi então enunciado como a “terceira via”: uma alternativa às políticas de segurança pública dos governos estaduais anteriores que oscilariam, em um movimento pendular, entre “o endurecimento contra o crime” e o “absenteísmo na área da segurança pública que fora associado à defesa dos direitos humanos” (Soares, 2000, p. 110-114; cf. também Soares *et al.*, 1996, p. 281). Para fundamentar sua plataforma de governo, o candidato a ela

incorporou a justificação elaborada pelo grupo do Iser sintetizando as análises e dados de pesquisa publicados em Soares *et al.* (1996). Surgiam, assim, as suas sete “Propostas para uma política democrática de segurança pública” (Garotinho; Soares *et al.*, 1998, p. 142-153):

- I. criar o Conselho de Segurança Pública (Consep);
- II. investir em inteligência investigativa;
- III. reformar as polícias civil e militar;
- IV. implantar sistema de trabalho para presos no Departamento do Sistema Penitenciário do Rio de Janeiro (Desipe) e apoiar penas alternativas;
- V. gerar alternativas de incorporação à cidadania, sobretudo para a juventude pobre;
- VI. reduzir a violência contra as mulheres e seus efeitos;
- VII. monitorar o Consep com pesquisas e aprimoramento de dados.

A estratégia também se evidencia na publicação de artigo resumindo essas propostas (Garotinho, 1998), no número da revista *Archè* organizado por Caldeira, como resultado de um ciclo de debates sobre “crime organizado e política de segurança pública no Rio de Janeiro”, na Universidade Candido Mendes. Adicionalmente, Garotinho também se construía como especialista em segurança pública por meio de um conjunto de fotografias encartado no livro, em que era retratado em encontros com acadêmicos e autoridades em segurança pública de outros países, discutindo dados e análises e articulando intercâmbios.

Do ponto de vista do principal articulador e formulador da “terceira via”, Luiz Eduardo Soares, a associação com o governo Garotinho representava a possibilidade e a esperança de por em prática as propostas de uma política pública de segurança democrática e eficiente:

*Eleito, o governador Garotinho tornou-se o primeiro protagonista da terceira via na segurança pública. Uma via distinta do absentéismo da esquerda, cujo desempenho vinha se mostrando melhor nas denúncias do que na construção de alternativas realistas, e diferente do velho terrorismo cultuado pela direita, que joga com o medo da população e se realiza como ponta-de-lança da barbárie nas favelas. Sua vitória tornou possível a primeira experiência de suspensão do movimento pendular. (Soares, 2000, p.144)*

O experimento, parte do que é aqui designado como *inflexão civilizatória*, foi implementado por Luiz Eduardo Soares enquanto subsecretário de Pesquisa e Cidadania da Secretaria de Segurança Pública, desde a posse de Garotinho, em 1º de janeiro de 1999, quando foi criada a subsecretaria com a equipe proveniente do grupo do Iser e seus colaboradores, até 17 de março de 2000, quando foi exonerado pelo governador.<sup>15</sup> O sucesso de algumas de suas iniciativas foi inegável. Dentre elas, destacam-se: “a redução em 40% do número de civis mortos pela

<sup>15</sup> Para o relato desse experimento, ver Soares (2000). Ver também a entrevista realizada com Luiz Eduardo Soares por Sérgio Adorno disponível em: <[http://www.luizeduardosoares.com.br/docs/sergio\\_adorno\\_entrevista\\_-\\_les.doc](http://www.luizeduardosoares.com.br/docs/sergio_adorno_entrevista_-_les.doc)>.

polícia,<sup>16</sup> bem como a redução do número de policiais mortos, além de uma apreensão recorde de armas em poder dos criminosos: 9 mil” (Justiça Global, 2004, p.15). Podem também ser lembrados esforços correlatos e de igual importância desenvolvidos como parte dessa experiência especialmente as iniciativas de “civilização” dos pobres e favelados. Formuladas como alternativas para a incorporação dos jovens à cidadania, compreendiam desde projetos de geração de trabalho e renda até ações no campo da auto-estima e do reconhecimento, obtendo grande ressonância na cidade (cf. os inúmeros relatos do autor em Soares, 2000).

Contudo, a “terceira via” fracassou, sendo encerrada como experimento com a saída de Luiz Eduardo Soares e seu grupo do governo. Além das disputas de poder no interior do governo, o fracasso ocorreu, em grande parte, em virtude da resistência da corporação policial ao núcleo de suas propostas incorporadas à plataforma do governador Garotinho: o projeto de “civilizar” a polícia – sintetizado nos temas de sua reforma (moral), de seu reaparelhamento (técnico) e de sua modernização (associação de técnicas investigativas e de pesquisas científicas, monitoramento e prevenção). As sucessivas crises que motivaram a demissão do subsecretário, enfrentadas por ele como se fossem apenas uma reação da “banda podre” da polícia (Soares, 2000), revelaram a impossibilidade de realização desse projeto, mantendo inalteradas as relações de força que eram parte do “problema da segurança pública”. Iniciativa isolada e boicotada nos aparelhos de poder, sem contar com apoio efetivo de outras e significativas forças políticas, a *inflexão civilizatória* voltada para a polícia terminou derrotada pela exterioridade da proposta em relação ao projeto dos governantes que, face à intensa e continuada resistência da corporação, dela não hesitaram em abrir mão.

O movimento pendular seguia seu curso habitual. A Secretaria de Segurança Pública retomava o endurecimento contra o crime. Basta um dado para demonstrar com exatidão a mudança que se processara. Nos dois anos subsequentes do governo Garotinho, o resultado da política de segurança pública, agora sob o comando exclusivo do coronel Josias Quintal, se expressava em quase o dobro do número de “mortos civis” (não envolvidos nos conflitos armados) em intervenções policiais, aumentando de 289, em 1999, para 592, em 2001 (Justiça Global, 2002; 2004).

A saída de Garotinho do governo estadual para disputar as eleições presidenciais, em 2002, e sua substituição pela vice-governadora, Benedita da Silva, criou uma situação que foi interpretada por ela e por seu partido, o PT, como a oportunidade de “fazer diferença no Rio de Janeiro” – o que certamente só produziria impacto desde que focada na atuação policial. Luiz Eduardo Soares retornou ao governo do estado, dessa vez com mais liberdade para implementar as propostas relativas à “terceira via” no campo da segurança pública. Entre várias iniciativas, pode-se salientar o monitoramento da violência por meio de um dirigível e de

---

<sup>16</sup> Dimensão particularmente expressiva quando se sabe que as execuções sumárias no Rio de Janeiro, como em outros estados, são encobertas nas estatísticas sob a categoria de “auto de resistência” ou “resistência seguida de morte”, figuras jurídicas relativas a mortes cometidas por policiais em legítima defesa. Para essa questão, ver Cano (2003).

várias pesquisas, e o impulso ao projeto da “delegacia legal”. Em sua gestão foi capturado Elias Maluco, responsável pelo assassinato de Tim Lopes – jornalista da Rede Globo que fora descoberto e assassinado pela quadrilha de traficantes local quando fazia pesquisas para reportagem sobre sexo e drogas em bailes *funk* no chamado Complexo do Alemão. Sua morte revelou à cidade uma modalidade de assassinato que, até então, só atemorizava e se abatia sobre os moradores de favelas, o “microondas”,<sup>17</sup> despertando o horror, a indignação e a exigência de punição dos culpados entre amplos segmentos da população carioca.

A captura de Elias Maluco terminou por se constituir como um evento-demonstração da possibilidade e da eficácia da “terceira via”. O traficante foi preso na favela sem que tivesse sido disparado um único tiro ou que alguma pessoa tivesse sido molestada. O tradicional procedimento do “pé na porta” das habitações foi substituído pela investigação inteligente e pelo uso de um instrumento legal (o mandado de busca e apreensão itinerante ou genérico), que se apresentou como ação eficiente e respeitadora dos direitos civis dos moradores de favelas. O fato de o mandado judicial ser “itinerante” ou “genérico” despertou críticas dos que argüiam sua ilegalidade, uma vez que, pela lei, eles devem ser individuais e específicos (cf. Justiça Global, 2004, p. 17). A despeito disso, o caso é lembrado por muitos moradores de favelas como exemplo da possibilidade de uma política de segurança pública alternativa, isto é, democrática e eficiente, ao contrário da praticada nos territórios favelados.

Com a derrota do PT nas eleições para o governo do estado do Rio de Janeiro, em 2002, cessava a *inflexão civilizatória*. O ex-governador e sua esposa, Rosinha Matheus, agora abrigados em nova legenda (PMDB), executaram a mesma e velha política. No governo Rosinha Matheus (2003–2006), Josias Quintal, o primeiro secretário de segurança, logo de início declarou: “Nosso bloco está na rua e se alguém tiver que ter algum conflito que tenha. Se alguém tiver que morrer por isso, que morra. Nós vamos partir para dentro” (*O Globo*, 27 de fevereiro de 2003). A ineficiência de sua política motivou rearticulações internas ao aparato de governo. O coronel Quintal foi cumprir seu mandato de deputado federal em Brasília, sendo substituído no cargo por Garotinho, que imediatamente anunciou a realização da operação “Pressão Máxima”. Com 15 dias no cargo, o novo secretário de segurança já divulgava, comemorando, “a morte de mais de 100 pessoas (supostos ‘bandidos’)” (cf. *O Globo*, 11 de maio de 2003 *apud* Justiça Global, 2004, p.18).

Essa política, desde então, vem orientando o governo do estado do Rio de Janeiro, que hoje tem à frente da Secretaria de Segurança Pública o delegado Marcelo Itagiba. Seu maior símbolo é o “caveirão”, veículo blindado da polícia militar utilizado em suas incursões às favelas, que representa, por seu poder bélico, um passo a mais na concepção militarizada de segurança pública que aqui se examina. Mais do que isso, o “caveirão”, que entra nas favelas anunciando em seu sistema de som – “nós vamos passar por cima, nós vamos pegar sua alma” –,

---

<sup>17</sup> A vítima é colocada dentro de vários pneus de caminhão e banhada viva com gasolina. Em seguida, se lhe atea fogo.

é também o símbolo do caráter violento, arbitrário e discriminador dessa política e de como seus agentes se vangloriam de realizá-la ao “arrepio da lei”.

Nessa configuração, pouco puderam (ou quiseram) realizar os governos de Fernando Henrique Cardoso e de Luiz Inácio Lula da Silva, ao lançarem seus Planos Nacionais de Segurança Pública (PNSPs), respectivamente, em 2000 e 2003. Tal como no caso dos documentos nacionais de proteção aos direitos humanos – contrapartida necessária –, a concepção de ambos os planos é, em muitos aspectos, defasada e restrita (no próprio âmbito declaratório) em relação às convenções internacionais (cf. Justiça Global, 2002, p. 161-178). Além disso, não incorporaram vários dos elementos demandados, há tempos, por militantes de direitos humanos e por organizações nacionais e internacionais para alterar a situação anteriormente descrita. Ou o fazem de forma abstrata, sem lhes conferir prioridade ou enunciar e garantir as condições de sua implementação.

Dois tipos de problemas colaboram para isso. O primeiro é de natureza legal e deve-se às limitações constitucionais, relacionadas ao sistema federativo, para a programação de ações efetivas a partir do governo federal nos campos da segurança pública e dos direitos humanos. O segundo é de natureza política e se relaciona às demandas por ordem e às relações de força que protagonizam os conflitos anteriormente descritos. Sua combinação potencializa os limites dos PNSPs. Assim, permanecem fora dos documentos legais e dos esforços políticos para a alteração do quadro medidas importantes como a unificação das polícias e seu controle externo (que as ouvidorias, na prática dependentes das corporações policiais, não têm condições de realizar), a unificação de cadastros criminais, a realização de cadastro de estados e municípios tolerantes com a criminalidade e a impunidade e a federalização dos crimes contra os direitos humanos (cf. Pinheiro, 2000, p.249-258; Justiça Global, 2002, p.161-169).

A federalização dos crimes contra os direitos humanos constitui, sem dúvida, um recurso importante para garantir a autonomia dos tribunais, impedir a impunidade e possibilitar a reparação de violações dos direitos humanos.<sup>18</sup> Aprovada pela Emenda Constitucional 45 (que versa sobre a reforma do Judiciário), a federalização vem enfrentando enormes resistências dos poderes executivo e judiciário nos estados permanecendo, até o momento, de difícil implantação.<sup>19</sup> Outras medidas incorporadas aos PNSPs também parecem ser apenas reações pontuais e datadas, presas a chacinas, crimes bárbaros e/ou escândalos de impunidade e, nesse sentido, respostas à pressão da opinião pública e de organismos internacionais. Sem intervir sobre as relações de força que estão em sua origem, os governos federais terminam por relegá-las, pouco depois, ao limbo das “leis que não pegam”. Esse ponto é também salientado pela ONG Justiça Global:

<sup>18</sup> “O deslocamento da competência processual para a Justiça Federal nas hipóteses de graves crimes contra os direitos humanos é medida reivindicada há muito pela sociedade civil organizada e também já estava prevista como ação governamental de curto prazo desde o Programa [Nacional de Direitos Humanos] de 1996” (Justiça Global, 2002, p.169).

<sup>19</sup> Os recentes julgamentos ou encaminhamentos judiciais no caso dos envolvidos nas chacinas do Morro do Borel (Farias, 2005) e de Eldorado dos Carajás (*O Globo*, 25 de setembro de 2005, 3. ed., p. 15), além da recusa do Superior Tribunal Federal em federalizar o caso do assassinato da freira Dorothy Stang por pistoleiros, no Pará (*O Globo*, 25 de setembro de 2005, 3. ed., p. 15), indicam as dificuldades apontadas.

*A maior parte das ‘respostas’ do estado consistiu em instrumentos jurídicos regulatórios e paliativos, geralmente criados episodicamente como respostas às grandes tragédias nacionais, que, se implementadas de forma esparsa e isolada, não conseguem dirimir as falhas estruturais de problemas, tais como a impunidade, a violência e a corrupção policial, a morosidade do Poder Judiciário e a sua vulnerabilidade nas instâncias estaduais (2002, p. 164).*

A esse respeito, vale lembrar que o PNSP do governo Fernando Henrique Cardoso só foi lançado em 2000 (sexto ano de sua gestão, considerados os dois governos) e, mesmo assim, como uma resposta aos episódios relacionados ao caso conhecido como “seqüestro do ônibus 174”, no Rio de Janeiro, e ao clamor público que suscitaram. A percepção social de um agravamento dos conflitos violentos nas grandes cidades fez com que o governo lançasse também, em 2001, um Plano Nacional de Prevenção à Violência. O plano tinha por foco a população considerada como “de risco”, moradora em municípios tidos como “bolsões de violência” nos estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Vitória e Recife. Previa diversas “ações integradas” para “reduzir os índices de criminalidade”,<sup>20</sup> mas acabou operando sobretudo com projetos pontuais relacionados à geração de emprego e de renda, protagonismo juvenil e autoestima, gestão social, meio ambiente e gênero, segundo a lógica dominante no período antes mencionada.<sup>21</sup>

Já o PNSP do governo Lula escolheu investir, por meio de amplo financiamento de pesquisas, na melhoria dos dados e análises sobre políticas públicas relacionadas à área de segurança.<sup>22</sup> Também são inegáveis seus resultados no que concerne à atuação da polícia federal. Nas demais áreas de ação, contudo, o PNSP/2003 continua a ser, como o plano que o precedeu, restrito em seu sentido e alcance prático, sem sequer conseguir limitar a autonomia desfrutada pelas polícias estaduais e coibir sua violência.<sup>23</sup> As chacinas continuam se reproduzindo e a tortura segue sendo prática sistemática nas delegacias e instituições prisionais brasileiras.<sup>24</sup> Isso sem falar na violência praticada pelas milícias privadas que continuam atuando, como sempre, nas cidades e no campo do país.

---

<sup>20</sup> O Plano Nacional de Prevenção à Violência previa iniciativas nas áreas de saúde, educação, esportes, lazer e prevenção do uso de drogas, que seriam implementadas pela da cooperação entre os governos federal, estadual e municipal, os poderes legislativo e judiciário e o Ministério Público.

<sup>21</sup> Ver, por exemplo, os projetos do Centro Nacional de Formação Comunitária (Cenafoco).

<sup>22</sup> O que possivelmente se relaciona à participação de Luiz Eduardo Soares, e de seu grupo, no 2º escalão do governo, novamente animados pela esperança de produzir uma *inflexão civilizatória*, dessa vez no plano federal. Não cabe nos limites deste texto a discussão de sua derrota, mas nela certamente influíram os conflitos associados aos limites das intervenções dos governos federais sobre o “problema da segurança pública”.

<sup>23</sup> Cf. os índices de letalidade policial nas grandes cidades brasileiras em Cano (2003), em muito superiores aos de outros países.

<sup>24</sup> A reportagem de Jailton de Carvalho, no jornal *O Globo* (4 de maio de 2003, p. 18), pode ilustrar o ponto destacado: levantamento realizado pelo Conselho Nacional de Procuradores de Justiça revela que, de 1998 a 2002, dos 524 casos de tortura denunciados pelos Ministérios Públicos estaduais à justiça, apenas 4,3% (15 casos) foram julgados e só 1,7% (nove casos) acarretou condenações, embora em instâncias ainda não definitivas.

### **A situação atual – a sustentação do medo pela palavra**

A inspetora Marina Magessi, até pouco tempo, chefe de investigações da Polícia Civil da Secretaria de Segurança Pública e importante porta-voz desse segmento policial, produz um *aggiornamento* do discurso da instituição policial no Rio de Janeiro e, assim, uma narrativa pretensamente civilizatória no atual quadro de perversões. Dirigida diretamente aos agentes policiais e às lideranças de favelas, a narrativa da inspetora Magessi sobrepasa seus alvos mais imediatos ao produzir imagens e argumentos que repercutem na sociedade.<sup>25</sup> Nisso reside a sua eficácia.

*Aggiornamento* é um termo aqui utilizado a partir da obra de Antonio Gramsci, referido à vida cultural italiana e aplicado aos processos de dominação ideológica. Na interpretação do autor, a ideologia dominante é mais do que um estoque fixo de idéias-base meramente a serviço da ocultação da natureza das relações capitalistas de produção. Ao esmiuçar os mecanismos de introjeção de valores e concepções de mundo, Gramsci considera que a ideologia diz respeito às formas de “localizar e resolver problemas”, passo indispensável para a conquista de corações e mentes. Tal processo abrange desde o senso comum à filosofia mais avançada até então existente, o que imprime a direção intelectual e moral exercida sobre o conjunto da sociedade.

O *aggiornamento* compõe-se de “explicações sobre o mundo”, atualizadas e persuasivas, dirigidas às aspirações, às demandas, aos sofrimentos e às possibilidades de ação das classes e de grandes agrupamentos sociais. Tal interpretação evidentemente não se iguala à imagem da ideologia dominante como um bloco monolítico a ser atingido por uma cultura oposta, que porventura porá por terra toda a ocultação e permitirá aos seres humanos a visão translúcida de todas as relações que afetam suas vidas. Gramsci enfatiza o jogo e a disputa intelectual e moral na moderna sociedade de classes capitalista. Por isso, seus estudos sobre hegemonia enfatizam predominantemente a capacidade de persuasão por parte dos agentes históricos.

As tentativas de *aggiornamento*, entretanto, não se reduzem às investidas recentíssimas conduzidas pela inspetora Magessi. Um de seus possíveis marcos cronológicos remonta aos anos 1993-95, sob o efeito dos enfrentamentos deflagrados pelas chacinas da Candelária e de Vigário Geral e da primeira grande manifestação contra a violência na cidade do Rio de Janeiro articulada pela ONG Viva Rio, em 1995, que ganhou o nome de “Reage Rio”. Naquele momento, como visto, o debate se polarizava entre, de um lado, o campo de defesa dos direitos humanos (Brizola/Nilo Baptista), que já então incluía Luiz Eduardo Soares e seu grupo, e, de outro, o aparato de segurança pública (secretários de Segurança, chefe da Polícia Civil e demais representantes dos interesses corporativos da polícia), além do prefeito e do governador, adversários do grupo brizolista. Permanecia em questão a

---

<sup>25</sup> Marina Magessi tornou-se conhecida ao comandar as operações policiais que resultaram na prisão dos traficantes Marcinho VP, Elias Maluco e Fernandinho Beira Mar. Teve também papel importante nas investigações sobre o conflito entre grupos de traficantes pelo controle da favela da Rocinha, em 2004. Sua atuação tem sido divulgada pela própria inspetora e recebido destaque na mídia (cf. “Polinter lotada: a mulher que comandou as principais investigações realizadas no Rio de Janeiro. O destino incerto da inspetora Marina Magessi”, *O Globo*, 6 de setembro de 2005, p. 13). Afastada da Polinter diante da notícia de que presos eram obrigados a assumir por escrito a responsabilidade por sua integridade física, declarou: “Nosso orgulho é que é a terceira vez que nossa equipe é afastada, mas sem denúncias de corrupção, tortura e sem sangue de ninguém” (*O Globo*, 7 de setembro de 2005, p. 13).

generalidade do tratamento igualitário no plano dos direitos civis que, como parte da política de direitos humanos do governo Brizola, destacava a necessidade de uma incursão “civilizatória” sobre – de fora e contra, vale acrescentar – a própria instituição policial que, obviamente, viria a enfrentar grande resistência da corporação.

Buscava-se transformar o aparato policial em algo mais do que uma versão atual dos capitães do mato do período escravocrata: uma instituição submetida à lei e ao controle público de sua conduta. Com essa angulação e ambição iniciou-se uma disputa, que permanece até hoje, em torno dos temas da reforma e modernização da polícia. Como se viu aqui, a tentativa de implementação desses propósitos no governo Garotinho/Benedita enfrentou a resistência e o boicote do aparato policial, além da incapacidade e/ou descompromisso dos próprios governantes em realizá-la. O resultado final ficou reduzido, no governo Benedita da Silva, ao que se pode compreender como projetos demonstração de uma possibilidade alternativa de gestão da segurança pública.

Nas palavras de Marina Magessi, ao contrário, a relação entre *aggiornato* e civilizatório não é necessária – como queria Luiz Eduardo Soares –, mas contingente. Ela incorpora algumas críticas feitas à polícia, sugerindo que de fato as coisas não podem continuar como estão, para se apresentar como possível mediadora entre a instituição e o conjunto da sociedade. No caso da intervenção policial nas favelas, desqualifica seus moradores como atores decisivos no debate. De fato, a inspetora Magessi acaba por promover unilateralmente o papel da polícia, tornando-se porta-voz dessa instituição. Sua argumentação pública contribui para ocultar ou desvanecer a política tácita do estado para as favelas baseada no desrespeito aos direitos humanos, violência, brutalidade e homicídios de jovens por policiais. Esses desmandos estão registrados em sólidos dados estatísticos e em relatos densos e absolutamente verossímeis dos familiares das muitas vítimas da violência policial no Rio de Janeiro (Justiça Global, 2004; Birman e Leite, 2004; Farias, 2004). A ação policial tem resultados idênticos à conduta da criminalidade violenta corporificada pelos “donos do morro”.

O arbítrio e a corrupção estão enraizados na corporação como a tônica da intervenção nas favelas e vêm sendo denunciados, sem sucesso, há pelo menos uma década. O medo, que alimenta as flutuações da opinião pública frente ao “problema da segurança pública”, favorece a anuência à orientação governamental quanto a procedimentos, prioridades e (negação de) direitos em relação à população favelada. Magessi prefere reduzir este padrão institucionalizado de conduta a excessos ou desvios de comportamentos individuais dos “maus policiais” (que replicariam em suas organizações os maus políticos, maus pesquisadores, maus médicos, más mães etc.). Esse artifício retórico lhe possibilita estabelecer a mediação que dilui responsabilidades e joga as instituições e suas práticas regulares numa zona de sombra da qual só podem emergir indivíduos, igualados nas suas misérias e em seus vícios, irmanados em suas perdas.

Marina Magessi busca, assim, construir-se como voz civilizada da polícia, que pode falar *para* a sociedade e *com* os segmentos favelados. Mas fala, sobretudo, *pelos* interesses corporativos. Ao fazê-lo, justifica a práxis policial e, como barreira contra qualquer interferência sobre sua autonomia, constrói – como talvez não se tenha feito antes – um nexos entre essa e os desejos e as necessidades dos favelados:

*No episódio da prisão do William [presidente da Associação de Moradores da Rocinha acusado de associação com o tráfico] eu conversei com ele na delegacia, porque a minha delegacia foi responsável pela prisão dele e eu sou a responsável pelas investigações que levaram não à prisão dele, mas ao desencadeamento dessa operação. ‘William, você, hoje, guardadas as devidas proporções, tem que se lembrar de Nelson Mandela. Você, hoje, é prefeito de uma cidade de 200.000 habitantes.’ [...] Vocês acham que eu acho que o William é culpado? [...] digo que não. Por quê? Porque aí vamos cair naquela coisa da convivência [...] e que é de uma hipocrisia tremenda, que é achar que alguém pode viver numa favela, morar nela, representar todos os segmentos daquela favela, sem conversar com o tráfico. [...] Mas além da convivência e da convivência, tem a conveniência. E a conveniência é de políticos que não têm nenhum tipo de verdadeira motivação pelos problemas de vocês [favelados]. [...] Eu acho que agora é hora de falar [...] E vocês podem contar conosco, pelo menos com o nosso trabalho, da minha equipe e dos policiais que eu represento.<sup>26</sup>*

O deslocamento das críticas ao arbítrio e à brutalidade, tidos agora como eventuais e desviantes e não como tacitamente institucionalizados, deixa intocada sua permanência como modalidade de intervenção policial nos bairros pobres e periféricos e nas favelas. O argumento passa ao largo da crítica e/ou de qualquer comprometimento com uma ação que vise modificar as práticas policiais, já que elas estão supostamente restritas a seres abstratos e naturais, os “maus policiais”. Defendendo a tese dos excessos, a inspetora Magessi retira o foco do debate das práticas estatais de criminalização e repressão das camadas populares, especialmente os favelados, ao mesmo tempo em que valoriza o que não pode deixar de ser consensual – a “boa” polícia –, apresentando-se como sua representante e, nessa qualidade, aliada dos moradores de favelas e dos dirigentes de suas organizações:

*Vocês podem acompanhar o trabalho da nossa equipe. É sempre sem tiro, é sempre sem demonstração de força, sempre sem esculacho, sem tortura e sem morte porque a nossa meta é ajudar a população. Eu sou a destinatária do meu trabalho. Na hora que o meu trabalho tiver sucesso, eu tenho mais paz e a minha família também.<sup>27</sup>*

A inspetora Magessi é uma intelectual orgânica da instituição policial no Rio de Janeiro porque “traz para si”, pensa, elabora, localiza problemas e resolve, ou seja, produz uma narrativa que inclui os mais variados episódios que envolvem a

<sup>26</sup> Intervenção de Marina Magessi no debate público sobre Associações de Moradores, promovido pela vereadora Andréa Gouvêa Vieira, em 22 de março de 2005, na Câmara Municipal do Rio de Janeiro e registrada em seu Diário Oficial, de 28 de março de 2005, p.13.

<sup>27</sup> Idem, ibidem.

ação dos policiais em seu contato/confronto permanente com a população pobre e favelada e com os grupos armados que se alimentam da economia da droga nesses territórios da cidade do Rio de Janeiro. Ela está nas páginas dos jornais e na tela da televisão, participa de debates, atua com desembaraço no espaço público e nas arenas políticas, e mostra-se uma especialista em todos os problemas relativos à violência e à atividade criminosa. Constrói argumentos, contesta opiniões de pessoas e grupos organizados, expõe os pontos de vista da corporação policial e com isso *aggiorna* permanentemente as razões da intervenção das forças repressivas, em um cenário marcado pela impunidade das feições criminosas dessa intervenção e da desconsideração ininterrupta das garantias mínimas do exercício da cidadania por parte do povo pobre e favelado.

Um exemplo típico: quando confrontada com a saga trágica das mães de filhos mortos pela polícia em embates nos morros cariocas, a inspetora Magessi neutraliza a dramaticidade das denúncias e das cobranças sobre a responsabilidade do estado, e mais especificamente, da natureza e do caráter da ação repressiva por parte das forças policiais, por meio da lembrança das mães dos policiais mortos em combate. Com isso, iguala a matança indiscriminada de inocentes e de criminosos à defesa da integridade dos policiais. O que significa, na prática, o obscurecimento das desigualdades sociais estruturais e a suspensão dos controles democráticos sobre a atividade policial, além de abrir a possibilidade (ou certeza) para novas matanças.

Por outro lado, ao brandir as “baixas de ambos os lados” – em clara alusão à metáfora da guerra – desqualifica a vulnerabilidade das camadas populares, especialmente dos favelados, e reaproxima os moradores das favelas do mundo do crime. No caso das mães dos jovens mortos em incursões policiais nessas áreas, reenvia seus apelos, denúncias, cobranças e sua ação coletiva para um campo do qual elas fazem um enorme esforço para se separar. Dessa forma, Magessi dilui e se contrapõe ao trabalho de limpeza moral que as mães empreendem nas falas, documentos e rituais com que se apresentam no espaço público para denunciar a violência policial e cobrar justiça e punições ao estado (Birman e Leite, 2004).

Quando se iguala a dor, tudo fica como está. É uma espécie de anistia aos atos passados ou recentes da política repressiva e a manutenção de seu *modus operandi*. Também significa uma anistia para os crimes futuros, que sacrificarão diretamente a população favelada. Mantém-se, como foi afirmado, a defesa corporativa de uma instituição que, ancorada nas expectativas de uma opinião pública muito influenciada pelo medo,<sup>28</sup> reluta incansavelmente em se sujeitar ao questionamento de suas práticas.

Em algum momento incerto do futuro as coisas poderão mudar ou revelar algum avanço auspicioso, mas, até agora, a batalha a respeito do isolamento das favelas e das condições de existência desses grandes contingentes vem sendo ganha

---

<sup>28</sup> A metáfora da guerra, na medida em que define o oponente como inimigo e remete a contextos que demandam o uso máximo da força, acaba por gerar medo também entre os próprios policiais em suas atividades de repressão ao crime, que reagem aprofundando os métodos violentos, reproduzindo e generalizando uma cadeia exponencial que parece não ter fim.

pelos setores mais retrógrados da sociedade. E mais: com efetiva aceitação por grandes setores da população. Atualmente esse investimento regressivo conta com a ajuda e a propagação de ideias que são *aggiornadas* por quadros orgânicos da polícia, aqui exemplificados na pessoa da inspetora Magessi. Vale lembrar de uma das máximas que circulam pela cidade, que ilustram e consolidam aquele isolamento: “direitos humanos para quem é direito”.<sup>29</sup> Essa maneira de localizar e resolver problemas coloca em campos opostos quem não deveria ser atravessado por essa cisão. Se a solidariedade já é um produto escasso nas condições contemporâneas da hiperindividualização, mesmo nas sociedades capitalistas avançadas, o conjunto de práticas e mentalidades interpretadas como *a segurança apesar dos outros* (em vez da *segurança com os outros*) em países como o Brasil, atormentado pela criminalidade violenta, torna-se com facilidade uma defesa do arbítrio e da brutalidade. A justificativa construída pela inspetora é uma forma de preservação dessas características das práticas policiais tacitamente institucionalizadas.

Dentre as demais iniciativas de *aggiornamento*, há que considerar também o papel do secretário de Segurança do estado, o delegado da Polícia Federal Marcelo Itagiba. Em contraste com a imagem pública do general Nilton Cerqueira, que exerceu o mesmo posto no governo de Marcello Alencar e que se vangloriava de ter perseguido e liquidado Carlos Lamarca, Itagiba não se apresenta como “caçador de cabeças”. A contribuição “civilizatória” do general Cerqueira foi a já mencionada “gratificação faroeste” e a desqualificação como “policiólogos” dos cientistas sociais que, como parte das análises sobre vitimização – as quais, evidentemente, precisavam considerar tanto a atividade policial quanto a dos criminosos – discutiam a letalidade da conduta dos primeiros. A presença do general Cerqueira à frente da Secretaria de Segurança significava o casamento da vida democrática e civil, institucionalmente frágil para lidar com o crescimento acentuado da violência na cidade, com a “eficácia” repressiva dos métodos da ditadura.

Já Marcelo Itagiba produz uma prática discursiva nova, marcada pelo efeito político do *deslocamento*. Ela opera uma espantosa inversão, que também pode ter eficácia persuasiva, definida pelo lugar que atribui aos aparatos de segurança pública, a partir do qual sustenta uma cobrança da polícia com relação à sociedade. Em vez de reconhecer o poder da sociedade de fiscalizar as instituições públicas e estatais, transfere a responsabilidade pela “eficácia” do combate ao crime para os cidadãos comuns, atribuindo-lhes também, no mesmo movimento, parcela da culpa por seus insucessos. Num primeiro momento, no contexto da conhecida “crise da Rocinha”, que levou à prisão de William (já mencionada em citação anterior), conclamou os favelados a uma “insurreição pela cidadania” traduzida em práticas de denúncia dos componentes e nichos do narcotráfico em seus locais de moradia:

---

<sup>29</sup> A pesquisa “Lei, Justiça e Cidadania” (Centro de Pesquisa e Documentação/CPDOC da Fundação Getúlio Vargas/FGV e Iser, 1997) demonstrou, para a população residente na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, a prevalência de uma parca ideia de direito civil, referida apenas ao controle da criminalidade: 63,4% concordam totalmente que os bandidos não devem ter direitos respeitados, 51,8% toleram linchamentos e 40,4% justificam o uso de métodos violentos para confissão de suspeitos. É a “cidadania de geometria variável” de Lautier (1997) articulando a percepção social da segurança pública.

*É hora da insurreição pacífica e cidadã dos moradores. Em cooperação com o estado, é preciso impor barreiras ao crime, denunciando anonimamente os facínoras que os oprimem e os maus policiais que os desrespeitam. A maioria tem que derrotar a minoria. Contra as armas dos traficantes, vamos construir uma rede de solidariedade que, por meio da informação e da denúncia, irá destruí-los. Para a diminuição da taxa de criminalidade, todos devem ter a capacidade de se preocupar e agir em defesa da sua rua, de seu vizinho, de sua comunidade e, por fim, de sua cidade [...] Somos todos nós contra eles, os criminosos.<sup>30</sup>*

Não por acaso, o apelo ao combate às quadrilhas de traficantes de drogas aliou-se à divulgação pela mídia do “sucesso” da repressão privada, agora “alternativa”, de iniciativa dos moradores. São milícias constituídas na maior parte por ex-policiais, as chamadas “polícias mineiras”, que geralmente contam com o apoio das forças regulares de segurança pública. Essas práticas foram apresentadas pelos meios de comunicação de massa como um exemplo bem sucedido da postura cidadã em que cada um “faz a sua parte”.<sup>31</sup>

O delegado Itagiba tornou-se uma espécie de pregador civil, sugerindo até que a sociedade deveria fazer passeatas contra o uso das drogas. A partir de um episódio recente, em que uma aposentada filmou de sua janela o movimento do tráfico na Ladeira dos Tabajaras, em Copacabana, Itagiba, embora com cautela, convocou a população a ter a mesma disposição de “combater esse mal”, seguindo métodos equivalentes. A insinuação deu certo: o mote foi adotado com toda a clareza pelo jornalista Aydano André Motta, em artigo intitulado “Senhora Dignidade”, publicado na página de opinião do jornal *O Globo* (9 de setembro de 2005, p.7), que sugeria enfaticamente que a referida aposentada fosse tomada como exemplo e inspiração. Assim, o estado narra, sugere, discrimina, se ausenta, preserva opressões e a sociedade sente-se ameaçada permanentemente em seu cotidiano.

Esse *deslocamento* (Bauman, 2000) proporciona evidentes rendimentos políticos às forças policiais e às agências responsáveis pela segurança pública. De um lado, as torna opacas à apreciação e ao controle públicos. A ofensiva agora parte delas, sobre a responsabilidade da sociedade. De outro, busca neutralizar os grupos organizados e a movimentação social que contestam o arbítrio policial e suas conseqüências.

O *aggiornamento* produzido por Marcelo Itagiba mantém intocadas as tentativas de isolamento das favelas, ao elaborar uma narrativa “civilizatória”, limpa, persuasiva, que tem sua face cruel e concreta no trabalho “sujo” dos policiais e na adesão, apoio e/ou submissão das populações a essa alternativa. Sob esse manto, que reforça a aceitação dos métodos violentos da repressão policial às “classes perigosas” por parte de amplos setores da opinião pública (e mesmo uma percen-

<sup>30</sup> Marcelo Itagiba, “Insurreição pela cidadania”, jornal *O Globo*, 19 de março de 2005, p. 7. Também publicado na página de abertura do site da Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro (<http://www.ssp.rj.gov.br>, acesso em: 17 de julho de 2005).

<sup>31</sup> Cf., por exemplo, “Cidade de Deus na mira dos milicianos. Área onde vivem mais de 38 mil pessoas ainda tem tráfico e grupos de PMs querem expulsar os bandidos” (*O Globo*, 20 de março de 2005, p.19) e a série do mesmo jornal “Vida Severina”, especialmente a reportagem “De olhos bem fechados para a violência” (*O Globo*, 21 de maio de 2005, p. 16).

tagem significativa dos próprios estratos assim rotulados), a curva estatística de homicídios de jovens pobres no Rio de Janeiro continua com os contornos de genocídio. Aos assassinatos cometidos pela criminalidade violenta, que tanto vitima inocentes quanto os próprios membros dos bandos de criminosos, continua a se somar o extermínio realizado por policiais.<sup>32</sup>

Apresentado de maneira um tanto brutal, o atual “problema da segurança pública” está polarizado em torno de uma pergunta: deve-se “civilizar” as instituições policiais, com vistas a tornar os controles sociais da vida urbana mais transparentes e legítimos; ou, “civilizar” as classes perigosas – cujo arquétipo são os favelados, especialmente no caso exemplar do Rio de Janeiro – de modo a impedir a dissolução da ordem social? Têm-se, assim, todos os ingredientes que reproduzem e ossificam o deslocamento dos conflitos sociais, da estrutura das desigualdades sociais para a questão dos controles institucionais que garantem as rotinas cotidianas. Pelo menos, a médio prazo, não parece haver espaço para a aceitação pública de outra(s) pergunta(s) capaz(es) de reorientar os conflitos e abrir a possibilidade de nova(s) proposta(s) visando à recomposição da ordem social.

### Conclusão

Neste texto, enfatizou-se a influência das diferentes conjunturas para um processo coletivamente construído de afunilamento da percepção social das relações de classe, que acabou desembocando na autonomização do “problema da segurança pública”. Procurou-se demonstrar que:

1. tal como a opinião pública o compreende, o debate político em torno de como enfrentá-lo está dramaticamente reduzido e não abre espaço para uma intervenção sistemática e relevante que, formulada na linguagem universalista dos direitos, discuta as relações entre cidadania e desenvolvimento. Aos poucos, limitando-o à expansão do crime violento direta ou indiretamente ligado ao consumo da economia das drogas, fechou-se um círculo de ferro que polariza as disputas em dois campos opostos, mas convergentes em suas visões reducionistas. De um lado, a defesa de uma atuação “dura”, “enérgica” (ou seja, além da “força comedida” que caracteriza o poder repressivo em sua institucionalidade legal) da polícia contra a ameaça à ordem representada pelos criminosos. De outro, a denúncia do excesso de força empregado pelos policiais, esta com um poder de penetração na opinião pública muito mais débil;
2. esse foco limitado constitui-se como contrapartida de um crescente sentimento de insegurança e medo do crime violento. Na medida em que esse está, de fato, em inequívoca expansão, não se pode atribuir o medo generalizado apenas ou sobretudo a uma produção imaginária ou da mídia como sugerem, por exemplo, Chesnais (1981) e Soares (1996) respectivamente. Porém, mesmo tratando-se de um sentimento diretamente embasado na realidade concreta, o medo

<sup>32</sup> Reportagem de Alessandro Soler (*O Globo*, 24 de setembro de 2005, p. 23) chama atenção para o enorme desequilíbrio dos quantitativos de mortes de policiais e outros membros da população urbana a partir dos autos de resistência: “De acordo com dados fornecidos pela Secretaria de Segurança Pública, foram mortos 398 civis e 99 policiais em confrontos em 1998. Cinco anos depois, morreram ‘em resistência’ 1195, contra 45 policiais. Em 2004 houve uma diminuição no número de civis mortos, mas ainda assim a estatística ficou em um patamar elevado: 983”. Ver também Cano (1997; 2003) e Justiça Global (2002; 2003; 2004) que destacam, além desse desequilíbrio, outros indicadores de execuções sumárias: disparos na cabeça, pelas costas, à queima-roupa e/ou vários “impactos de bala”, por exemplo.

e a insegurança que o acompanha tendem a dissolver a confiança, que é a condição de qualquer relação de alteridade. Assim, a cognição que o medo gera apóia-se em representações de um antagonismo difuso entre grandes categorias sociais sem delimitação clara. O quadro não favorece o desenvolvimento de uma ação coletiva com um mínimo de organicidade, seja na forma de movimentos sociais sem um quadro dirigente unívoco, seja na forma da ação comum de agentes com uma identidade firmemente estabelecida. É evidente que a situação implica duas conseqüências no que diz respeito à participação dos poderes públicos na questão. A primeira é que a margem de autonomia no funcionamento dos aparatos institucionais, como a polícia, fica consideravelmente acrescida. A segunda é que para eles convergem todas as demandas, por mais desencontradas e contraditórias que sejam, de recomposição do tecido social, fechando-se o círculo de ferro;

3. no caso do Rio de Janeiro, a progressão das questões anteriormente resumidas trouxe em seu bojo uma articulação indissociável entre o “problema da segurança pública” e o problema das favelas. Essa combinação expressa com a nitidez da exemplaridade, a ligação mais genérica presente em todas as cidades brasileiras entre o “problema da segurança pública” e os territórios da pobreza.

Não há espaço, assim, para a formulação de políticas de segurança articuladas a um debate mais amplo que as insira no quadro das relações entre cidadania e desenvolvimento. O “problema da segurança pública” está estruturado a partir de pressupostos e preconceitos que restringem as propostas de intervenção ao aprofundamento e racionalização dos meios de repressão. Nas raras vezes em que entra o tema da cidadania, por meio da discussão de políticas sociais, elas são pensadas de modo reducionista e instrumental, isto é, como formas de salvar moralmente, ou (re)civilizar, as classes populares (especialmente sua juventude), construindo barreiras contra a participação em atividades criminais. Em outras palavras, as políticas sociais passam a ser compreendidas e formuladas como políticas de segurança – meras formas de controle social focadas na pobreza. É o que Moraes (2005) denomina de “policialização das políticas sociais”.

Acresce que a superposição do “problema da segurança” com o problema das favelas acaba por territorializar a focalização destas políticas, que agora se dirigem menos a grupos sociais específicos e mais a áreas urbanas tidas como perigosas. Fecha-se, assim, o círculo de ferro que redesenha o espaço urbano segundo a lógica do medo e a metáfora da guerra: de um lado, os “comandos” ligados à economia das drogas defendendo pela força suas áreas de atuação; de outro, as instituições policiais ignorando as fronteiras históricas dos locais de moradia da população pobre, e impondo a definição dos “complexos” de favelas; e finalmente políticas sociais “policializadas”, focadas nessas novas representações da cidade. Em uma situação como essa, de esgarçamento da sociabilidade com o correspondente recuo da esfera pública, e uma opinião pública cujo horizonte se resume a demandas por ordem a qualquer custo, só um milagre poderia produzir uma ação coletiva densa e politicamente forte.

Para finalizar, uma palavra a mais sobre a constituição e a prevalência do controle territorial sobre o controle populacional.

Como foi visto, as mudanças na organização do conflito social produziram um vasto conjunto de dispositivos em função do qual ações, de origens diversas e destinadas a fins próprios, acabam por aliar o descontrole dos organismos responsáveis pela segurança pública com a aceitação cultural e ideológica de que áreas da cidade, já penalizadas com a presença de bandos armados, podem ser tomadas de assalto por forças policiais que reprimem, matam e fazem negócios escusos. Em consequência, alarga-se o campo da aceitação social da arbitrariedade sem fim: a segurança pública torna-se concebível em detrimento do “outro”. Na atual vigência da mentalidade que destina à favela o lugar do “outro” da cidade (e, no limite, da sociedade), a parcela da população que ali está instalada tornou-se “matável” pelos agentes de segurança, sob o olhar complacente daqueles que se sentem “aliviados” ou “vingados” pelo uso da força nas localidades onde prolifera a organização dos bandos armados que operam a economia da droga. Tornam-se uma “gente sacrificável” – ou *homo sacer*, nas palavras do filósofo italiano Giorgio Agamben (2002) – sem que isso seja percebido ou repudiado como delito inaceitável.

Intencionais ou não, essas ações terminam por isolar as favelas do resto da cidade, reduzindo-as a cidadelas do crime ou regiões liberadas do narcotráfico, agravando a violência a que se encontram submetidos os moradores, com enormes danos à expressão livre dos seus padecimentos e dos seus interesses. Na atual configuração institucional reservada à segurança pública, o uso inteligente da repressão é muito mais uma evocação vazia do que uma prática efetiva. A intervenção decisiva do estado por meio de políticas públicas de caráter regenerador e geral é muito mais uma promessa do que uma possibilidade. A informação e o esclarecimento da população de forma a diminuir a força do preconceito e estabelecer pontes sólidas de integração social é uma iniciativa que nunca foi sequer aventada. A vontade política de enfrentar esses obstáculos cede lugar permanentemente ao uso da miséria e da insegurança para auferir vantagens eleitorais por meio do clientelismo (o que envolve, às vezes, acordos com o narcotráfico em troca de votos). O prestígio de bravatas do tipo “mata e esfolia” por parte dos governantes repercute profundamente em uma população com medo e favorece sempre as soluções autoritárias. Tudo isso, é claro, afeta mais intensamente os “territórios da pobreza” cujo coração, na realidade e no imaginário coletivo, são as favelas.

Para melhor fundamentar essa interpretação, vale a pena um breve comentário sobre o movimento “Basta”, analisando seu significado nos termos da tendência de organizar as práticas e os dispositivos de controle social focalizando territórios e não mais populações.

Surgido no Rio de Janeiro em 2004, o movimento foi deflagrado por setores das classes médias e das elites da Zona Sul carioca, que provavelmente nunca antes haviam participado do mundo das reivindicações políticas, ao colocar grandes faixas com os dizeres “Basta!” nas varandas dos seus apartamentos localizados em torno da Lagoa Rodrigo de Freitas, das praias de São Conrado, Ipanema, Copacabana e Leblon e nas demais ruas desses bairros nobres. Reuniões foram convocadas, vereadores e ONGs hipotecaram apoio ao movimento e a mídia deu destaque à iniciativa. O “Basta!” era um grito de socorro e de exigência de medidas drásticas para o combate à criminalidade, uma espécie de apelo transcendental ao governo e à polícia. Não havia qualquer referência explícita a contingentes

sociais, forças ou instituições implicadas com a progressão da violência. Mas houve panfletagens nas ruas, campanhas de esclarecimento, declarações dos envolvidos e interpelações de autoridades em uma espécie de insatisfação civil que tinha a pretensão de se tornar uma corrente de opinião ou um grupo de pressão.

Atualmente, assiste-se ao definhamento do movimento, mas durante os poucos meses em que ganhou repercussão pública, ele serviu para acentuar e solidificar as fronteiras sociais. Foi como se os participantes dissessem “queremos a violência longe de nós”, “tratemos de conter a violência nos limites dos morros e favelas”, “façam o horror desaparecer da vista de nossas varandas” ou, no limite, “matem os bastardos lá onde eles moram”.<sup>33</sup> Esse é um exemplo da mentalidade que assimila a idéia da *segurança apesar dos outros* e das amplas conseqüências sociais dessa postura em uma metrópole de um país atravessado por enorme desigualdade estrutural e por índices de violência alarmantes. O movimento “Basta!” é uma das concretizações ideológicas e políticas da demanda por vigilância ou cerco sobre “as classes perigosas”, uma formulação inorgânica de pessoas atemorizadas, incertas quanto ao futuro, que por isso mesmo tornam-se menos dispostas a correr os riscos exigidos da ação coletiva organicamente estruturada e se lançam à cata do “inimigo próximo”.

O movimento “Basta!” pode ser tomado como um caso-limite e paradigmático ou tipo ideal de uma mentalidade que, a partir dos setores mais favorecidos da sociedade, se enraíza na opinião pública e nas instituições estatais. O “inimigo próximo” contra quem ele se dirige é o “bandido”, que tem um endereço – as favelas –, sem maiores cuidados em diferenciar seus moradores. Dessa maneira, em nossas cidades, a fúria contra o “inimigo próximo” atinge a possibilidade de grandes contingentes humanos pobres e vulneráveis se manterem vivos para, quem sabe, poderem participar de alguma ação coletiva, até mesmo contra os criminosos que os rodeiam. São cercados por todos os fogos: da polícia e dos bandos armados ligados ao narcotráfico. Esse tipo de insegurança, aliada à permissão cultural da aniquilação “não-delituosa”, revela uma relação de forças que não foi sequer arranhada pelas políticas de segurança pública. Com isso, pode-se dizer que seus extensos documentos tornam-se, de fato, apenas peças de retórica a reboque dessas mesmas relações que eles não conseguem – ou não se dispõem a – revelar.

---

<sup>33</sup> Essa última frase, que se refere a um caso relatado por Bauman (2000) como exemplo dos fenômenos perversos de *deslocamento*, quando parcelas da população investem sua fúria contra “inimigos próximos”, aplica-se com propriedade à situação em análise.

### Referências bibliográficas

AGAMBEN, Giorgio. *Homo sacer – o poder soberano e a vida nua*. Belo Horizonte: UFMG, 2002.

ALTHUSSER, Louis. *La revolución teórica de Marx*. Buenos Aires: Siglo XXI, 1973.

BAUMAN, Zygmunt. *A modernidade líquida*. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

\_\_\_\_\_. *Em busca da política*. Rio de Janeiro: Zahar, 2000.

BIRMAN, Patrícia. Movimentos cívico-religiosos no Rio de Janeiro e alguns de seus impasses: o caso do Mural da Dor. In: BIRMAN, P.; LEITE, M. P. *Um mural para a dor: movimentos cívico-religiosos por justiça e paz*. Porto Alegre: UFRGS, 2004.

BIRMAN, Patrícia; LEITE, Márcia P. *Um mural para a dor: movimentos cívico-religiosos por justiça e paz*. Porto Alegre: UFRGS, 2004.

BOURDIEU, Pierre. A opinião pública não existe. In: \_\_\_\_\_. *Questões de sociologia*. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1983.

BRODEUR, Jean-Paul. Por uma sociologia da força pública: considerações sobre a força. *Cadernos CRH*, Salvador, v.17, n. 42, p. 481-490, set./dez. 2004.

CALDEIRA, César. Operação Rio e cidadania: as tensões entre o combate à criminalidade e a ordem jurídica. In: REIS, E.; ALMEIDA, M. H. T.; FRY, P. (Orgs.). *Política e cultura: visões do passado e perspectivas contemporâneas*. São Paulo: Hucitec, 1996.

\_\_\_\_\_. Política de segurança pública no Rio: apresentação de um debate público. *Archè*, Rio de Janeiro, ano VII, n. 19, 1998.

CANO, Ignácio. Execuções sumárias no Brasil: o uso da força pelos agentes do Estado. In: JUSTIÇA GLOBAL. *Execuções sumárias no Brasil – 1997-2003*. Rio de Janeiro: Centro de Justiça Global, 2003.

\_\_\_\_\_. *Letalidade da ação policial no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Iser, 1997.

CERQUEIRA, Nilton de Albuquerque. Realizações em três anos de administração. *Archè*, Rio de Janeiro, ano VII, n. 19, 1998.

CHESNAIS, Jean Claude. *Histoire de la Violenc*. Paris: Pluriel, 1981.

CPDOC-FGV; ISER. *Lei, justiça e cidadania: direitos, vitimização e cultura política na região metropolitana do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: CPDOC, 1997.

DOLHNIKOFF, M. *et al.* Apresentação à entrevista de Benedita da Silva. *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, n. 43, 1995.

FARIAS, Juliana. Posso me identificar? Moradores de favelas por justiça, cidadania e direito à cidade. *Proposta*, Rio de Janeiro, ano 29, n. 104, 2005.

FOUCAULT, Michel. *História da Loucura*. Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

FRIDMAN, Luis Carlos. A globalização e o desejo de segurança. In: SILVA, L. A. M. da *et al.* *Rio: a democracia vista de baixo*. Rio de Janeiro: Ibase, 2004.

\_\_\_\_\_. Laços frágeis, a oferta da contemporaneidade. *Trieb*. Rio de Janeiro, vol II, n. 2, 2003.

GAROTINHO, Anthony. Uma política de segurança para o Rio de Janeiro. *Archè*, Rio de Janeiro, ano VII, n. 19, 1998.

GAROTINHO, Anthony; SOARES, L. E. *et al.* *Violência e criminalidade no Estado do Rio de Janeiro*: diagnóstico e propostas para uma política de segurança pública. 2. ed. Rio de Janeiro: Hama, 1998.

GRAMSCI, Antonio. *Concepção dialética da história*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

JUSTIÇA GLOBAL. *Direitos Humanos no Brasil 2002 – Relatório Anual do Centro de Justiça Global*. Rio de Janeiro: CJG, 2002.

\_\_\_\_\_. *Execuções sumárias no Brasil – 1997-2003*. Rio de Janeiro: Centro de Justiça Global, 2003.

\_\_\_\_\_. *Violência policial e insegurança pública*: Relatório Rio. Rio de Janeiro: Centro de Justiça Global, 2004.

LAUTIER, Bruno. Os amores tumultuados entre o Estado e a economia informal. In: *Contemporaneidade e educação*, Rio de Janeiro, ano II, n. 1, 1997.

LEITE, Márcia Pereira. Entre o individualismo e a solidariedade: dilemas da política e da cidadania no Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 15, n. 44, 2000.

\_\_\_\_\_. Da metáfora da guerra à mobilização pela paz: temas e imagens do “Reage Rio”. *Cadernos de Antropologia e Imagem*, Rio de Janeiro, ano 3, n. 4, 1997.

\_\_\_\_\_. Imagens, escolhas e dilemas de uma cidade em pé de guerra. *Revista Proposta*, Rio de Janeiro, ano 23, n. 66, 1995.

MARSHALL, T. H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MISSE, Michel. As ligações perigosas: mercado informal ilegal, narcotráfico e violência no Rio de Janeiro. *Contemporaneidade e Educação*, Rio de Janeiro, ano II, n. 1, p. 93-116, 1997.

MORAES, Pedro Bodê de. *Juventude, medo e violência*. Ciclo de conferências Direito e Psicanálise: novos e invisíveis laços sociais. 2005. Mimeografado.

MORAES, Pedro *et al.* Uso da força e ostensividade na ação policial. *Conjuntura Política*, Belo Horizonte, n. 6, abr. 1999.

MOTTA, Marly. Carisma, memória e cultura política: Carlos Lacerda e Leonel Brizola na política do Rio de Janeiro. In: MOTTA, M.; FREIRE, A.; SARMENTO, C. E. *A política carioca em quatro tempos*. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

MUNIZ, Jacqueline. “*Ser policial é, sobretudo, uma razão de ser*” – *Cultura do cotidiano da Polícia Militar do estado do Rio de Janeiro*. 1999. Tese (Doutorado) – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

MUNIZ, Jacqueline *et al.* Uso da força e ostensividade na ação policial. *Conjuntura Política*, Belo Horizonte, n. 6, p. 22-26, abr. 1999.

NAZARETH CERQUEIRA, Carlos Magno. As políticas de segurança pública do governo Leonel Brizola. *Archè*, Rio de Janeiro, ano VII, n. 19, 1998.

PAIXÃO, Antônio Luiz. O problema da polícia. *Série Estudos*, Rio de Janeiro, n. 91, 1995.

PIERUCCI, Antônio Flávio. As bases da nova direita. *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, n.19, 1987.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. Polícia e crise política. In: PINHEIRO, P. S. *et al.* *A violência brasileira*. São Paulo: Brasiliense, 1982.

\_\_\_\_\_. Governo democrático, direito e estado (ou não) de direito. In: BETHELL, Leslie (Org.). *Brasil fardo do passado, promessa do futuro: dez ensaios sobre política e sociedade brasileira*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

RODRIGUES, José Augusto de Souza. Metáforas da desordem. *Revista Proposta*, Rio de Janeiro, ano 23, n. 66, 1995.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Cidadania e justiça*. Rio de Janeiro: Campus, 1987.

SARMENTO, Carlos Eduardo. Eleições em tempos de mudança: o campo político carioca entre o carisma e a rotina. In: MOTTA, M.; FREIRE, A.; SARMENTO, C. E. *A política carioca em quatro tempos*. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

SENTO-SÉ, João Trajano. *Brizolismo: estatização da política e carisma*. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

\_\_\_\_\_. Imagens da ordem, vertigem do caos – O debate sobre as políticas de segurança pública no Rio de Janeiro, nos anos 80 e 90. *Archè*, Rio de Janeiro, ano VII, n. 19, 1998.

SILVA, L.A. Machado da. A continuidade do ‘problema da favela’. In: OLIVEIRA, L. Lippi (Org.). *Cidade: histórias e desafios*. Rio de Janeiro: FGV, 2002.

\_\_\_\_\_. Sociabilidade violenta: por uma interpretação da criminalidade contemporânea no Brasil urbano. In: RIBEIRO, L. C. de Queiroz Ribeiro (Org.). *Entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito*. São Paulo: Perseu Abramo, 2004.

\_\_\_\_\_. Sociabilidade violenta: uma dificuldade a mais para a ação coletiva nas favelas. In: SILVA, L. A. M. da *et al.* *Rio: a democracia vista de baixo*. Rio de Janeiro: Ibase, 2004.

\_\_\_\_\_. Um problema na interpretação da criminalidade violenta. *Sociedade e Estado*, Brasília, v. X, n. 2, 1995.

\_\_\_\_\_. Violência urbana: representação de uma ordem social. Texto apresentado à Reunião Anual da Anpocs, 1976. Mimeografado.

SOARES, Luiz Eduardo. *Meu casaco de general: quinhentos dias no front da segurança pública do Rio de Janeiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SOARES, Luiz Eduardo *et al.* *Violência e política no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1996.

VIANNA, Luiz Werneck. O problema da cidadania na hora da transição democrática. *Dados*, Rio de Janeiro, ano 26, n. 3, 1983.

WEFFORT, Francisco. A cidadania dos trabalhadores. In: LAMOUNIER, B.; WEFFORT, F.; BENEVIDES, M. V. (Orgs.). *Direito, cidadania e participação*. São Paulo: T.A. Queiroz, 1981.

ZALUAR, Alba. *Condomínio do diabo*. Rio de Janeiro: Revan, 1994.

\_\_\_\_\_. Crime, medo e política. *Sociedade e Estado*, Brasília, ano x, n. 2, 1995.

UM PROJETO

**i** **etinho**  
**Base**

APOIO

**act:ona**id  
brasil



FORD FOUNDATION