

**Universidade Federal Fluminense – UFF**  
**Departamento de Geografia**  
**Programa de Pós-Graduação em Geografia - Mestrado**

**As Forças Policiais e o Ordenamento Territorial da  
Cidade do Rio de Janeiro**

**Leonardo Freire Marino**

**Niterói, Setembro de 2004**

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

**Universidade Federal Fluminense – UFF**  
**Departamento de Geografia**  
**Programa de Pós-Graduação em Geografia - Mestrado**

# **As Forças Policiais e o Ordenamento Territorial da Cidade do Rio de Janeiro**

**Leonardo Freire Marino**

Dissertação submetida ao corpo docente  
do Departamento de Geografia da  
Universidade Federal Fluminense – UFF  
como requisito parcial para obtenção do  
grau de Mestre em Geografia

**Orientador: Prof. Dr. Jorge Luiz Barbosa**

**Niterói, Setembro de 2004**

**Universidade Federal Fluminense – UFF**  
**Departamento de Geografia**  
**Programa de Pós-Graduação em Geografia - Mestrado**

## **As Forças Policiais e o Ordenamento Territorial da Cidade do Rio de Janeiro**

**Leonardo Freire Marino**

Dissertação submetida ao corpo docente do Departamento de Geografia da Universidade Federal Fluminense – UFF como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Geografia.

### **Banca Examinadora**

---

Prof. Dr. Jorge Luiz Barbosa  
(Orientador)

---

Prof. Dr. Jailson de Souza e Silva

---

Prof(a). Dr(a). Mônica Sampaio Machado

**Niterói, Setembro de 2004**

M339 Marino, Leonardo Freire  
As forças policiais e o ordenamento territorial da  
cidade do Rio  
de Janeiro / Leonardo Freire Marino. – Niterói : [s.n.],  
2004.

203 f.

Dissertação (Mestrado em Geografia) –  
Universidade Federal  
Fluminense, 2004.

1.Polícia. 2.Criminalidade. 3.Rio de Janeiro (RJ).  
4.Violência  
urbana. I.Título.

CDD

306.28098153

*O presente trabalho é dedicado a memória de minha avó, Dona Odete, que durante a minha curta trajetória de vida sempre me incentivou e me deu forças para lutar por um mundo melhor e mais justo.*

## Agradecimentos

Os primeiros agradecimentos vão para os meus familiares, sobretudo, a minha avó (in memoriam), a minha mãe, meu irmão e meu tio, que moldaram através da minha criação os valores que norteiam esta pesquisa. Em segundo lugar, e não menos importante, eu agradeço a minha mais que namorada Kely Cristine Lucheze, que se mostrou um porto seguro nos momentos de maior dificuldade.

Ao meu orientador Jorge Luiz Barbosa, sem o qual esta pesquisa não teria sido realizada. Obrigado por compartilhar comigo suas reflexões. Agradeço de coração a sua orientação. Os acertos da presente pesquisa devem-se a ele, os erros ficam por conta de minha teimosia e incompreensão.

Agradeço também ao Professor Jailson de Souza e Silva, que durante a Pré-Defesa formulou críticas que me ajudaram a compreender melhor o meu objeto de pesquisa. Parte dessa dissertação deve-se as observações realizadas por ele naquele momento.

A professora Mônica Sampaio Machado, do Departamento de Geografia da UERJ, que me orientou em trabalhos anteriores e me incentivou a seguir nesta temática. Além de ter aceitado o convite para participar da Banca Examinadora.

Agradeço ao professor Miguel Ângelo Ribeiro, também da UERJ, pelo estímulo para a escolha da UFF como local de realização da presente pesquisa. A escolha não poderia ser melhor.

Agradeço aos pesquisadores do Cesec, especialmente, a professora Silvia Ramos, por ter sugerido algumas leituras e esclarecido algumas questões que eram incompreendidas por mim.

Aos professores Miguel Baldez, Sergio Verani, Esther Arantes e Gilberta Acselrad, do Programa Cidadania e Direitos Humanos da UERJ, que tanto enriqueceram os meus dias durante o período em que fui estagiário deste programa.

Agradeço também aos amigos Gilberto Oliveira, Guilherme Ribeiro, Wilson Rodrigues, Alcebíades Teixeira (BID) e Anita Loureiro que durante o curso de mestrado contribuíram decisivamente para enriquecer as discussões travadas durante as aulas.

Aos professores do Departamento de Geografia da UFF, muito obrigado, o dever de vocês foi cumprido.

Por último, agradeço aos reais personagens desta ‘história’ que se fazem presentes diariamente nas ruas do Rio de Janeiro e de outras cidades brasileiras.

A todos agradeço de coração e expresso aqui um grande abraço.

## **Resumo**

Ao longo dos últimos anos, temos assistido a um avassalador crescimento da violência urbana em diversas cidades brasileiras. Contudo, a cidade do Rio de Janeiro tem assumido a dianteira deste cenário, apresentando índices elevados de criminalidade violenta. Roubos, assaltos, homicídios, seqüestros, latrocínios, tráfico de drogas dentre outros temas passaram a fazer parte do cotidiano da cidade.

Parte dessa violência tem a sua origem ligada à presença de um aparato policial repressivo, violento e excludente. As forças policiais têm contribuído decisivamente para a ampliação da violência urbana, mostrando-se como elementos centrais para o entendimento dos atuais índices de criminalidade, principalmente, pelo fato de que é sobre este órgão estatal que se assenta à busca pela preservação e manutenção da ordem e dos direitos dos cidadãos.

Nesse sentido, a presente pesquisa tem como objeto de investigação as forças policiais existentes na cidade do Rio de Janeiro e seu propósito central é entender como esses órgãos estatais inserem-se no atual quadro de violência urbana.

## **Abstract**

The long one of the last years, we have attended an overwhelming growth of the urban violence in diverse brazilian cities. However, the city of Rio de Janeiro has assumed the advantage of this scene, presenting high indices of violent crime. Robberies, assaults, homicides, kidnappings, thieveries, traffic of drugs amongst other subjects had started to be part of the daily one of the city.

Part of this violence has its on origin to the presence of a repressive, violent and exculpatory apparatus police. The police forces have contributed decisively for the magnifying of the urban violence, revealing as elements central offices for the agreement of the current indices of crime, mainly, for the fact of that it is on this state agency that if seats to the search for the preservation and maintenance of the order and the rights of the citizens.

In this direction, the present research has as inquiry object the existing police forces in the city of Rio de Janeiro and its central intention is to understand as these state agencies insert themselves in the current picture of urban violence.

## Lista de Gráficos, Tabelas, Ilustrações e Anexos

### GRÁFICOS

<b>GRÁFICO I</b> – Taxas de mortalidade (por 100 mil hab.) por homicídio por armas de fogo em jovens do sexo masculino de 15 a 24 anos de idade – Brasil e Unidades da Federação.....	86
<b>GRÁFICO II</b> - Evolução das taxas de homicídio Intencional no município do Rio de Janeiro, segundo informação do sistema de saúde – 1983-2000.....	90
<b>GRÁFICO III</b> – Número Total de Seqüestros (1991-1994).....	109
<b>GRÁFICO IV</b> – Total de Roubos e Furtos em Números Absolutos (1991-1994).....	112
<b>GRÁFICO V</b> – Roubos e Furtos (anos 1991, 1994, 1995 e 1998).....	120
<b>GRÁFICO VI</b> – Comparação II Gov. Brizola – Gov. Marcelo Alencar (Apreensão de Drogas).....	121
<b>GRÁFICO VII</b> – Comparação II Gov. Brizola – Gov. Marcelo Alencar (Apreensão de Armas).....	121
<b>GRÁFICO VIII</b> – Evolução do Número de Roubos e Furtos na Cidade do Rio de Janeiro (1995-2002).....	129
<b>GRÁFICO IX</b> – Vítimas de autos de resistência registrados pela polícia no Estado do Rio de Janeiro .....	151
<b>GRÁFICO X</b> – Registro de prisões efetuadas pela polícia no Estado e Município do Rio de Janeiro (2000 – 2003).....	151

### TABELAS

<b>TABELAS I</b> – Delegacias com os maiores e os menores números de homicídios ao longo de 2002 e 2003.....	138
<b>TABELAS II</b> – Delegacias com os maiores e os menores registros de roubos ao longo de 2003.....	140
<b>TABELAS III</b> – Delegacias com os maiores e os menores números de registros de veículos roubados ao longo do ano de 2003.....	142
<b>TABELAS IV</b> – Áreas Integradas de Segurança Pública – Evolução do número de homicídios dolosos por AISP's -1999 -2002.....	146
<b>TABELAS V</b> – Áreas Integradas de Segurança Pública – Evolução do número de veículos roubados por AISP's -1999 -2002.....	147
<b>TABELAS VI</b> – Delegacias com os maiores e os menores números de autos de resistência ao longo do ano de 2003.....	150
<b>TABELAS VIII</b> – Homicídios, segundo cor e área de residência da vítima (%).....	154

### ILUSTRAÇÕES

<b>ILUSTRAÇÃO I</b> – Taxa de Homicídios dolosos por 100mil habitantes (Município do Rio de Janeiro – AISP's 2003).....	139
<b>ILUSTRAÇÃO II</b> – Registro de Roubo em Coletivos (Município do Rio de Janeiro – AISP's – 2003).....	141

<b>ILUSTRAÇÃO III</b> – Registros de Roubo e Furto de Veículos (Município do Rio de Janeiro – AISP’s – 2003).....	143
<b>ILUSTRAÇÃO IV</b> – Evolução do número de homicídios dolosos registrados pela polícia (Município do Rio de Janeiro – AISP’s – 1999-2002).....	146
<b>ILUSTRAÇÃO V</b> – Evolução do número de veículos roubados (Município do Rio de Janeiro – AISP’s – 1999 – 2002).....	147
<b>ILUSTRAÇÃO VI</b> – Autos de Resistência Registrados pela Polícia Civil em 2003 por AISP’s.....	150

### ***LISTA DE ANEXOS***

<b>ANEXO I</b> - Índice de eventos históricos relacionados à Formação das Forças Policiais no Brasil.....	187
<b>ANEXO II</b> – Mapa com as AISP’S– Estado e Capital .....	190
<b>ANEXO III</b> – Taxa de Homicídios dolosos por cem mil habitantes: O Rio de Janeiro comparado a outras cidades – 2000.....	191
<b>ANEXO IV</b> – Registros de Roubo a Transeuntes (Município do Rio de Janeiro – AISP’s – 2002).....	192
<b>ANEXO V</b> – Registro de Roubo a Transeuntes (Município do Rio de Janeiro – AISP’s – 2003).....	192
<b>ANEXO VI</b> – Registro de roubo de aparelho celular (Município do Rio de Janeiro – AISP’s – 2003).....	193
<b>ANEXO VII</b> – Relação com as AISP’s do Estado e da Cidade do Rio de Janeiro.....	194

## Sumário

<b>Introdução</b> .....	2
<b>Cap. I - A Formação das forças policiais e o ordenamento do espaço urbano capitalista</b> .....	7
1.1 – <i>A ascensão da burguesia e o controle do espaço dos homens livres</i> .....	9
1.2 – <i>As forças policiais modernas e o controle do espaço</i> .....	18
<b>Cap. II - O Brasil no século XIX: apogeu e crise de um modelo de ordenamento do território</b> .....	25
2.1 - <i>A formação das forças policiais no Rio de Janeiro e o controle dos corpos (1808-1889)</i> .....	29
2.1.1 <i>O Império e o controle da cidade negra</i> .....	33
2.2 – <i>A crise do antigo regime e a gestação de uma nova lógica de ordenamento territorial no Rio de Janeiro (1889-1930)</i> .....	45
<b>Cap. III - O Brasil Contemporâneo e o nascimento de uma nova estrutura policial...</b>	58
3.1 <i>A era Vargas e as forças policiais</i> .....	61
3.2 - <i>A Estrutura Policial sob a égide do populismo</i> .....	68
3.3 - <i>O Regime Militar e a lógica do Inimigo Interno (1964-1985)</i> .....	74
<b>Cap. IV - O Rio de Janeiro e a questão da segurança pública a partir da década de 1980</b> .....	84
4.1 - <i>Uma sucessão de fracassos: As políticas de segurança pública no Estado do Rio de Janeiro a partir de 1983</i> .....	88
4.1.1 – <i>O primeiro governo Brizola: mudar, mas não sair do lugar (1983-1986)</i> .....	89
4.1.2 – <i>O Governo Moreira Franco e o recrudescimento da violência (1987-1990)</i> ..	96
4.1.3 – <i>O segundo Governo Brizola e o avassalador crescimento da criminalidade violenta (1991-1994)</i> .....	105
4.1.4 – <i>O Governo Marcello Alencar e o recrudescimento da violência estatal</i> .....	114
4.1.5 – <i>O Governo Anthony Garotinho: o pêndulo político e a vitória da violência</i> . 122	
4.2 <i>Um pequeno Balanço da Segurança Pública do Rio de Janeiro nos últimos vinte anos</i> .....	130
<b>Cap. V - Uma antiga e triste vocação: uma análise quantitativa e qualitativa da violência na cidade do Rio de Janeiro entre os anos de 2002 e 2003</b> .....	135
5.1 <i>A espacialização do crime: uma análise quantitativa da violência</i> .....	136
5.2 <i>A diferenciação das vítimas e a qualificação da violência</i> .....	153
<b>Considerações Finais</b> .....	167
<b>Referências Bibliográficas</b> .....	175
<b>Anexos</b> .....	187

# INTRODUÇÃO

## Introdução

*“Sempre me chamou a atenção a distância que às vezes se estabelece em algumas dissertações de mestrado entre o discurso de contextualização e o tratamento do objeto propriamente dito. (...) Dados do IBGE, história local, vetustos livros de história compulsados imprimem uma aparência erudita a uma tarefa de colagem cujos dados quase nunca são relevantes para, parodiando Rabelais, la substantifique möelle. Ensaio outro recurso e corro outros riscos, o que talvez já constitua uma vantagem.”*

*SILVA apud Barbosa, A. C. 1998:17.*

Ao longo dos últimos anos temos presenciado na cidade do Rio de Janeiro uma impressionante escalada da violência criminal. Notícias referentes ao crescimento da violência informam que a capital fluminense figura entre as cidades mais violentas do Brasil. De acordo com dados divulgados pelo IBGE através da síntese de Indicadores Sociais do ano de 2003, o estado do Rio de Janeiro está na segunda posição do ranking nacional de homicídios no período de 1980 a 2000, perdendo apenas para o estado de Pernambuco. Parte dessa violência é explicada pela atuação de um aparato policial repressivo que tem por característica o uso da violência letal como forma de garantir o controle e a preservação da ordem urbana hegemônica.

Segundo relatório divulgado em maio de 2004, pela ONG Justiça Global, a polícia do Rio de Janeiro é a que apresenta os maiores índices de letalidade do Brasil, com uma média aproximada de 3,2 mortes por dia<sup>1</sup>. De acordo com dados divulgados pela Secretaria de Segurança Pública do Rio de Janeiro foram mortos pela polícia 1.195 pessoas, o que equivale a uma morte a cada 8 horas. Contudo, esta letalidade não tem contribuído para reduzir a criminalidade que continua em patamares elevados, e o cidadão carioca continua amedrontado e inseguro de viver no Rio de Janeiro.

Como exemplo da expressão que a violência urbana, instituída por ações policiais, tem atingido nos últimos anos no Rio de Janeiro foram selecionados trechos de algumas reportagens publicadas pelo Jornal O Globo ao longo dos últimos meses que ilustram o acima exposto e podem ser observadas a seguir:

“A POLÍCIA NÃO VAI FAZER O PAPEL DE BANANA – Garotinho defende sua política de confronto com os bandidos.

*O secretário de Segurança Pública, Anthony Garotinho, voltou ontem a sua carga na defesa de sua estratégia de partir para o confronto com os bandidos. (...) ‘A polícia não vai fazer o papel de banana.*

---

<sup>1</sup> JORNAL O GLOBO, 28 de Junho de 2004:9.

*Quem escolheu ser bandido sabe o caminho dele. Com traficante da pesada não tem conversa. (...) Mais dois traficantes morreram em confronto com a polícia e outros três foram presos. Não há outra opção. Ou nós nos rendemos aos bandidos ou enfrentamos. A primeira opção é inviável".* (JORNAL O GLOBO, 24 de Janeiro de 2004, p. 16)

“UM DIA COM 14 BAIXAS – Polícia ataca tráfico na Maré: 5 mortos; chacina deixa mais 9 vítimas em Santa Cruz.

*Horas depois de o secretário de Segurança Pública, Anthony Garotinho, anunciar que a polícia deveria partir para o confronto contra os criminosos, atuando dentro das favelas do Complexo da Maré, cinco homens foram mortos e outros dois ficaram feridos num tiroteio que varou a madrugada de ontem. (...) Do outro lado da cidade, mais violência de madrugada: seis pessoas foram executadas na Favela Três Pontes, em Santa Cruz. À tarde, os bandidos voltaram ao lugar e mataram mais três – totalizando 14 vítimas da guerra do tráfico no Rio num único dia”* (JORNAL O GLOBO, 23 de Janeiro de 2004, p. 14)

“PMS TORTURAM E MATAM – Comandante de batalhão é preso por insubordinação ao defender acusados.

*O guardador de automóveis Leandro dos Santos Silva, de 24 anos, foi assassinado na porta de sua casa, na Favela de Parada de Lucas, às 6h30m de ontem, quando saiu para comprar pão. Menos de 24 horas antes de ele morrer, Leandro e uma líder comunitária da favela denunciaram ao inspetor-geral da Polícia, coronel João Carlos Rodrigues Ferreira, que oito policiais do 16º BPM tinham seqüestrado e torturado o guardador há uma semana, e exigido R\$ 2 mil dele. Depois de receberem metade do dinheiro, os PM's soltaram o rapaz e o ameaçaram de morte caso não lhes desse os mil reais restantes até amanhã. (...) Leandro que estava sem proteção policial, foi atingido por dois tiros de pistola, um deles na cabeça. O inspetor disse que os policiais ainda tentaram forjar um ato de resistência, pondo a arma na mão da vítima.”* (JORNAL O GLOBO, 28 de Novembro de 2003, p. 14)

“SECRETÁRIO TRANSFERE 900 POLICIAIS MILITARES – Remanejados são suspeitos de ligação com o tráfico, tinham baixo rendimento ou problemas administrativos.

*Como mais uma medida de combate ao tráfico de drogas, o secretário de Segurança Pública, Anthony Garotinho, anunciou ontem que transferiu para outros batalhões 900 PMs, que estavam lotados no 22ª BPM e 9ª BPM. (...) Segundo a Secretaria de Segurança, parte dos policiais transferidos era conivente com o tráfico.”* (JORNAL O GLOBO, 3 de Novembro de 2003, p. 15)

Com relação ao quadro relatado acima, alguns cientistas sociais, historiadores e antropólogos têm se dedicado a estudar as origens da criminalidade violenta no Rio de Janeiro. Dentre esses se destacam: Marcos Bretas (1998, 1997a, 1997b), Roberto Kant de Lima (2000, 1994), Luiz Eduardo Soares (2000), Thomas Holloway (1997), Julita Lemgruber (2003, 2000) e Alba Zaluar (2000a, 2000b, 1994) que a partir de visões abrangentes e variadas sobre o assunto esclarecem inúmeros aspectos relacionados às diversas nuances da violência urbana e das forças policiais.

Entretanto, mesmo contando com as contribuições desses autores, existe uma imensa dificuldade em se estudar as forças policiais do ponto de vista espacial. Principalmente, pela pequena tradição da ciência geográfica em tratar temas relacionados à violência urbana e às forças policiais. Fato que concretamente gerou uma imensa dificuldade para implementar a presente pesquisa, especialmente, pela falta de uma metodologia de investigação coerente com as questões espaciais.

Não obstante as dificuldades, as forças policiais e suas expressões espaciais constituem um tema extremamente relevante e quiçá revelador das contradições sociais existentes no Brasil. Especialmente, pelo desafio de desbravar um campo propício à geografia, mas que até o presente momento apresenta-se pouco explorado pelos pesquisadores ligados às questões espaciais. Buscando dar uma contribuição do ponto de vista geográfico ao debate, o presente trabalho tem como objeto de investigação as forças policiais na cidade do Rio de Janeiro.

O objeto de investigação ora proposto foi construído a partir de um processo de pesquisa, que teve como ponto de partida uma monografia defendida por mim no Curso de Especialização em Políticas Territoriais no Estado do Rio de Janeiro, realizado no Departamento de Geografia, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro no ano de 2001, cujo título era *Política Territorial de combate ao tráfico de drogas: inexistência ou ineficiência*. Nesta pesquisa comecei a perceber a importância das forças policiais como instrumento de ordenamento territorial da cidade e elemento atuante na redução ou ampliação da violência urbana em inúmeros momentos da história da cidade do Rio de Janeiro.

Durante o Curso de Mestrado em Geografia realizado na Universidade Federal Fluminense foram incorporadas à discussão algumas questões sobre a formação do Estado brasileiro e das forças policiais no Brasil e no mundo, o que contribuiu efetivamente para a formulação e ampliação das questões pensadas inicialmente. Neste sentido, a presente pesquisa apresenta como seus objetivos responder às seguintes questões: Como as forças policiais ordenam o espaço urbano do Rio de Janeiro? Quais são as origens da lógica de ordenamento urbano implantada pelas forças policiais? Por que atualmente as polícias do Rio de Janeiro são consideradas como uma das mais violentas do mundo? Em que locais existiriam os maiores índices de criminalidade violenta?

Foi opção metodológica, neste momento, trabalhar o tema inicialmente a partir de uma historicidade, incluindo como pano de fundo do trabalho o desenvolvimento do Estado brasileiro. Para tanto, procurei as origens da formação das forças policiais no Brasil e seu processo de evolução histórica. Posteriormente, procurei identificar no espaço urbano do Rio de Janeiro a lógica de ordenamento territorial implantada pelas

forças policiais, bem como seus desdobramentos para a população residente na capital fluminense.

Para aprofundar as razões para a consolidação de uma polícia extremamente violenta e arbitrária no Rio de Janeiro, foram realizadas pesquisas preliminares sobre a formação das forças policiais. Para tanto, procuramos os possíveis órgãos de governo capazes de fornecer o material de análise, ou seja, as políticas públicas formuladas para o controle da criminalidade no Rio de Janeiro. Efetivamente, foram visitados três órgãos estaduais, a Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro, a Polícia Civil e a Polícia Militar, um Centro de Pesquisa Acadêmica, o Cesec – Centro de Estudos de Segurança e Cidadania, da Universidade Candido Mendes, e um jornal de grande circulação na cidade do Rio de Janeiro, o Jornal O Globo.

Buscando responder às questões colocadas acima, a pesquisa foi dividida em 5 capítulos: o primeiro diz respeito à formação das forças policiais e o ordenamento do espaço urbano capitalista; o segundo diz respeito à implantação das estruturas de policiamento no Brasil; o terceiro abrange as características das forças policiais no período compreendido entre 1930 e 1985, momento de consolidação de uma dinâmica de policiamento urbano tipicamente brasileira; o quarto refere-se ao período de redemocratização do Brasil e trata, exclusivamente, das ações e dinâmicas das forças policiais implantadas no Rio de Janeiro entre 1983 e 2002; o quinto, e último, tem como objetivos realizar uma análise quantitativa e qualitativa da violência urbana existente na cidade do Rio de Janeiro entre os anos de 2002 e 2003.

# CAPÍTULO I

## **I - A formação das forças policiais e o ordenamento do espaço urbano capitalista**

*“Esta é a história de uma das instituições fundamentais do mundo moderno, através da qual o poder do Estado invadiu o espaço público para controlar e dirigir o comportamento das pessoas. É também um estudo de como as pessoas reagiram a essa invasão e sobre a interação subsequente entre o braço repressivo do Estado e os mais diretamente afetados”.*

HOLLOWAY, Thomas. *Polícia no Rio de Janeiro: Repressão e Resistência numa cidade do século XIX*. Rio de Janeiro: FGV. 1997, p. 19.

As diversas problemáticas do espaço urbano, como habitação, transporte, localização industrial, entre outras, constituem alguns dos temas mais discutidos e pesquisados no meio acadêmico brasileiro. Isto porque o crescimento da população nas cidades vem se dando de forma crescente e contínua ao longo dos anos e nem sempre acompanhada de um planejamento urbano aceitável, no sentido de acolher de forma satisfatória todos os novos moradores da cidade e as diferentes demandas por educação, saúde, habitação, lazer, dessas mesmas populações. As políticas públicas, quando existem, não atendem aos padrões mínimos de qualidade de vida, e os seus resultados, quase sempre, se configuram no aumento da pobreza e da desigualdade social. Em decorrência desses fatores um quadro muitas vezes tumultuado se configura, refletindo inúmeros problemas que afligem as diferentes camadas sociais residentes nas áreas urbanas: o desemprego, o analfabetismo, as doenças epidêmicas e a violência em suas múltiplas facetas, são alguns exemplos de questões que se multiplicam.

Todo esse quadro repercute no cotidiano da cidade. O espaço é produzido e organizado em função do modelo de sociedade em construção e o seu ordenamento explicita os anseios e desejos das diversas classes residentes. Desta forma, o ordenamento urbano apontará as contradições e mudanças na estrutura social ocorridas no curso da história, bem como, as resistências por parte das camadas pobres da cidade às imposições urbanas oriundas das elites.

Tendo em vista a cidade do Rio de Janeiro e buscando uma compreensão do ordenamento espacial aqui existente, faz-se necessário uma volta ao passado, mais precisamente ao século XIX, marco do processo de “modernização urbana” da cidade do Rio de Janeiro. Nessa época, houve a penetração das idéias de higienização da sociedade e a incorporação do meio urbano como alvo de reflexão das práticas médicas.

Tal fato reforçou o exercício de poder do Estado, que passou a se revestir de uma lógica positivista de ciência.

A busca por pensar o espaço de forma prática, planejando ações e medidas que permitissem o surgimento de uma cidade ordeira e limpa ganhou importância no interior do aparelho estatal. O ordenamento sob o instrumental do planejamento urbano, como uma categoria de ação do Estado, rapidamente tornou-se um exercício do poder e, por conseguinte, tornou-se uma matéria destinada a especialistas. O espaço das cidades, em poucos anos, se transformou em um espaço de intervenção estatal, um espaço cuja racionalidade deveria estar entre as preocupações centrais dos governantes e planejadores.

A busca pela racionalização do espaço esbarrava na insuficiência de modelos espaciais e na utilização dos poucos existentes em realidades completamente diferentes das pensadas originariamente. Esse é o caso da cidade do Rio de Janeiro, que vê na busca por modelos importados de países europeus, principalmente, os modelos francês e inglês, e posteriormente, norte-americano, a solução de problemas urbanos locais. É sobre a gênese desses padrões de ordenamento em solo europeu que esta parte da pesquisa irá se deter, especialmente no conjunto de transformações que levaram ao surgimento de novas instituições governamentais encarregadas pelo ordenamento e pela disciplinarização do espaço das cidades. Tal análise faz-se necessária como forma de caracterização geral de um quadro que transborda as fronteiras dos Estados europeus e atinge a diversos países e cidades do mundo.

Para tanto, o presente capítulo estará dividido em dois subtítulos; o primeiro se limitará a uma análise sobre a formação da ordem social burguesa e a consolidação da lógica moderna de ordenamento espacial e de controle dos corpos, o segundo, analisará a formação dos principais instrumentos de controle social e os seus objetivos concretos. Neste ponto uma ressalva deve ser feita, pois a importação desses modelos representa a adoção por parte do Estado brasileiro de um projeto de controle sócio-espacial e de modernização do país, típico dos países europeus, o que não quer dizer que eles foram colocados em prática na sua totalidade, ou que tiveram eficácia plena em terras brasileiras, mas que serviram de modelos, metas a serem alcançadas, o que de certa forma, exprime parte das idéias e dos desejos dos planejadores que por estas terras andaram. No entanto, uma discussão que envolva especificamente a cidade do Rio de

Janeiro merecerá uma atenção maior nos capítulos seguintes, restando por hora, uma análise limitada às origens e características desses modelos em terras européias.

### ***1.1- A ascensão da burguesia e o controle do espaço dos homens livres***

Quando, a partir do século XV, declinaram as condições de vida dos setores populares na Europa, vítimas da transição do regime de senhorias para o sistema mercantil, eclodem nos países europeus intensos e variados conflitos sociais e políticos, cujo foco centrava-se na resistência e na não-aceitação de uma ordem social baseada na propriedade privada e na concentração de riquezas. As constantes migrações campo-cidade acarretavam uma redução do valor da mão-de-obra urbana e ampliavam o quadro de pobreza e miséria das classes populares, conduzindo parte dos novos trabalhadores urbanos à mendicância e à delinquência. Tais acontecimentos colocavam o novo sistema econômico em risco, e aterrorizavam os tradicionais moradores das cidades, que passavam a reivindicar respostas do poder estabelecido às suas angústias e aflições.

A abundância de trabalhadores e a inexpressiva valorização da mão-de-obra humana acarretavam um desprezo pela vida e levaram à consolidação de um sistema punitivo baseado no aniquilamento dos indivíduos. Proliferavam pela Europa, as execuções públicas, as mutilações e os açoitamentos. A flagelação das classes mais pobres rapidamente tornou-se um modelo a ser seguido e respeitado, e quanto mais empobrecido o criminoso, mais severo era o seu infortúnio. Impossibilitados de sofrer penas pecuniárias, os pobres emprestavam seus corpos ao espetáculo do horror<sup>2</sup>.

O aniquilamento do corpo dos pobres não deve ser encarado como algo isolado da sociedade, pois constituía uma técnica de controle das populações e de eliminação de indivíduos, que nesse momento eram os objetivos essenciais para as elites urbanas. O suplício representava o poder do soberano sobre o corpo de seus súditos, e por isso deve ser encarado como uma técnica que buscava adestrar as populações, um exemplo que deveria servir para que todos respeitassem as “leis dominantes”. O controle da

---

<sup>2</sup> “A caça às bruxas toma proporções epidêmicas. Bruxos, judeus e criminosos satisfaziam o desejo de crueldade das massas. Impera a convicção oficial do caráter dissuasivo das execuções públicas. O sistema expressava o seu sadismo em um círculo vicioso em que os ‘fora-da-lei’ eram mutilados e marcados para permanecerem excluídos da sociedade”.BATISTA, 1997:21.

população era realizado através de um controle sobre o corpo das pessoas. O poder era um poder que emanava do soberano e se materializava no corpo dos indivíduos<sup>3</sup>.

Anos mais tarde, com o surgimento do mercantilismo e com a expansão marítima europeia, os métodos punitivos sofreram uma modificação diante da possibilidade de exploração da mão-de-obra através da pena de prisão. O trabalho forçado, a deportação e a servidão penal colocou a mão-de-obra dos apenados à disposição do Estado. Durante o século XVI, na Europa, enfatizou-se a distinção entre mendigos aptos e inaptos para o trabalho, distinção que criminalizará o controle social dos habilitados recalcitrantes ao trabalho<sup>4</sup>. Proliferavam pelo velho continente as leis que puniam os trabalhadores aptos que deixavam de trabalhar para mendigar, ou seja, a criminalização de determinadas atividades pelas autoridades locais guardava no seu interior um claro desejo de disciplinarização dos homens ao novo sistema econômico. Neste momento, o objetivo era gerar uma sociedade adaptada ao capitalismo e as novas dinâmicas econômicas.

Novas mudanças econômicas e sociais levaram o século XVII a alterações nos métodos punitivos, principalmente, em vista da valorização da mão-de-obra humana e da possibilidade de utilização da força de trabalho dos condenados em serviços obrigatórios, proliferavam em solo europeu as chamadas casas correcionais. As casas de correção rapidamente tornaram-se importantes para o conjunto da economia, pois permitiam um aumento do número de trabalhadores disponíveis, o que conseqüentemente reduzia o valor da mão-de-obra, pois aumentava a oferta de trabalhadores. Além disso, não podemos perder de vista os reais objetivos desse sistema, uma vez que as casas correcionais adestravam os laboriosos, porém, desqualificados trabalhadores, ao modo de produção capitalista. Esse quadro fez com que definitivamente as punições deixassem de ser baseadas no aniquilamento dos corpos, e se tornassem técnicas fundamentadas na disciplina e na submissão do trabalhador à ordem estatal vigente.

---

<sup>3</sup> “O suplício é uma técnica e não deve ser equiparado aos extremos de raiva sem lei. (...) O suplício repousa na arte quantitativa do sofrimento. (...) O suplício penal não corresponde a qualquer punição corporal: é uma produção diferenciada de sofrimentos, um ritual organizado para a marcação diferenciada de sofrimentos, um ritual organizado para a marcação das vítimas e a manifestação do poder que pune: não é absolutamente a exasperação de uma justiça que, esquecendo seus princípios, perdesse todo o controle. Nos excessos dos suplícios, se investe toda a economia do poder”. FOUCAULT, 1987: 33.

<sup>4</sup> BATISTA, 1997:21.

Com a consolidação do capitalismo e o avanço da ordem industrial, surgiram novas condições sociais no mercado de trabalho, pois as máquinas reduziram significativamente o número de trabalhadores empregados, ampliando os exércitos industriais de reserva, que até essa época, contavam com forte participação dos apenados<sup>5</sup>. A redução do valor da mão-de-obra é uma conseqüência natural desse quadro e o aumento da pobreza e da miséria dos trabalhadores é um dos seus resultados mais diretos dessa lógica.

A insatisfação dos trabalhadores com o aumento da pobreza e da miséria logo foi canalizada para revoltas e rebeliões. Movimentos como o ludismo e o cartismo, assombravam as elites européias e ameaçavam a ordem urbana da época<sup>6</sup>. Temendo insubordinações contra a propriedade privada e a ordem estabelecida, as classes mais abastadas retomaram as antigas idéias de castigos físicos, mutilações e, especialmente, de controle social. Porém, a punição corpórea dos suplícios, cujo objetivo era servir como um exemplo do poder soberano sobre as pessoas, perdeu espaço para técnicas mais sutis de controle social. A privação de liberdade passa a constituir a principal técnica punitiva tornando-se em pouco tempo o procedimento disciplinar mais utilizado em todo o mundo ocidental. A privação de liberdade adquiriu diversas formas e gradações, de acordo com a gravidade do delito cometido, e conseqüentemente, levou a um aumento do número de condenações, o que acarretou uma superlotação das prisões e a ampliação do sistema carcerário. Ao mesmo tempo que aumentava o número de condenados, o Estado deixava de utilizar a mão-de-obra dos apenados em trabalhos obrigatórios, substituindo a *disciplina laboriosa* nos presídios pelo isolamento, pela solidão e, sobretudo, pelo princípio da apartação<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> “Ao longo de todo o século, multiplicam-se os exemplos das resoluções em se empregar máquinas, cujo uso fora adiado, tomadas por ocasião ou em resultado de greves. A máquina aparecia claramente como meio de domar os operários (...). Eles [os operários] tinham-nos colocado, a nós e a nossos capitais, à mercê de suas coalizões e suas greves (...). A insubordinação dos nossos operários nos fez pensar em prescindir deles (...)”. PERROT, 1988:23.

<sup>6</sup> Sobre os movimentos populares neste período podemos citar o ludismo e o cartismo como expressões de revolta por parte dos trabalhadores pela situação de miséria e penúria. A esse respeito são importantes as considerações de Eric HOBBSBAWN na obra *Capitão Swing*, de 1982.

<sup>7</sup> A ociosidade gerou sérios problemas de ordem interna nas prisões, provocando em alguns momentos revoltas e rebeliões de grandes proporções. “Cansados da ociosidade à qual os condena a supressão do trabalho, os condenados fizeram ouvir queixas, gritaram. Aos poucos, os ânimos se esquentaram e, para conter a revolta, a guarda nacional veio em auxílio aos guardas do presídio. Na luta que se seguiu (...), quatro revoltosos foram mortos, cerca de oitenta foram feridos; um deles, que se fazia notar pela sua violência e seus gritos, teve o braço cortado com uma foice”. PERROT, 1988:277.

Nos *novos tempos*, o Estado moderno busca aumentar sua intervenção na esfera individual, criando uma lógica disciplinar que atravessa os muros dos presídios e atinge diretamente todos os cidadãos. O *adestramento útil* das massas ao capitalismo passa a ser feito de maneira velada, utilizando estruturas variadas e complexas, que levam a uma disciplinarização social dos indivíduos, sem a necessidade de imposição da pena de prisão. É sobre essa estrutura punitiva que repousa o que Foucault caracterizou como a *economia da disciplina*. Para ele, esta microfísica do poder, posta em jogo pelos aparelhos e instituições do Estado supõe o exercício do poder como uma estratégia de dominação e controle, cujo foco residiria na construção de indivíduos disciplinados à ordem vigente<sup>8</sup>.

A disciplina, idealizada pelos agentes estatais, terá na perfeição do controle a sua eficácia, e para tanto utilizará mecanismos variados. Fábricas, escolas, asilos, prisões e quartéis constituirão os elementos mais perceptíveis de uma técnica de controle social que primará pela discrição. Ao contrário dos suplícios, a disciplina não se consolidará enquanto “superpoder” que a cada momento demonstrará a sua força sobre a sociedade, ela constituirá um poder “modesto”, quase que “invisível”, que terá como característica principal a normalização e a imposição de regras. A disciplina buscará o seu sucesso através da consolidação de um “olhar que tudo vê”. O poder disciplinar é com efeito um poder que se transmuta em normalidade.

Utilizando técnicas cada vez mais dispersas e discretas o poder disciplinar buscará o controle dos pobres através de uma interiorização das normas. Assim, será criada uma sociedade submetida a uma vigilância interiorizada da autoridade. Para tanto, são utilizados diversos instrumentos de introjeção e vigilância<sup>9</sup>. O que está em jogo não é simplesmente a oposição binária entre o permitido e o proibido, mas sim a interiorização das regras e dos códigos de conduta oriundos do poder, homogeneizar essas regras e códigos para todo o corpo social constitui o objetivo central dessa nova ordem.

Esses acontecimentos assinalam a consolidação do que Foucault (1987) convencionou chamar de *Panóptico*, e representam a generalização na sociedade de mecanismos disciplinares e coercitivos que atravessam os indivíduos fazendo com que

---

<sup>8</sup> FOUCAULT, 1987.

<sup>9</sup> BATISTA, 1997:37.

estes constantemente sintam-se vigiados e a partir disso, impedidos de tomar determinadas atitudes, o que garantiria o funcionamento automático e permanente do poder, agora distribuído e interiorizado em todas as pessoas<sup>10</sup>. A sujeição real dos indivíduos nasce mecanicamente de uma relação fictícia, pois o que importa não é a vigilância permanente, mas sim a sensação de vigilância a que se está submetido. A sensação de ser observado permanentemente leva à subordinação e à submissão às estruturas do poder vigentes, o que garante a “normalidade” e consolidação da ordem<sup>11</sup>. O panoptismo nos dizeres de Foucault será o princípio geral de uma nova “anatomia política” cujo objeto e fim não será a relação de soberania, mas as relações de disciplina e ordem, ou seja, é a partir da criação dessa superestrutura que se constituirá a chamada “sociedade disciplinar” e a lógica atual de ordenamento territorial das cidades<sup>12</sup>.

A passagem de uma cultura punitiva baseada nos suplícios individuais para uma estrutura disciplinar generalizada, assenta-se sobre um processo de transformação histórica, em muito atrelado, a ascensão de uma nova ordem econômica, o capitalismo, e de uma nova classe dirigente, a burguesia. As disciplinas substituem o velho princípio “retirada-violência” que regia a economia do poder pelo princípio “suavidade-produção-lucro”<sup>13</sup>. É neste sentido, que podemos afirmar que a burguesia foi a principal formuladora de uma sociedade baseada na disciplina. A constituição de uma *sociedade disciplinar*, assentada na manutenção da ordem capitalista, levou à preservação da propriedade privada e, conseqüentemente, ao controle dos mais pobres, objetivos

---

<sup>10</sup> A figura do Panóptico utilizado por Foucault refere-se ao modelo de vigilância idealizado por Jeremy Bentham (1748-1832), pensador inglês, pai do movimento utilitarista. Bentham forneceu os fundamentos éticos sobre os quais ocorreram as reformas filosóficas, políticas e econômicas do fim do século XVIII e século XIX. Em vida Bentham publicou o livro intitulado *Introdução aos princípios da Moral e da Legislação* (1789), no qual descrevia a lógica utilitarista do Panóptico.

<sup>11</sup> “*Quem está submetido a um campo de visibilidade, e sabe disso, retorna por sua conta às limitações do poder; fá-las funcionar espontaneamente sobre si mesmo; inscreve em si a relação de poder na qual ele desempenha simultaneamente os dois papéis; torna-se o princípio de sua própria sujeição. Em conseqüência disso mesmo, o poder externo, por seu lado, pode-se aliviar de seus fardos físicos; tende ao incorpóreo; e quanto mais se aproxima desse limite, mais esses efeitos são constantes, profundos, adquiridos em caráter definitivo e continuamente recomeçados: vitória perpétua que evita qualquer defrontamento físico e está sempre decidida por antecipação*”. FOUCAULT, 1987:168.

<sup>12</sup> FOUCAULT, 1987: 172.

<sup>13</sup> “*A regulação disciplinar combina com a regulação subterrânea do arranjo econômico do mercado*”. MOREIRA, 2002:62.

valiosos para a elite burguesa que buscava a consolidação dos seus princípios econômicos, sociais e políticos<sup>14</sup>.

Por outro lado, o poder disciplinar também se apresentará como um poder materializado no espaço das cidades. A abertura de ruas, a construção de praças, a concepção das vilas operárias, bem como a criação de instituições como as forças policiais, as escolas, os asilos, as prisões e os hospícios constituem materializações da lógica disciplinar.

As cidades de Londres e Paris no século XIX constituem os exemplos mais perceptíveis dessa lógica de disciplinarização capitalista do espaço, pois constituem as duas maiores “cidades industriais” e representam juntas os dois maiores adensamentos populacionais da época<sup>15</sup>.

Os elevados índices de crescimento urbano e o aumento das atividades industriais, provocados pelo processo de consolidação capitalista, até esse momento não tinham materializado mudanças no espaço das cidades. Tanto Londres quanto Paris guardavam muitas características de uma cidade típica do período mercantil ou mesmo feudal. Ruas estreitas, sem pavimentação, amontoados de habitações, adensamentos populacionais e casas sem as mínimas condições de higiene eram encontradas em grandes quantidades nessas duas cidades. Essas características propiciavam sérios problemas urbanos, tais como a insalubridade das habitações, com a proliferação de doenças, e a precariedade de saneamento, com a ausência de uma rede abastecedora de água e de uma rede coletora de esgotos satisfatória, além do risco de revoltas e rebeliões. Tal quadro levou a profundas modificações no espaço urbano através de imposições urbanísticas diretas, que buscavam um novo ordenamento espacial e a

---

<sup>14</sup> “A disciplina sem deixar de ser uma maneira de fazer respeitar os regulamentos e as autoridades, de impedir os roubos ou a dissipação, tende a fazer crescer as aptidões, as velocidades, os rendimentos e portanto os lucros; ela continua a moralizar as condutas, mas cada vez mais ela modela os comportamentos e faz os corpos entrarem numa máquina, as forças numa economia. (...) As disciplinas funcionam cada vez mais como técnicas que fabricam indivíduos úteis.(...) Se a decolagem econômica do Ocidente começou com os processos que permitiram a acumulação do capital, pode-se dizer, talvez, que os métodos para gerir a acumulação de homens permitiram uma decolagem política em relação a formas de poder tradicionais, rituais, dispendiosas, violentas e que, logo caídas em desuso, foram substituídas por uma tecnologia minuciosa e calculada de sujeição. Na verdade os dois processos, acumulação de homens e acumulação de capital, não podem ser separados; não teria sido possível resolver o problema da acumulação de homens sem o crescimento de um aparelho de produção capaz e ao mesmo tempo útil, a multiplicidade acumulativa de homens aceleram o movimento de acumulação de capital”. FOUCAULT, 1987:174-182.

<sup>15</sup> SENNET, 1998:168-170.

disciplinarização do espaço à ordem capitalista vigente. As cidades européias constituíam lugares de *intensa desordem*, e logo nas primeiras décadas do século XIX percebia-se a necessidade de intervenções espaciais que contornassem esse quadro e permitissem o *bom funcionamento* do espaço urbano.

Por volta de 1850, a cidade de Paris apresentava sérios problemas de habitação, pois a densidade demográfica das áreas centrais tornava “perigoso” e “desprazeroso” viver nesta grande cidade. Muitas vezes as casas existentes eram subdivididas em múltiplas residências, sendo habitadas pelas mais variadas classes sociais<sup>16</sup>. A cidade apresentava uma heterogeneidade que levava a um quadro de descontrole social, o que causava medo e terror às camadas mais privilegiadas da sociedade. Parte das limitações espaciais de Paris era provocada pela existência de muros, cuja origem remontava ao período medieval, e serviam para a defesa e a cobrança de impostos. A cidade apresentava-se como uma caixa, cujas paredes constantemente eram pressionadas pelo aumento do número de habitantes. Neste mesmo período, o barão Haussmann começou a construir um novo muro legal, administrativo e residencial para a cidade, um muro diferente dos precedentes apenas no fato de que não era mais uma estrutura física, pois em essência os objetivos eram os mesmos, separar espaços para classes sociais distintas<sup>17</sup>.

No processo de reconstrução da cidade, Haussmann procurou redefinir os bairros e as classes que os habitavam, reduzindo desta forma a *mistura de classes* que acontecia no interior dos distritos. Buscava-se através do controle do espaço a criação de uma homogeneidade econômica dos bairros, que antes de tudo permitisse um maior controle das camadas sociais<sup>18</sup>. A população de Paris, ao se tornar cada vez mais densa, tornou-

---

<sup>16</sup> “A imagem clássica da casa parisiense no início do século XIX é o de uma rica família no primeiro andar, uma família respeitável no segundo, e assim por diante, até chegarmos aos criados, no sótão”. SENNET, 1998:171. “O amontoamento extremo – uma ou duas peças para famílias freqüentemente numerosas –, a ausência daquilo que a partir do final do século XVIII, chama-se conforto, atribuindo-se ao termo um sentido cada vez mais material, a instabilidade, a precariedade patente na mediocridade da mobília caracterizam essas habitações operárias das grandes cidades”. PERROT, 1988:111.

<sup>17</sup> SENNET, 1998:171.

<sup>18</sup> “A configuração urbana vai expressando e cristalizando os processos econômico-sociais em curso. Não é à toa que as reformas urbanas de Paris, efetuadas por Haussmann, interferem, desarticulam, demolem os cenários das lutas dos *sans-culottes* e da Comuna de Paris. Isola-se o centro histórico, criam-se anéis viários para melhor circulação das forças da lei e da ordem, rasgam-se avenidas, apagam-se os vestígios das barricadas”. BATISTA, 1997:14.

se, ao mesmo tempo, homogeneizada em pequenas glebas e diferenciada de gleba para gleba<sup>19</sup>.

Esse quadro de isolamento das classes sociais ocorreu paralelamente em Londres. Contudo, a capital inglesa se diferenciava de Paris pois apresentava uma extensão espacial maior, não sendo limitada por muros ou barreiras físicas, a separação ocorria na construção de novos bairros e distritos, que assim como na capital francesa buscava na consolidação de uma homogeneidade econômica um controle mais efetivo das camadas sociais. Comumente, as habitações proletárias apresentavam características de extrema pobreza, com a ausência de condições mínimas de higiene, a ausência de pavimentação, de esgotos e de um sistema organizado de coleta de lixo deteriorava ainda mais as condições de vida dos operários ingleses, que há muito tempo conviviam com o desemprego e com a fome<sup>20</sup>.

A terra, em comparação com a capital francesa apresentava um menor valor, pois o crescimento urbano ocorria paralelamente à expansão horizontal da cidade, com a anexação de novas áreas em torno da porção central. Em visto desse quadro, as intervenções urbanísticas foram mais sutis em Londres do que em Paris<sup>21</sup>. Contudo, elas guardavam a mesma intenção, a geração de um espaço disciplinar controlado pelo Estado e capaz de garantir o padrão de acumulação da burguesia<sup>22</sup>.

---

<sup>19</sup> SENNET, 1998:172.

<sup>20</sup> Neste sentido, importante são as considerações de ENGELS (1986) que descreve com detalhes a condição das moradias operárias em Londres: “*Habitualmente, as próprias ruas não são planas nem pavimentadas; são sujas, cheias de detritos vegetais e animais, sem esgotos nem canais de escoamento, mas em contrapartida semeadas de charcos fétidos. Além disso, a ventilação torna-se difícil, pela má e confusa construção de todo o bairro, e como aqui vivem pessoas num pequeno espaço, é fácil imaginar o ar que se respira nestes bairros operários (...). Ela possui 1.400 casas habitadas por 2.795 famílias, ou seja, cerca de 12.000 pessoas. O espaço em que habita esta importante população não chega a 400 jardas quadradas, e num tal amontoado não é raro encontrar um homem, a sua mulher, quatro ou cinco filhos e também por vezes o avô e a avó num só quarto de 10 ou 12 pés, onde trabalham, comem e dormem*”. ENGELS, 1986:38-41.

<sup>21</sup> O fato de não ter ocorrido em Londres reformas urbanas como a realizada por Haussmann em Paris não significa que não ocorreram reformas semelhantes na Inglaterra, mas sim que a cidade de Londres não apresentou tais operações. Além disso, ENGELS (1986) descreve um processo semelhante que ocorreu em Manchester, por exemplo.

<sup>22</sup> “*A idéia sanitária, eixo do que se poderia considerar um começo de política habitacional, procura atingir o íntimo das pessoas por meio da redefinição do espaço da casa, organizado de maneira a que seus ocupantes desenvolvessem hábitos civilizados. No espaço externo, um belo traçado de ruas e avenidas sem pontos de estrangulamento e sem... barricadas; em casa, famílias edificadas pelos preceitos burgueses da moralidade e do trabalho. Sem dúvida um ambicioso projeto disciplinador utópico*”. BRESCIANI, 1992:17.

Além dessas mudanças físicas realizadas na cidade, algumas instituições tiveram o seu papel revisto e atualizado a nova conjuntura social. Uma dessas instituições sem sombra de dúvida foi a Polícia, órgão responsável por controlar os espaços e disciplinar as populações<sup>23</sup>. As forças policiais ostentarão ares de onipresença, configurando uma vigilância permanente e exaustiva capaz de observar ‘a tudo e a todos’, e através do uso da força punir os anormais, acostumando, assim, o povo à ordem e a obediência. As forças policiais se configuraram como órgãos diretos de controle social, encarregados de organizar a multiplicidade de indivíduos, neutralizando os efeitos do contra-poder e as resistências ao poder de adestramento, agitações, revoltas, manifestações, ou seja, tudo que possa colocar a ordem dominante em risco serão objetos de atenção policial. É a partir dessa lógica que se desenvolve a criminalização e a proibição de determinadas atividades. Vigiar e punir os transgressores segundo princípios oriundos de uma verticalização do poder é função essencialmente policial. Se o panóptico leva a uma interiorização das ‘regras’ e se essas regras não são cumpridas, as forças policiais entram em cena. Garantir a ‘normalidade’ constitui um trabalho, essencialmente, policial. Por isso, em uma sociedade disciplinar as forças policiais representarão os elementos mais ‘visíveis’ de uma estrutura que se mostra ‘invisível’ aos olhos comuns e que busca sua eficiência nas pequenas e imperceptíveis atitudes cotidianas.

Deste modo, uma análise sobre a formação histórica das forças policiais, constituirá uma análise sobre a formação da ordem disciplinar e, conseqüentemente, da ordem capitalista burguesa. Entender como as forças normatizam o espaço e impõem regras a sociedade é ver materializada a lógica disciplinar capitalista no espaço das cidades.

---

<sup>23</sup> O significado original do termo polícia serve como esclarecimento dos seus reais interesses, segundo o Dicionário Enciclopédico ou Novo Dicionário da Língua Portuguesa de Almeida e Lacerda, publicado em 1868, esclarece: “I – Polícia (do latim *polítia*; do grego *polites*, cidadão; de *polis*, cidade), seria o governo e a boa administração do Estado, da segurança dos cidadãos, da salubridade, da subsistência, etc. Hoje, entende-se particularmente da limpeza, da iluminação, da segurança e de tudo o que respeita a vigilância sobre vagabundos, mendigos, facinorosos, facciosos, etc. II – Polícia (do latim *polítio*, de *polire*, *polir*, *assear*, *adornar*) cultura, polimento, aperfeiçoamento da nação, introduzir melhoramentos na civilização de uma nação.” PECHMAN, 2002: 69.

## ***1.2 - As forças policiais modernas e o controle do espaço***

*“Visível e, no entanto, desconhecida, familiar e, todavia, estranha, protetora, e apesar de tudo, inquietante: a polícia inspira nos cidadãos das democracias modernas sentimentos ambíguos, resumidos nessas três oposições. Mas antes de qualquer coisa, o que é polícia?”*

MONET, Claude. *Polícias e Sociedades na Europa*. São Paulo: Edusp, 2001. p. 15.

A proliferação da miséria e de revoltas populares quanto às péssimas condições de vida, provocadas pela excessiva urbanização e pelo modelo de produção industrial, nos séculos XVIII e XIX, acarretou reações imediatas por parte das elites urbanas, sobretudo, as ligadas ao aparelho estatal. A implantação de um corpo policial moderno baseado no uso do uniforme, na guarda ostensiva e na busca pelo controle das camadas mais pobres da sociedade foi à resposta encontrada para o temor e o descontentamento das elites. Variando quanto ao lugar e a intensidade o corpo dos pobres passou a ser objeto de controle e vigilância permanente.

Inicialmente, a vigilância e a guarda ostensiva das cidades ficou a cargo do exército, que pouco a pouco se mostrou reticente a tal serviço preferindo a exclusividade da defesa e da preservação da segurança nacional frente a outras nações e não a obrigação de controlar o espaço interno das cidades. Neste contexto, a criação de um corpo institucional capaz de assegurar a lei e a ordem vigente e, sobretudo, colocar em prática a lógica de ordenamento territorial imposta pelas forças estatais fazia-se necessária. A saída para esse impasse foi à criação das forças policiais modernas, corpo institucional do Estado encarregado pela regulação das relações interpessoais através da aplicação da força física<sup>24</sup>. A polícia rapidamente transformou-se em um dos principais aparelhos repressivos do Estado, pelo qual os diferentes governos operacionalizaram a regulação dos comportamentos através do uso da violência. Porém, a violência instrumentalizada pelas ações policiais encontrava-se, e encontrasse até os presentes dias, legitimada pela sociedade, que investe o cidadão-policial com o poder de

---

<sup>24</sup> Segundo Bayley a palavra polícia se referirá ao grupo de pessoas autorizadas a regular as relações interpessoais através da aplicação da força física. A polícia segundo este autor terá a exclusividade do uso da força física real ou por ameaça e a utilizará para afetar o comportamento das pessoas e grupos sociais. Contudo, o uso da força será autorizado pela sociedade e é essa a sua principal característica. A polícia merecerá destaque por constituir uma instituição estatal encarregada por reprimir e disciplinar a sociedade. BAYLEY, 2001: 80.

discernimento entre o aceitável e o não-aceitável. É esta legitimação que diferencia o uso da violência por um policial e por um criminoso.

Com o passar dos anos, o modelo de controle do espaço baseado nas forças policiais, passou a ser utilizado em inúmeros países, assumindo as características modernas atuais. A constituição desse aparato repressivo relaciona-se com a utilização de um instrumento do Estado especializado na dominação e no controle das multidões. Contudo, devemos ter em mente que inúmeras transformações sociais estavam ocorrendo na Europa, e o medo de revoltas e insurreições populares assombrava as elites e os gestores do Estado, que buscavam conter e controlar as populações subalternizadas. Sobrepujar a criminalidade, atribuição das forças policiais na atualidade, não representava nesse momento um problema, para o Estado, o objetivo primordial das forças policiais era controlar as camadas populares que ameaçavam constantemente o *'status quo'*<sup>25</sup>.

Neste sentido, é ilustrativa a declaração de MONET ao afirmar que as primeiras forças policiais modernas, surgidas na Inglaterra, apareceram em momentos em que o número de homicídios estava em patamares reduzidos<sup>26</sup>. O fato é que essa transformação ocorreu ligada muito mais a fatores e questões ideológicas e estruturais do que questões ligadas ao aumento da criminalidade. O declínio da capacidade de controle social por parte das elites é a principal causa dessa mudança. A mobilidade geográfica da população pobre, o acelerado enriquecimento da burguesia e o rápido e intenso processo de urbanização, gerou novas formas de ordenamento do território e impedir que certas modalidades criminais fugissem ao controle tornou-se uma

---

<sup>25</sup> “Neste ponto, podemos afirmar que todo o processo de formação das forças policiais modernas apóia-se na especialização em duas tarefas fundamentais, alimentar o sistema penal, o qual acabam por ter exclusividade ou quase isso, e fornecer aos poderes políticos locais os recursos coercitivos necessários para obrigar os opositores e dissidentes a formular suas reivindicações, através dos canais institucionais e não mais, ou não mais apenas, pela pressão da rua”. MONET, 2001:55. “A origem e o crescimento do policiamento estatal na França pode ter sempre derivado do interesse de uma parte da elite dominante em se proteger e proteger o próprio *'status quo'*, antes mesmo do que de um interesse geral no controle do crime”. Gillis apud SOUZA, L. A. F., 1998:266.

<sup>26</sup> “(...) Na Inglaterra, por exemplo, a taxa de homicídios no Surrey (que inclui Londres) passa de 5,3 para 100 mil habitantes, nos anos 1690, a menos de 1 – sempre por 100 mil habitantes – durante o período que vai de 1795 a 1802. (...) paradoxalmente, há uma crescente demanda por ordem e segurança exatamente quando o país está empenhado em um claro e rápido processo de pacificação social”. MONET, 2001:71.

necessidade<sup>27</sup>. Não é por acaso, que uma das principais atividades policiais nesse instante é controlar e reprimir os movimentos sindicais. Desde o século XVIII, a polícia constitui em todos os países uma primeira linha de defesa da ordem social e das estruturas de dominação<sup>28</sup>.

São os choques provocados pela industrialização e pelo desenvolvimento dos conflitos sóciopolíticos que vão responder pelo surgimento das forças policiais modernas. A polícia enquanto instituição nasce ligada diretamente à ordem burguesa e irá servir diretamente a ela. As necessidades da burguesia modelaram amplamente as funções de defesa social do direito penal e consolidaram uma ordem territorial subalternizadora e elitista no interior das cidades. Por outro lado à proximidade com o interesse das elites fez com que as relações entre as forças policiais e os operários urbanos se tornassem conflituosas e em muitos casos o policial passou a ser ‘mal visto’ perante os membros das classes pobres.

Uma outra constatação que levou a consolidação do modelo de policiamento moderno diz respeito à interiorização por parte da população dos valores capitalistas. A busca pelo enriquecimento individual e pelo acúmulo de bens materiais, valores tipicamente burgueses, atingem a totalidade dos habitantes, e a preservação desses bens torna-se uma preocupação socialmente aceita pelo conjunto das sociedades. É a normalização desses valores que permite a aceitação pelo cidadão comum da truculência e da ordem disciplinar imposta através da polícia, à defesa do patrimônio e do bem privado imposto pelo sistema capitalista ao conjunto da sociedade, permite que se aceite a intromissão do Estado, via aparato policial, no cotidiano das pessoas. Enquanto a distinção entre os bens públicos e os bens privados não se concretizou no meio das representações sociais, a função moderna de policiar não se solidificou.

---

<sup>27</sup> A expressão Ordenamento Territorial refere-se ao sentido como o espaço geográfico é organizado pelas diferentes sociedades. Desta forma, o ordenamento territorial será produto das intenções dos diversos atores sociais e expressarão concretamente os embates, recuos, alianças e enfrentamentos dos diversos componentes da sociedade.

<sup>28</sup> “Fato significativo, é que importantes reformas policiais ocorrem em meados do século XIX: na Espanha, em 1844, na Prússia, em 1848, em Oslo, em 1859, em Copenhague, em 1863. Em si, a concentração das datas sugere que as revoltas que sacodem a Europa, a partir dos anos 1840, aceleram as tomadas de decisão governamentais”. MONET, 2001: 66.

Contudo, a partir da consolidação desses valores o trabalho policial assumiu um ar de atividade de suma importância para todos os cidadãos<sup>29</sup>.

As forças policiais modernas foram instituídas com os propósitos de contribuir para o estabelecimento de uma ordem social capitalista e disciplinar as camadas pobres da sociedade. A instituição dessa ordem é uma resposta das elites ao aumento sem precedentes da população pauperizada e não do aumento da criminalidade. A polícia moderna, antes de tudo, é um objeto de concretização de uma ordem ideológica de disciplinarização. As críticas aos antigos métodos e a racionalização policial através da prevenção ao crime, são as repostas práticas a sensação de insegurança da burguesia nas grandes cidades. A *'crime prevention'*, o fardamento do policial e a guarda ostensiva constituem técnicas modernas de normalização da ordem<sup>30</sup>.

A constituição das forças policiais modernas e a criminalização de determinadas atividades constituem elementos presentes dentro de uma mesma lógica estatal de atuação do Estado Capitalista<sup>31</sup>. A burguesia, consolidada como classe dirigente, buscou uma racionalização do território segundo seus objetivos e materializou um ordenamento específico, em que as camadas menos favorecidas da população, precariamente incluídas na participação das instituições do Estado, são objetos de repressão e controle sistemáticos. A idéia de ordenar o território com o auxílio das forças policiais passar a existir como uma resposta da burguesia a reivindicações e revoltas das ditas 'classes perigosas'.

À medida que a burguesia se consolidava como classe social importante e com grande poder de decisão, os governantes buscavam cada vez mais legitimar o controle e

---

<sup>29</sup> Visão diferente é desenvolvida por BAYLEY (2001:46) que argumenta que a existência das forças policiais é inerente a muitas sociedades, mesmo as primitivas, como a Romana, por exemplo. Porém tal visão não se choca com a do presente trabalho, pois em nenhum momento é negada a existência da atividade policial em períodos pretéritos, no entanto, a dinâmica de controle e gerencial das polícia modernas compõem uma nova forma de organização das atividades policiais.

<sup>30</sup> A *'crime prevention'*, ou prevenção ao crime constitui uma das bases do novo policiamento, e reforça a idéia de implantação da ordem disciplinar, pois constitui a necessidade de uma guarda ostensiva que normaliza o espaço buscando a prevenção de atitudes criminais.

<sup>31</sup> *"O ponto de partida para qualquer análise da polícia é a natureza do Estado. As análises marxistas, desenvolvidas mais cuidadosamente por Lênin em O Estado e a Revolução, vê a polícia na sociedade capitalista como uma parte – junto com os militares e o sistema penal – do aparato de força e violência do Estado, que serve diretamente os interesses capitalistas. [...] A função central é controlar a classe trabalhadora. Este controle de classe toma inúmeras formas desde acabar com greves e ajudar na divisão entre trabalhadores brancos e do Terceiro Mundo, desde infiltra-se nas atividades políticas dos trabalhadores até reprimir a cultura e as atividades recreativas da classe operária"*. Institute for the Study of Labor and Economic Crisis apud BRETAS, 1997:26 (a).

a dominação que exerciam através dos aparelhos repressivos. Severa com as ‘classes perigosas’, a polícia deveria mostrar-se protetora para as ‘classes laboriosas’, ou seja, parte do efetivo e das preocupações das forças policiais deveria ser destinada à repressão política e a coerção das camadas pobres. Em um sentido mais abrangente, a polícia deveria controlar os pobres e impedir as rebeliões e/ou revoltas contra o ordenamento dos corpos.

Não obstante, uma ressalva deve ser feita, pois apesar da utilidade direta que as forças policiais apresentaram para as classes dirigentes, e principalmente para a burguesia, este corpo armado do Estado assumiu características próprias ao longo da história, sendo capaz de aliar-se a grupos em conflito em defesa de uma determinada política, ou seja, por mais que as forças policiais sirvam aos interesses do Estado burguês este também buscou ordenar o espaço através de seus interesses, participando ativamente da construção de uma ordem de controle do espaço urbano. Desta forma, entender a lógica de ordenamento do território é também entender o jogo de alianças e interações entre as forças policiais e as forças políticas, que na maioria das vezes consolidaram uma aproximação quase que automática. A polícia, sempre esteve presente no interior do Estado moderno, e ao longo de sua história defendeu ativamente as elites, que compunham as classes dirigentes. Portanto, a ‘utilização’ das forças policiais por parte da burguesia não significa uma subordinação direta das primeiras em relação à segunda, mas sim a consolidação de uma aliança histórica entre os agentes encarregados de ‘defender’ e ‘proteger’ os ‘cidadãos’ e uma parte da sociedade, preocupada em preservar e manter o ‘*status quo*’ existente.

As forças policiais, no processo de ordenamento urbano capitalista, mostraram-se em diversos momentos como uma instituição com interesses próprios, capaz de buscar uma lógica de ordenamento sócio-espacial própria, superando o interesse de grupos sociais fortes e colocando-se como um vigia das leis e da ordem. Tal fato pode ser observado em diversos países cuja atuação policial se reflete em todos os âmbitos sociais e não somente na defesa do Estado e do patrimônio das elites. A democratização das forças policiais ocorreu em paralelo com a liberalização do Estado, e em alguns países, especialmente, os localizados na Europa Ocidental, podemos apontar a existência de forças policiais democráticas, que guardam em sua essência um claro interesse em preservar a vida e o respeito ao direito de todos os cidadãos, sem distinção

de gênero, etnia, grupo ou classe social. Portanto, o trabalho policial não pode e não deve ser suplantado, pois a sua esfera de atuação faz-se necessária para o bem estar da sociedade. Não obstante, a polícia em muitos locais ainda guarda parte das suas características iniciais, servindo, quase que exclusivamente, a defesa do patrimônio das elites e do Estado, e colocando em segundo plano a defesa da vida e o bem estar social dos cidadãos.

Em se tratando da experiência brasileira podemos afirmar que muitas dessas características iniciais persistem até os nossos dias, mas assim como em outros campos de análise, devemos buscar uma leitura singular que respeite as características sócio-culturais de formação do Brasil e exprima uma leitura explicativa de muitas das características atuais do modelo de policiamento urbano. Para isso, devemos fugir de uma relação mecanicista e de importação de modelos e idéias, pois o caso brasileiro é singular, representando a adoção de um modelo inicialmente importado, mas que ao longo da história de formação do país e dos lugares irá se moldar às características locais, constituindo forças policiais distintas e com atuação diversificada das existentes inicialmente.

## **CAPÍTULO II**

## II - O Brasil no século XIX: apogeu e crise de um modelo de ordenamento do território

*“Qual deve ser o papel da polícia civilizada? Polícia é uma instituição preventiva, agindo com o seu poder de intimidação. (...). Uma boa polícia tem mais força que o código penal e mais influência que a prisão. A nossa polícia é ao contrário. Para que a detenção dê resultados, faz-se necessário seja conforme ao fim predominante da pena, com o firme desejo de reformar e erguer à moral do culpado. Que fazemos nós? Agarramos uma criança de catorze anos porquê deu um cascudo no vizinho, e calma, indiferente, cinicamente, começamos a levantar a moral desse petiz dando-lhe como companheiros durante os dias de uma detenção pouco séria, o velhinho, punguista conhecido, o Bechiga Fraga, batedor de carteira, e um punhado de desordeiros da saúde. A princípio tomei-lhes os nomes (...). Mas era inútil. Para que, se o crime está na própria organização da polícia?”*

JOÃO DO RIO. *A Alma Encantadora das ruas*. Rio de Janeiro: Secretária Municipal de Cultura. 1987, p. 148.

Toda sociedade funciona por meio de mecanismos de ordenamento determinados. A toda ordem equivale uma desordem, ou força contrária. É neste sentido, que a questão do ordenamento territorial se inscreve, fruto do embate entre ordem e (des)ordem, imposição e resistência, dominantes e dominados. O ordenamento do território será fruto dessa disputa e constituirá o arranjo espacial resultante desse embate<sup>32</sup>. A constituição de diferentes formas de ordenamento territorial será produto do interesse de diferentes classes sociais, sobretudo, pelo interesse das classes dominantes ligadas aos órgãos estatais, em estabelecer uma ordem espacial que permita a consolidação e a perpetuação dos seus objetivos. É a partir dos objetivos e interesses das classes dirigentes que o espaço sofrerá as suas intervenções<sup>33</sup>. Isso não significa que os diversos grupos aliados da participação estatal não possam influenciar ou mesmo implantar dinâmicas de ordenamento territorial, porém, o grau de participação, de intervenção e de elaboração desses grupos na construção da ordem será equivalente ao seu poder de resistência e/ou de barganha política junto ao Estado, o que concomitantemente variará com o tempo e com o período histórico.

Desta forma, podem existir em um mesmo lugar formas de ordenamento territorial distintas variando quanto ao período histórico que se encontrem. Uma vez que

---

<sup>32</sup> MOREIRA, 2002:49.

<sup>33</sup> “Não se pode falar de ordenamento para um arranjo sem o direcionamento explícito, sem a determinação da intencionalidade que direciona, confere e empresta o sentido da ordem explícita do ordenamento”. MOREIRA, 2002:53.

não existe uma linearidade temporal de ordenamento, as estruturas de poder, balizadas pelo momento histórico, sofrem mudanças e transformações sociais, pois a ascensão de diferentes grupos ao poder, e mesmo as transformações econômicas e culturais, influenciam a maneira como se pensa o território<sup>34</sup>. A ausência de uma linearidade histórica não quer dizer que todos os elementos espaciais ligados a ordenamentos pretéritos desapareçam em momentos de reformulação. Algumas manifestações físicas do ordenamento não deixarão de existir, mas poderão sofrer mudanças funcionais, passando a apresentar novos usos, novas utilidades, novas serventias que exprimem conflitos, enfrentamentos e coalizões sociais, ou seja, relações de força e poder.

Todo esse quadro permite a (co)existência no interior de uma mesma área de formas de ordenamento territorial distintas, variando quanto ao grau de controle e coesão dos grupos dominantes e a força de resistência dos dominados. É a partir deste embate que podemos afirmar que todo ordenamento territorial guarda no seu interior diversos interesses e intenções, que em sua maior parte buscam subjugar e dominar outros indivíduos que não estejam ligados à esfera do poder. Mesmo que essas intenções não sejam explícitas, a simples dinâmica de ordenar o espaço leva a uma disciplinarização territorial e, em vista disto, ao controle do espaço e das populações.

A criminalização de determinadas atividades e/ou a repressão a classes e grupos sociais específicos deve ser compreendida dentro desta mesma lógica de ordenamento territorial, uma vez que o Estado Moderno utiliza diferentes mecanismos de controle e disciplinarização para efetivar os seus objetivos, que vão desde a utilização direta da força, por meio do aparato policial, a formas mais sutis, como as normas culturais. Contudo, para a manutenção e reprodução dos interesses estatais é necessário que o poder seja permanentemente demonstrado e em alguns casos utilizado. A força deve ser posta à prova para que o território permaneça sobre controle. É neste cenário que as forças policiais merecem um lugar de destaque, pois como afirmado anteriormente, a polícia constitui uma das principais instituições responsáveis pela implementação e implantação da ordem vigente. As forças policiais aliadas a intervenções urbanas diretas permitirão que o Estado reformule e consolide uma lógica de ordenamento territorial

---

<sup>34</sup> Tal fato pode ser comprovado com o processo de industrialização e urbanização da Europa, que levou a uma remodelação das cidades e a profundas transformações na lógica de controle do espaço.

adaptada às múltiplas realidades sociais, sendo capaz de assegurar a disciplinarização do espaço das cidades.

Em se tratando do caso brasileiro, podemos afirmar que durante o processo de formação do Estado no Brasil ocorreu uma sucessão de lógicas de ordenamento territorial distintas ligadas a interesses de grupos particulares que buscavam se perpetuar no poder: oligarquias nordestinas, cafeicultores paulistas, industriais do Rio de Janeiro e de São Paulo constituem apenas alguns exemplos desses grupos. Todos eles, em diversos momentos da história, influenciaram e formularam em maior ou menor grau o ordenamento do território. Porém, apesar de representarem grupos sociais distintos, com interesses e necessidades diferentes, a linearidade desses grupos deve ser observada por pertencerem às classes mais abastadas do Brasil. Com raras exceções, o Estado brasileiro sempre esteve ligado às camadas mais ricas da sociedade, relegando os pobres. O Estado no Brasil, pela sua histórica configuração, apresenta-se, de certa forma, privatizado nas mãos das classes dirigentes que se revezaram e se revezam ao longo dos anos no poder.

A permanência desses grupos foi analisada por Raymundo Faoro (2001), no clássico *Os Donos do Poder*, no qual o autor analisa a história de formação do Estado brasileiro desde as suas origens em Portugal. Para Faoro, o Estado no Brasil teria duas características claras e interligadas, a primeira seria a presença permanente de um *estamento* e a segunda uma ordem estatal baseada no patrimonialismo.

O *estamento* constituiria o quadro administrativo do Estado, formado por uma minoria e representaria em essência o governo de poucos. Poucos dirigem, poucos controlam e poucos infundem seus padrões de conduta a muitos. O *estamento* seria o governo de uma minoria dominante que em certas circunstâncias se fechariam sobre si, administrando e adotando determinadas posições de acordo com as suas necessidades. Além disso, o *estamento* através da sua prática de governo buscaria sua perpetuação no poder. Em última instância, o *estamento* seria o próprio governo que administraria o Estado sem a necessária presença de um governante.

No Brasil o corpo administrativo formou-se sob o molde da tradição patrimonialista portuguesa na qual o patrimônio das elites garantiria o acesso ao corpo administrativo do Estado. Esse fato resultou na formação de um Estado cuja base de sustentação e de organização das instituições estatais estaria ligada à presença de um

corpo burocrático no poder que apresentaria como traço de união o pertencimento a um mesmo estrato social caracterizado pelo acúmulo de bens materiais, ou seja, de bens patrimoniais.

Tal visão é corroborada por José Murilo de Carvalho, no livro *A Construção da Ordem*, no qual ele propõe como explicação para a natureza da elite política no Império a presença de classes sociais extremamente homogêneas<sup>35</sup>. Tal homogeneidade resultaria para ele da educação e da profissão comuns. A elite formada, em sua maior parte, por pessoas com educação superior compunha quase a totalidade do quadro administrativo do Estado e representava, em realidade, os administradores do país; geralmente juristas, educados em poucas instituições de ensino, o que garantiria a unificação ideológica deste grupo e permitiria um estrito controle por parte do governo sobre o que os alunos estudavam. Estes grupos constituíram uma elite unida ideologicamente<sup>36</sup>.

A perpetuação dessas camadas no poder fez com que se consolidasse uma lógica de ordenamento territorial baseada no patrimônio, concentradora e excludente da maior parte da sociedade. No Brasil, o poder estatal, estaria ligado a uma poderosa burocracia, que teria na consolidação dos mecanismos de dominação e repressão a sua principal obra. O ordenamento do território sob a hegemonia das classes dominantes sempre esteve ligado à preservação e à proteção dos bens materiais e do corpo do Estado, as dinâmicas de controle do território originadas a partir da formação das instituições modernas no Brasil reforçam essa idéia.

As forças policiais no Brasil, da mesma forma que as européias, foram criadas com o objetivo de controlar os mais pobres e preservar o patrimônio das classes mais abastadas. Como a transição para o capitalismo no Brasil não destituiu as antigas elites, a modernização do Estado se realizou por uma “via conservadora”, mantendo intactos até os nossos dias muitas características iniciais do modelo de disciplinarização e de controle das massas, tais como, a despersonalização legal dos negros e pobres urbanos e o desprezo pelo trabalho manual ou pouco qualificado.

---

<sup>35</sup> CARVALHO, 2003.

<sup>36</sup> A capacidade de registrar, transmitir e agir considerando a informação através da palavra escrita era um dos instrumentos pelos quais a minoria mantinha o poder e o exercia contra a maioria. HOLLOWAY, 1997:21.

O interesse das classes dominantes prevaleceu no Brasil, e em algumas cidades foi ainda mais sentido. No caso da cidade do Rio de Janeiro, pela sua condição de capital por muitos anos, a influência das elites foi ainda mais presente, e algumas de suas principais instituições guardam até os nossos dias a presença e a lógica do ordenamento de muitos destes grupos<sup>37</sup>. Grande parte do aparato institucional existente no Rio de Janeiro preserva no seu interior as marcas da centralidade político-administrativa do Estado brasileiro. As forças policiais constituem um dos exemplos mais perceptíveis desse fato, pois ao contrário de outras instituições, a polícia sempre apresentou resistências a mudanças e transformações, mantendo quase que intacto os seus objetivos e modos de operação iniciais. O controle interno do espaço e a disciplinarização da população continuam a ser marcas e objetivos de uma estrutura policial criada há quase duzentos anos em uma conjuntura totalmente diferente da atual.

Estudar as forças policiais no Rio de Janeiro é estudar parte de uma estrutura de poder que vigorou por mais de dois séculos no Brasil e que se mostra reticente a transformações e mudanças. A perda de centralidade do Rio de Janeiro pouco afetou as forças policiais. O modelo de policiamento da cidade parece não ter sofrido muitas transformações, mantendo intocável parte do *modus operandi* inicial.

Seguindo este caminho, a seguir será construída uma análise sobre o processo de formação das forças policiais modernas no Brasil. Contudo, o objetivo central desta parte da pesquisa não será a construção de uma história das forças policiais, mas sim o resgate de alguns elementos presentes no processo de formação desse órgão no Brasil que facilitem a análise sobre a lógica de ordenamento territorial existente na cidade do Rio de Janeiro.

### ***2.1 - A formação das forças policiais no Rio de Janeiro e o controle dos corpos (1808-1889)***

A polícia como instituição surgiu no Brasil em 1808, com a chegada de Dom João VI e da corte portuguesa à cidade do Rio de Janeiro. A chegada da corte marcou uma série de mudanças no espaço urbano carioca e, sobretudo, uma transformação nos hábitos e modos de vida da população. A partir desse momento delineia-se o surgimento

---

<sup>37</sup> “O poder, antes de se difundir e antes de se esgotar, se cristaliza num lugar, em lugares que com frequência ele marca profundamente, às vezes até de forma indelével”. RAFFESTIN, 1993:186.

de uma nova vida cultural para a cidade e a imposição de uma nova ordem urbana. A cidade do Rio de Janeiro, que até aquele momento representava um espaço acanhado e sujo, assumia definitivamente o papel de capital do Reino Português, deixando de ser apenas a capital da colônia portuguesa<sup>38</sup>. Tal fato alterou significativamente os mecanismos de controle e disciplinarização da população, bem como toda a lógica de ordenamento territorial. As novas camadas urbanas buscavam implantar um processo de modernização da cidade, capaz de garantir o bem estar das elites e a manutenção dos seus privilégios.

Ao mesmo tempo em que se buscava a modernização urbana da cidade, as mazelas da ex-colônia aumentavam de maneira assustadora. A presença da corte no Rio de Janeiro fez com que houvesse um salto populacional sem precedentes na história do Brasil, de um dia para o outro o número total de moradores da cidade saltou de 50 mil para 100 mil habitantes. Muitos dos novos moradores eram imigrantes, não necessariamente portugueses, mas franceses, espanhóis e ingleses que vinham para a nova capital buscando enriquecimento rápido e emprego nas novas atividades comerciais e administrativas que rapidamente proliferaram. Contudo, os anos que se seguiram à chegada da família real, a cidade continuou a apresentar os traços de uma cidade colonial, a falta de moradias, a falta de água, a sujeira das ruas e a falta de segurança eram marcas de uma cidade desorganizada e desordenada, marcas da colonização portuguesa na América<sup>39</sup>.

Ao longo do processo de formação da cidade, o sítio natural impôs severos limites ao desenvolvimento urbano, sobretudo, pela presença de mangues, áreas alagadiças e morros, que dificultavam o trânsito de pessoas e mercadorias e limitava o número de áreas destinadas à ocupação. Este quadro, aliado à falta de meios de

---

<sup>38</sup> “A corte portuguesa demorou-se em terras cariocas de março de 1808 a abril de 1821. Foram treze anos de transformações políticas, econômicas e culturais, que em alguns casos modificaram as estruturas sociais já consolidadas da colônia, e em outros se adaptaram a elas ou acabaram por reforçá-las, num verdadeiro choque de temporalidades. Acompanhando essas transformações, a reflexão sobre a cidade brasileira também sofreu mudanças profundas. A ascensão repentina do Rio de Janeiro – uma cidade urbanisticamente pobre, habitada por uma maioria de população escrava, e destituída de confortos materiais – à sede da Coroa Portuguesa, logo exigiu, por exemplo, que decisões imediatas fossem tomadas, visando adequar a forma física da antiga capital colonial às novas funções que ela agora deveria desempenhar”. ABREU, 1996, 158.

<sup>39</sup> Segundo Sérgio Buarque de Holanda (1995), no clássico, Raízes do Brasil, uma das marcas da colonização portuguesa na América residiria no caráter provisório e desorganizado das cidades, pois a lógica mercantil incutia a idéia do enriquecimento rápido e da não-necessidade de ocupação permanente, o que refletia na falta de organização do traçado das ruas das cidades coloniais. HOLANDA, 1995.

transportes coletivos e de uma rede fornecedora de água potável levava a população carioca a se concentrar em determinados pontos da cidade, elevando as densidades demográficas e fazendo com que todos os moradores vivessem próximos uns dos outros. A elite local não ocupava áreas em separado, mas casas localizadas ao lado das habitações de negros e pobres brancos, a diferença residia apenas na aparência luxuosa das construções<sup>40</sup>. As ruas da cidade, em sua maioria estreitas e sinuosas, durante o dia pareciam um “formigueiro humano”, com a circulação de trabalhadores livres, negros libertos e escravos que buscavam na realização de serviços mercantis as suas atividades diárias. Poucos eram os trabalhadores verdadeiramente livres, e cerca de 40% dos moradores da cidade eram escravos.

O descontentamento por parte das elites em viver nessas condições era evidente, e a corte não aceitava morar em uma cidade negra, quente e suja. O medo de revoltas por parte dos escravos e a necessidade de controlar e criar mecanismos de ordenamento do espaço urbano fez com que a reduzidíssima elite criasse, em 10 de maio de 1808, a Intendência Geral de Polícia da Corte e do Estado do Brasil, órgão responsável pela administração da cidade, pela limpeza urbana, pela implantação de obras públicas e, sobretudo, pelo policiamento e ordenamento do espaço urbano<sup>41</sup>.

Um ano mais tarde, em vista da insuficiência de recursos financeiros para contratação de pessoal e pela diversidade de atividades confiadas à Intendência de Polícia, é criada a Guarda Real de Polícia – GRP, corpo encarregado especificamente pela segurança e implantação da ordem urbana no Rio de Janeiro. A Guarda Real de Polícia irá concretizar uma força de tempo integral organizada em moldes militares e que terá como principal característica a “vigilância” ostensiva da cidade.

A Guarda Real de Polícia foi criada sob o molde da tradição patrimonial portuguesa, com a nítida separação entre o corpo de oficiais, que eram formados por

---

<sup>40</sup> ABREU, 1997:35.

<sup>41</sup> “*Polir, assear, adornar, em vez de castigar e expulsar, era o novo caminho da submissão dos súditos de uma sociedade que experimentava as ‘doçuras’ da civilidade. Assim, a linguagem do carrasco (pena de morte, mutilação, tortura, confisco, exílio) vai sendo substituída pela linguagem dos novos arautos da ordem – a Intendência Geral de Polícia – (razão, prevenção, civilização, moralidade pública). (...) Era preciso conter a ‘degeneração’, fonte de toda a criminalidade e desvio que impedia que o povo brasileiro se formasse. (...) Armados da razão e da ciência, acreditavam que poderiam regenerar o povo e fazer da cidade o fundamento de seu projeto cosmopolita, ou melhor, de seu projeto de ocidentalização. Para tanto, era preciso enquadrar não só a população como a própria cidade. Da população, cuidou a polícia, com suas concepções ‘científicas’ sobre os ‘desviantes’; da cidade cuidaria o urbanismo*”. PECHMAN, 2002:15-17.

representantes da elite e cuja função era comandar a corporação, e o corpo de praças, que em sua maioria era formado por representantes das classes urbanas mais pobres. O corpo de oficiais tinha como obrigação não somente o comando da corporação, mas também a obtenção de fundos para sustentar as forças policiais. Era comum a ação do oficialato junto aos ricos proprietários e comerciantes para conseguir os recursos financeiros e materiais necessários à manutenção desse aparelho estatal. A força policial dependia diretamente da elite para a sua manutenção material. Desta forma, a tomada de medidas que desagradassem às classes mais abastadas era encarada não só como a perda de prestígio do oficial, mas também de recursos financeiros necessários à manutenção da corporação.

Quanto aos padrões de policiamento, a Guarda Real estabeleceu medidas bem definidas de disciplinarização e controle, objetivando preferencialmente os escravos e negros libertos, sendo a truculência e a violência suas marcas fundamentais de tratamento. Porém, o “extermínio do inimigo” não era uma medida aceitável, pois antes de qualquer coisa o negro escravizado era visto como uma mercadoria de grande valor econômico<sup>42</sup>. A coisificação ou transformação do escravo em mercadoria era uma prática aceita, e muitos proprietários acreditavam mesmo que estavam lidando com criaturas que se assemelhavam ao gado, e o tratamento dispensado aos negros era em vários aspectos semelhante ao destinado aos animais<sup>43</sup>. Todos os direitos lhes eram negados, inclusive os sentimentos de família; os escravos eram tratados como coisas e muitas vezes recebiam a denominação de peças ou mercadorias, na maioria das vezes estavam relacionados a custos e lucros. Contudo, esta condição cruel e inaceitável aos nossos olhos permitia que estes recebessem penas sofridas e doloridas, mas não penas capitais como as que ocorriam na Europa com os suplícios<sup>44</sup>. O objetivo era estabelecer uma ordem sócio-espacial que protegesse as elites que controlavam as instituições públicas responsáveis por fazer as regras, e reprimir, e subjugar a maior parte da

---

<sup>42</sup> Tal constatação é ilustrada por Sidney Chalhoub, em seu livro *Visões da Liberdade*, ao descrever a agressão sofrida por um rico comerciante de escravos que logo após ter sofrido sérias contusões na cabeça e no corpo contrata um advogado para defender os escravos que o agrediram, pois a agressão poderia levar os escravos à pena de morte caso fossem condenados, isto é, havia um risco de perda total para o dono dos escravos. CHALHOUB, 1990: 29-34.

<sup>43</sup> CHALHOUB, 1990:37.

<sup>44</sup> A transformação do escravo em mercadoria não significa que estes se viam assim, ou que aceitavam tal condição; a fuga, a rebelião e mesmo o crime representavam a busca pela condição humana e a vontade de controlar o seu próprio destino.

população, mantendo os níveis de ordem e tranqüilidade em patamares aceitáveis. Tudo o que se queria era infundir terror nos corações dos ociosos, vadios e escravos recalcitrantes<sup>45</sup>.

Não é de se admirar que em uma época em que quase a metade da população do Rio de Janeiro era composta por negros e escravos, que a maioria dos presos julgados fossem escravos e ex-escravos (99%) e que quase a totalidade deles tivessem nascido na África<sup>46</sup>. Tal quadro reflete claramente os objetivos das forças policiais, controlar uma sociedade composta em sua maioria por negros escravos ou libertos e doutriná-los em prol da manutenção de uma ordem de privilégios e favorecimentos para com as elites.

Outro fator importante diz respeito ao processo de modernização da cidade. A falta de recursos e de mão-de-obra era uma constante nas obras públicas e a utilização de apenados nos serviços de embelezamento e limpeza da cidade era de interesse da Intendência de Polícia. Assim como ocorrerá na Europa, a utilização da mão-de-obra dos presos foi interesse do Estado. O intendente de polícia, na qualidade de supervisor de obras públicas, tinha nos presos um fluxo contínuo de mão-de-obra que ele podia transferir da cela, da cadeia ou do pelourinho para as obras da estrada e da cidade – tudo dentro da sua esfera de ação administrativa<sup>47</sup>.

Esse quadro irá se manter de forma intacta até os primeiros anos do Império. Entretanto, ao longo deste período ocorreram mudanças significativas na ordem social e urbana da cidade que permitiram o surgimento do embrião de uma nova lógica de ordenamento territorial. O período Imperial marca um processo de crise das estruturas de controle e dominação do Estado e a passagem para uma nova estrutura de controle social.

### *2.1.1- O Império e o controle da cidade negra*

É lugar-comum na historiografia brasileira constatar a relativa facilidade da consolidação da Independência do Brasil, todavia, não faltam objeções à tese segundo a qual a consolidação da Independência foi fácil. Seus críticos salientam que o processo

---

<sup>45</sup> HOLLOWAY, 1997:50.

<sup>46</sup> HOLLOWAY, 1997:52.

<sup>47</sup> HOLLOWAY, 1997:53.

de Independência em torno do Rio de Janeiro resultou de uma intensa luta e não de um consenso geral. Nessa luta foram vencidos nas províncias os movimentos autonomistas e os que sustentavam a permanência da união com Portugal. Porém é fato aceito, quase que unanimemente, que a emancipação não resultou em grandes mudanças sociais e econômicas, ou mesmo de forma de governo. O Brasil, mesmo independente, manteve as relações de poder internas que permitiram a não-fragmentação territorial da antiga colônia e a permanência de parte da elite colonial no poder<sup>48</sup>.

Não obstante, dois anos após a independência, foi promulgada uma nova constituição a Constituição de 1824 que apresentava como uma de suas principais características a forte centralização do poder nas mãos do Imperador. O Império, segundo a nova Constituição, teria uma nobreza, mas não uma aristocracia, pois os títulos concedidos pelo Imperador não teriam um caráter hereditário, o que eliminava as possibilidades de surgimento de uma “aristocracia de sangue” e garantia a subordinação da nobreza ao poder central<sup>49</sup>.

Ainda assim, a Constituição de 1824 regulamentava o poder legislativo, dividindo este em duas casas, a Câmara e o Senado, e estabelecia o Conselho de Estado e o Poder Moderador. As eleições eram periódicas sendo realizadas através do voto indireto<sup>50</sup>. A Câmara apresentaria um caráter temporário, enquanto o Senado teria como característica a vitaliciedade do mandato. O Conselho de Estado seria composto por cidadãos brasileiros nomeados pelo Imperador e que tivessem um saber reconhecido por todos. Por último, a centralização política era garantida pelo Poder Moderador. Segundo a constituição, caberia ao Imperador o poder de nomear senadores, dissolver a Câmara, convocar eleições, aprovar e, sobretudo, vetar decisões tanto da Câmara quanto do Senado. Ao Imperador caberia o poder de moderar e intervir na política nacional segundo os seus interesses diretos. Portanto, a participação social e a adoção de medidas contrárias aos interesses da elite dominante dificilmente seriam aceitas.

---

<sup>48</sup> FAUSTO, 2003:146.

<sup>49</sup> FAUSTO, 2003:149.

<sup>50</sup> “*Nas eleições primárias votavam os cidadãos brasileiros, inclusive escravos libertos, mas não podiam votar, entre outros, os menores de 25 anos, os criados de servir, os que não tivessem renda anual de pelo menos 100 mil-réis provenientes de bens de raiz (imóveis), indústria, comércio ou emprego. (...) Os escolhidos nas eleições primárias formavam o corpo eleitoral que elegeria os deputados e senadores*”. FAUSTO, 2003: 151.

A manutenção de parte da elite colonial no poder permitiu que a transição fosse realizada sem abalos. Do ponto de vista da classe social que fez as regras e criou a polícia para fazê-las cumprir, parte do que precisava ser preservado e protegido era a manutenção de um ambiente urbano de ordem, calma e estabilidade, que garantisse a sustentação de um Estado patrimonialista, autoritário, excludente e violento. O Estado, da mesma forma que no período colonial, continuava a funcionar para poucos e buscava o controle de muitos.

No Rio de Janeiro, cidade-capital do país e sede das instituições de governo, essa dinâmica foi mais presente e intensa, pois um colapso ou uma insurreição urbana colocaria em cheque o projeto nacional das elites. A cidade não funcionaria caso os escravos parassem de trabalhar ou se rebelassem. A sujeição e a coerção eram necessárias para alcançar o nível de ordem e tranqüilidade que os criadores das leis e da polícia almejavam. Neste sentido, a manutenção de algumas instituições e a utilização de procedimentos de controle típicos do período colonial era imprescindível.

O medo de revoltas ou insurreições por parte dos negros escravos e libertos assombrava as elites, e não era um medo ilusório, pois como afirma Mary Karasch<sup>51</sup>, durante a primeira metade do século XIX a população negra oscilou em torno de 50% do total de habitantes da cidade, ultrapassando esta marca na década de 1830; tamanha concentração de negros deixava os administradores da Corte apreensivos. O medo de insubordinações e de revoltas contra a ordem vigente era generalizado entre as classes mais abastadas<sup>52</sup>.

No espaço urbano misturavam-se negros escravizados e ex-escravos, fato que dificultava o controle da população e permitia que negros fugidos do cativoiro pudessem

---

<sup>51</sup> KARASCH, M. *apud* CHALHOUB, 1990: 198.

<sup>52</sup> O medo de revoltas e rebeliões dos negros na cidade do Rio de Janeiro e em muitas capitais brasileiras da época relacionava-se com o Haitianismo. Em 1789, ocorreu em São Domingo, uma rica colônia francesa no Caribe, um movimento de insurreição negra que culminou com o massacre de parte da população branca. O escravo liberto Toussaint-Louverture liderou o movimento pela emancipação e enfrentou tropas inglesas que vieram socorrer os brancos. Vitorioso, Toussaint-Louverture aboliu a escravidão e deu uma Constituição à ex-colônia. Em 1802, Napoleão enviou um exército para derrotar Louverture. As tropas napoleônicas foram derrotadas pelos rebeldes. Um tratado de paz acabou com as hostilidades entre franceses e ex-escravos, mas Louverture foi traído: preso na França acabou morrendo no cárcere. O movimento de libertação foi retomado por Jean-Jacques Dessalines, Henri Cristophe e Jean Boyer, este unificador da ilha em 1822. A França só reconheceu a independência do Haiti em 1825. Em 1845, a região oriental da ilha tornou-se independente do Haiti, constituindo a República Dominicana. Concretamente esses acontecimentos fizeram com que o *perigo do haitianismo*, ou seja, o medo de uma revolução negra estivesse presente na consciência das elites dominantes brasileiras ao longo de todo o século XIX.

se passar por libertos. Esse quadro descrito com detalhes por Chalhoub (1990) fazia com que a cidade fosse encarada pelos negros como um lugar perfeito para se esconder. Um lugar que permitia que negros fugidos pudessem viver em liberdade. Concorria para isso a prática largamente utilizada do *escravo de ganho*, que consistia no escravo que prestava serviço para outras pessoas em troca de uma “jornada” que era repassada em parte para o seu senhor. O “escravo de ganho”, neste sentido, se assemelhava a um negro liberto que trabalhava na prestação de serviço, tendo como única diferença a necessidade de repassar parte do dinheiro conseguido ao seu senhor.

O adensamento populacional e a concentração excessiva de mão-de-obra escrava induziram o surgimento de uma cidade literalmente negra fazendo com que os problemas de controle da mão-de-obra se tornassem um trabalho duro, cansativo e estratégico para a manutenção do ordenamento territorial da cidade. Manter a ordem e a disciplina na capital brasileira era um desafio, pois não existia na América nenhuma outra cidade que tivesse em seu espaço urbano algo em torno de 100 mil escravos como no Rio de Janeiro. A cidade, na primeira metade do século XIX, era essencialmente uma cidade negra. A mistura de negros libertos e escravizados dificultava o controle das massas e ensejou a construção de ótica repressiva que desconfiava de todos os negros. O medo fazia com que a suspeição recaísse sobre todos os negros e levava as autoridades a adotar medidas capazes de garantir a ordem e a segurança das elites. A desconfiança generalizada e a truculência no tratamento em relação aos negros, libertos ou não, será a marca do período Imperial.

Nos primeiros anos de Independência do Brasil as mudanças institucionais não foram muito sentidas em relação às forças policiais. A Intendência Geral de Polícia e a Guarda Real de Polícia mantiveram-se praticamente intocadas sofrendo algumas pequenas modificações gerenciais. Em 1820, o Estado assumiu diretamente o controle sobre os escravos urbanos proibindo a atuação na cidade do Rio de Janeiro e em seu entorno dos capitães-do-mato, peça importante do sistema de controle dos escravos no meio rural. As instituições policiais estabelecidas nesta cidade passaram então a compartilhar com os senhores as tarefas de controlar as massas de escravos urbanos, impedir as fugas e, sobretudo, aplicar os castigos físicos. Grande parte das punições

disciplinares impostas aos escravos era aplicada por funcionários do Estado que cobravam para administrar tais medidas<sup>53</sup>.

Materializava-se no Rio de Janeiro algo semelhante aos suplícios descritos por Foucault (1987), o controle do Estado sobre os corpos dos escravos era total, entretanto, existia uma diferença fundamental, pois a análise de Foucault baseava-se nos suplícios realizados sobre pessoas livres que haviam cometido algum delito, enquanto no Brasil, a aplicação de suplícios não representava um delito cometido, mas o simbolismo de que se estava lidando com uma mercadoria, um objeto comum e, portanto, qualquer ato de indisciplina, até os mais banais, era motivo para o açoite. O valor econômico que o escravo tinha representava a não-aplicação de penas capitais, como a pena de morte. Os suplícios no Brasil eram extremamente dolorosos, mas não representavam, na maioria das vezes, a morte do escravo.

Neste cenário, a interiorização de mecanismos de controle e disciplinarização pelo cidadão comum, tinham pouca sustentação. Em uma sociedade composta em sua maioria por escravos e senhores, as regras e normas estabelecidas pelo Estado deveriam ser cumpridas, mas muitas vezes elas só valiam para os negros livres ou libertos. O interesse era controlar o corpo do escravo, impedindo desordens e rebeliões que colocassem em risco a ordem urbana e conseqüentemente a própria elite. A lógica do ordenamento da cidade estabelecida pela elite e implementada pela Intendência Geral de Polícia baseava-se em um meticuloso controle das ruas da cidade, o toque de recolher e os castigos físicos aplicados pela polícia reforçam essa idéia, e expõe a essência do controle dos corpos.

Sete anos após a promulgação da Constituição de 1824 inicia-se a Regência, período de grandes mudanças e transformações principalmente em relação às dinâmicas de controle da população, sendo uma das mais importantes a entrada em vigor do Código de Processo Criminal de 1832, base legal da ação policial e que irá durar por quase 60 anos, sendo substituído apenas em 1890 pelo Código Penal da República. A pena mais severa era a pena de morte por enforcamento, aplicável somente a líderes de insurreições de escravos que envolvessem 20 ou mais pessoas e a homicídios cometidos

---

<sup>53</sup> “Na década de 1820, as autoridades policiais continuaram a aplicar o açoite corretivo a pedido dos senhores de escravos, cobrando uma taxa mínima de 160 réis por centena de golpes, mais 40 réis por dia para cobrir as subsistências, sem fazer perguntas sobre o suposto delito”. HOLLOWAY, 1997:64.

em circunstâncias agravantes ou durante roubo<sup>54</sup>. O código estabelecia o trabalho obrigatório em obras públicas e/ou prisões para negros fugitivos e libertos que houvessem cometido alguma transgressão. Em se tratando dos escravos o novo código fazia poucas menções a eles, limitando-se a pequenas referências, como por exemplo, a manutenção do açoite em casos de penas leves, os indivíduos livres, inclusive ex-escravos, não deveriam sofrer açoite ou qualquer outro castigo ou suplício corporal. A violência contra o corpo representava o limite entre o cidadão livre e o escravo.

Os dez anos seguintes à proclamação da Independência do Brasil marcam um momento de transição entre o controle territorial estabelecido pelo Estado Português em sua colônia para a formulação de uma estratégia de controle realizada pelas elites nacionais. Nesse momento, os mecanismos de controle sócio-espacial apresentavam uma eficiência espetacular impedindo rebeliões e mantendo sobre controle uma enorme massa de escravos. No entanto, os mecanismos de controle na esfera da política deixavam a desejar, permitindo a formação de grupos políticos diferenciados que contestavam o sistema e buscavam o estabelecimento de uma nova ordem urbana.

Nos anos de 1831 e 1832, diversos movimentos políticos ganharam as ruas do Rio de Janeiro e passaram a ameaçar a tranquilidade da capital, colocando em risco a ordem urbana e os projetos das elites locais. As conseqüências desses embates foram sentidas em diferentes níveis, sendo uma das mais importantes à criação de uma nova força policial.

Em 6 de junho de 1831, como reação do poder central às manifestações de descontentamento político, é instituído o corpo de guardas civis municipais que serviriam como forças auxiliares em momentos de crise e/ou insegurança das elites. A Guarda Municipal teria como sua principal função manter a segurança pública nos distritos impedindo transgressões das leis e das normas vigentes. Contudo, o medo de que esse grupo armado pudesse se voltar contra os seus criadores levou as autoridades regenciais a restringir a entrada na guarda municipal dos proprietários de terras e/ou assalariados, o que garantia a formação de um corpo policial composto em sua totalidade por membros abastados e/ou livres de uma sociedade que se baseava na escravidão e na concentração fundiária<sup>55</sup>.

---

<sup>54</sup> HOLLOWAY, 1997:68.

<sup>55</sup> HOLLOWAY, 1997:76-77.

Em 12 de julho de 1831, o 26º Batalhão Regular de Infantaria, aquartelado no morro de São Bento, rebelou-se exigindo “reformas democráticas” nas forças armadas, melhores soldos e a saída do então Ministro da Justiça padre Diogo Antônio Feijó, dois dias depois, parte das tropas da Guarda Real de Polícia aliaram-se aos rebeldes, marchando em direção ao campo de Santana em franca rebelião e exigiam o fim dos castigos corporais para os militares, melhores soldos, a expulsão dos portugueses e o afastamento do posto de comando do padre Feijó, a resposta não tardou e baseou-se na Guarda Municipal que cercou os rebelados e os levou a rendição incondicional.

Em vista desse acontecimento, em 17 de julho de 1831 é extinta a Guarda Real de Polícia, sendo a maioria dos seus oficiais destacados para o exército em outras províncias e parte dos praças dispensadas do seu serviço. A dissolução da Guarda Real de Polícia gerou um sério problema, pois durante mais de 20 anos este órgão estatal esteve encarregado de manter a ordem e controlar a população na cidade do Rio de Janeiro. O caos e a desordem multiplicaram-se pela capital do país. A saída foi novamente a utilização temporária da Guarda Municipal até que se reformulasse as instituições policiais. Porém, a Guarda Municipal não apresentou resultados satisfatórios no controle das “anomalias urbanas”, e a idéia de constituição de uma força militar encarregada da ordem cidadina ganhou força novamente, criava-se nos moldes do exército brasileiro a Guarda Nacional.

Os critérios de fundação da Guarda Nacional para o alistamento seriam semelhantes aos da Guarda Municipal, porém a nova guarda se organizaria em moldes militares e seria mais bem armada<sup>56</sup>. Em princípio, todo cidadão brasileiro do sexo masculino, entre 18 e 60 anos, que estivesse fisicamente apto e que atendesse às exigências de renda mínima era obrigado a se tornar membro da Guarda Nacional<sup>57</sup>. As exigências de renda limitavam a participação de mais da metade da população. A guarda não oferecia remuneração, estando os seus membros encarregados de arcar com seu uniforme, e limitava-se pelas suas exigências a um pequeno grupo de pessoas, que incluíam artesãos, comerciantes, fazendeiros e assalariados independentes. Em vez de

---

<sup>56</sup> “Em 18 de agosto de 1831, o Parlamento autorizou a criação da Guarda Nacional para substituir os civis que vinham ajudando a manter a ordem na cidade desde o início de julho. Sua função de policiar a cidade relacionava-se com seu papel nacional de força armada da classe de proprietários, mas era também específica à capital da nação devido a circunstâncias especiais”. HOLLOWAY, 1997: 88.

<sup>57</sup> HOLLOWAY, 1997:89.

duplicar ou simplesmente reforçar a estrutura de autoridade existente, o serviço na guarda visava estender a responsabilidade pela defesa da propriedade e da ordem social aos membros da sociedade que tinham interesse na manutenção do *status quo*.

Diferentemente de outras regiões brasileiras em que a Guarda Nacional representava um instrumento paramilitar dos donos de terras, na cidade do Rio de Janeiro a maior parte dos membros da Guarda Nacional era composta pelos cidadãos de menor poder aquisitivo, que eram obrigados a engrossar as fileiras desse órgão, o que demonstra o seu papel político limitado no interior da capital. O papel político da Guarda Nacional no Rio de Janeiro foi extremamente reduzido, não representando uma instância permanente de influência da elite sobre o Estado. Em vista disso, ou como resultado desse poder limitado de barganha, os filhos da burguesia negavam-se a servir a Guarda Nacional carioca, sendo esta formada em sua maior parte por pequenos comerciantes e funcionários públicos de menor escalão.

Alguns meses depois, novas rebeliões ocorreram na cidade levando à constatação de que na capital do país era necessário um corpo permanente de policiais selecionados e bem pagos que responderiam pela preservação do patrimônio e da vida das elites. Estavam lançadas as bases do que viria a ser a Polícia Militar do Rio de Janeiro, uma força policial formada em moldes modernos e que viria a ocupar o vácuo deixado pela Guarda Real de Polícia. Esse órgão de governo estava ligado ao ministro da Justiça, e era formado por pessoas que se alistavam “voluntariamente” e que tinham melhor remuneração que os praças do Exército. Assumindo as funções de controle e repressão, o Corpo de Permanentes, assim chamado na época, logo passou a conviver com as classes menos favorecidas, objetos diretos da ação repressiva do Estado.

As classes abastadas precisavam de proteção e desejavam que esse órgão estatal controlasse o espaço urbano, favorecendo os seus interesses e permitindo a manutenção da ordem vigente. Nas lavouras, minas, fazendas e seringais – fontes de riqueza nacional do Brasil – a mão-de-obra era mantida no trabalho pelo chicote ou pelo desespero. Em centros comerciais e administrativos como o Rio de Janeiro, os sediciosos tinham de ser contidos e as ruas guardadas com segurança para possibilitar a movimentação e a venda das propriedades e a condução dos negócios do Estado<sup>58</sup>.

---

<sup>58</sup> HOLLOWAY, 1997:97.

Desde o início de seu funcionamento o Corpo de Permanentes apresentou uma sobreposição de suas funções com outros órgãos, o que não tardou para gerar atritos e desentendimentos entre os agentes encarregados de por ordem na cidade<sup>59</sup>. Buscando resolver esse problema, em novembro de 1832, é aprovado o Código de Processo Criminal, que dentre outras finalidades procurava organizar as medidas judiciais, estabelecendo normas e regras processuais claras. Além disso, o novo código processual organizou o cerne do que viria a ser a futura Polícia Civil, uma organização cartorial encarregada de fazer valer as determinações do corpo de Juízes. O cargo de Intendente de Polícia foi extinto e em seu lugar foi criado o cargo de Chefe de Polícia. No Código continha que nas cidades populosas poderiam existir até três Juízes de Direito, com jurisdições cumulativas, sendo necessariamente um deles o Chefe de Polícia.

Nos anos seguintes a esses acontecimentos, o problema da segurança pública apresentou novos contornos, sobretudo pelo desenvolvimento do setor cafeeiro no interior da província, o que promoveu a ampliação dos serviços comerciais, financeiros, de transporte e administrativos do governo. Com o crescimento econômico, oriundo do café, a cidade apresentou um elevado crescimento demográfico, principalmente, com a entrada de mais escravos; além disso, o Rio atraía fluxos contínuos de migrantes desesperados para conquistar uma melhor qualidade de vida, e dispostos a tudo para isso. Esses problemas colocavam a ordem estabelecida em risco e exigia uma maior atuação do aparato repressivo, que não-somente tinham que controlar a massa de escravos, mas também disciplinar os imigrantes recém-chegados.

Em 1840, com a maioria de Dom Pedro II, inicia-se o segundo reinado. As idéias de centralização do aparato administrativo e judiciário ao poder central são novamente postas em prática. O conselho de Estado é restabelecido e o Código de Processo Criminal modificado. Em cada capital de província passou a existir um Chefe de Polícia nomeado pelo ministro da Justiça. Foram criados os cargos de Delegado e de Subdelegados nas paróquias e municípios, sendo uma de suas funções o julgamento de pequenas causas criminais. A polícia nesse momento passou a ter atribuições não só investigativas, mas também judiciais e penais, com o direito de aplicar penas.

---

<sup>59</sup> “*Nas ruas, os conflitos iam dos insultos verbais a mal-entendidos que terminavam em conflitos armados e prisões recíprocas. Tais alterações sugerem algumas das razões pelas quais a Guarda Nacional acabou sendo relegada a um papel auxiliar e depois residual de policiamento da cidade, enquanto a Polícia Militar se firmou cada vez mais na execução dessa tarefa de maneira plena e coerente*”. HOLLOWAY, 1997:101.

Com o regresso, a Guarda Nacional sofre algumas modificações operacionais, o policiamento ostensivo da cidade e a disciplinarização dos escravos e imigrantes são colocados em segundo plano, caberiam à Guarda Nacional apenas a manutenção da ordem e a defesa dos grupos dominantes em momentos de crise institucional e/ou social e prestar auxílio ao Exército em conflitos internacionais, sobretudo, os ligados à demarcação e proteção de áreas de fronteira.

Especificamente na cidade do Rio de Janeiro, a atividade policial durante o Império em nenhum momento ofereceu prestígio. Na maioria das vezes a atividade policial era encarada como uma obrigação e/ou imposição do Estado aos cidadãos, sendo, portanto, objeto de resistência e rejeição por parte da população. A população mostrou-se distanciada e reticente ao trabalho policial durante todo o Império, o que se explica do ponto de vista profissional pelos baixos salários recebidos pelos praças, ou do ponto de vista social, pelo desejo de colocar em prática uma lógica de ordenamento da cidade imposta pelas elites à população<sup>60</sup>.

Esse quadro só se modificará nos anos 1850 com a reforma remunerada e a institucionalização das promoções por tempo de serviço e bravura, ou seja, mecanismos não só de ascensão profissional, mas também de ascensão econômica para as classes pobres. No entanto, essas modificações só representam mudanças do ponto de vista profissional, não significando a mesma coisa no plano social. A não-aceitação da atividade policial por parte do cidadão comum continuou sendo muito forte, e representava um ônus para o habitante da cidade que entrava para a polícia, pois a partir desse ponto ele perdia muito de seus antigos laços de amizade e passava a ser encarado como um agente de imposição da ordem estatal. Além disso, os salários recebidos pelos policiais não conseguiam atrair o interesse de grandes contingentes da população.

Para suprir a carência de mão-de-obra nas forças policiais, parte dos praças eram recrutados à força e obrigados a servir por contrato de um a três anos, constituindo em muitos momentos uma das estratégias mais utilizadas. Apanhadas nas malhas do serviço policial, muitas pessoas buscavam de variadas maneiras a dispensa militar, seja de

---

<sup>60</sup> Fato comprovado pelo pequeno número de policiais existentes durante todo o período Imperial. Em nenhum momento foi possível preencher completamente as vagas existentes. “Parecia haver sempre uma resistência surda em adotar a profissão policial, e mesmo quando isso acontecia, a deserção ou a dispensa de engajamento eram opções quando algo melhor surgia”. BRETAS, 1998: 225.

forma oficial ou não; a deserção era uma constante e equivalia a algo em torno de 5% da força policial<sup>61</sup>.

Outra prática comum utilizada pelas forças policiais era o recrutamento de transgressores, meliantes, cafetões, capoeiras e escroques que ao serem presos e/ou detidos recebiam como pena a obrigação de servir nas forças policiais<sup>62</sup>. Essa irracionalidade operacional permitia uma aproximação direta entre os “agentes da lei” e os transgressores. Muitos dos “novos policiais” não deixavam suas antigas atividades e passavam a realizá-las em conjunto com o trabalho policial, colocando-se de certa maneira acima da “lei”. Essa incoerência estrutural perdurará durante todo o Império, sofrendo alterações com a implantação da República em 1889 e nos anos seguintes, porém, a proximidade de policiais com atividades marginais e ilegais não constitui uma exclusividade deste período, existindo ou resistindo até os nossos dias.

A partir da década de 1870, começaram a surgir uma série de sintomas de crise do Segundo Reinado, dentre eles, o início do movimento republicano e os atritos entre o governo imperial e o Exército. Além disso, o encaminhamento dado pelo Imperador ao problema da escravidão provocou um grande desgaste nas relações entre o Estado e suas bases sociais de apoio, principalmente os grandes latifundiários. A base social do republicanismo nas cidades era constituída principalmente de profissionais liberais e jornalistas, um grupo cuja emergência resultou do desenvolvimento urbano e da expansão do ensino. Os republicanos do Rio de Janeiro associavam a idéia de República à maior participação dos cidadãos na política, aos direitos e garantias individuais, à federação e ao fim da escravidão. Apesar de muito ativo na propaganda e na edição de jornais o movimento republicano do Rio de Janeiro não conseguiu organizar-se em torno de um partido político. O papel dos militares para o início da República foi mais significativo do que o dos civis.

A participação dos militares no Império durou até a abdicação de Dom Pedro I. A partir desse momento, a importância dos militares decresceu cada vez mais no cenário nacional. A presença de tropas nas agitações populares, após a Independência,

---

<sup>61</sup> “A preferência seria por jovens robustos encontrados pelas ruas; ao menos nos requerimentos a queixa de recrutamento forçado é constante, ainda que sistematicamente negada pela polícia, que reafirma que o engajamento foi voluntário”. BRETAS, 1998:227.

<sup>62</sup> Tal prática de recrutamento não é exclusividade do Brasil, existindo em praticamente todos os países pioneiros na implantação da lógica policial.

contribuiu para que a instituição fosse olhada com desconfiança. Os liberais do período regencial reduziram os efetivos do Exército e criaram a Guarda Nacional. Todavia, até 1850, o quadro de oficiais do Exército era formado por membros da elite<sup>63</sup>. Essa composição social mudou nas décadas seguintes, sobretudo, em razão da baixa remuneração, das precárias condições de trabalho e da lentidão das promoções, esse quadro desencorajava os filhos das elites e abria espaço para os membros das classes mais inferiores. A mudança de composição social do exército afastou esse corpo do Estado e da elite política do Império, gerando sérios descontentamentos e fez com que parte dos oficiais do Exército passassem a se manifestar na política como Militares, gerando uma relação corporativista destes com o Estado.

Por outro lado, as seguidas medidas adotadas pelo governo em relação à escravidão desagradavam às oligarquias agrárias, principalmente as ligadas ao centro-sul, que ainda dependiam da mão-de-obra escrava para movimentar toda a estrutura produtiva. Parte das elites encarava o fim da escravidão como uma intromissão do governo em assuntos tidos como de interesse particular e passaram a se opor ao governo central, reivindicando mudanças estruturais na política e na composição do Estado.

Aliados a esses fatores destaca-se a ascensão de uma burguesia cafeeira em São Paulo e o acelerado crescimento de algumas cidades, principalmente, da cidade do Rio de Janeiro, tais fatos levaram, inevitavelmente, à decadência do Império e à ascensão da República. Uma nova ordem estatal se afirmava, novos interesses, novas dinâmicas e especialmente uma nova organização social se apresentavam. O Brasil modernizava-se a passos largos e a incipiente burguesia brasileira exigia mudanças. Assim como, nos países europeus essas mudanças se realizaram através da passagem de um aparato de controle dos corpos para uma dinâmica mais sutil de interiorização das normas.

Contudo, o processo de modernização do Brasil não se realizou com mudanças sociais profundas, assim como no processo de Independência a participação popular foi reduzida. A consolidação da ordem republicana ocorreu com a manutenção das velhas oligarquias no poder, estando agora seus interesses ligados a uma ordem urbana, sobretudo, a uma ordem capitalista-industrial que ensaiava seus primeiros passos no Rio de Janeiro e em São Paulo. Construir uma nova lógica de ordenamento urbano, baseado

---

<sup>63</sup> FAUSTO, 2003:221.

na interiorização das normas e na modernização dos procedimentos de controle das massas, era uma necessidade e uma obrigação do Estado republicano brasileiro.

## ***2.2 - A crise do Antigo Regime e a gestação de uma nova lógica de ordenamento territorial no Rio de Janeiro (1889-1930)***

*“Nada se mudaria; o régimen, sim, era possível, mas também se muda de roupa sem trocar de pele”.*

Machado de Assis. *Esau e Jacó*.

Embora a passagem do Império para a República tenha sido realizada sem traumas não podemos afirmar que os anos posteriores a 1889 foram iguais. As incertezas e as disputas pelo poder entre os diferentes grupos levaram a uma fragmentação acentuada das estruturas de controle social. Os vários grupos que disputavam o poder tinham interesses diversos e divergiam quanto à organização da República. Os representantes das classes dominantes de Minas Gerais, São Paulo e Rio Grande do Sul, principais províncias, defendiam a idéia de uma República Federativa, assegurando uma relativa autonomia das unidades regionais. Outro setor importante, os militares, acreditava que a República deveria ser dotada de um Poder executivo forte, ou mesmo passar por uma fase inicial de ditadura. A autonomia das províncias para este grupo era algo suspeito, pois poderia levar a uma fragmentação do país, além de servir aos interesses dos grandes proprietários rurais, que manteriam intocadas as suas relações de poder local.

Fato importante a ser notado é que durante os primeiros anos da república o poder ficou nas mãos dos militares. O marechal Deodoro da Fonseca tornou-se chefe do governo provisório e algumas dezenas de oficiais foram eleitos para o Congresso Constituinte. Entretanto, se a origem militar permitia uma certa homogeneidade, não assegurava no campo político uma unidade ideológica, pois existiam fortes rivalidades entre o Exército e a Marinha, enquanto o Exército tinha sido o artífice do novo regime, e defendia com unhas e dentes a República, a Marinha guardava fortes ligações com a Monarquia<sup>64</sup>. Ainda assim, ocorriam diferenças pessoais entre Deodoro da Fonseca e Floriano Peixoto, e entre eles reuniam-se os militares, os chamados tarimbeiros, quase todos veteranos da Guerra do Paraguai, e que não haviam freqüentado a Escola Militar,

---

<sup>64</sup> FAUSTO, 2003:246.

reuniam-se em torno de Deodoro da Fonseca, enquanto que ao redor de Floriano Peixoto concentravam-se os jovens oficiais, originários da Escola Militar e adeptos de idéias positivistas. Para os jovens oficiais a república necessitaria para atingir o sucesso de ordem e progresso, e para isso os mecanismos de controle, a modernização da sociedade, o crescimento da indústria e a expansão das comunicações deveriam ser ampliados.

Se essas rivalidades existiam no campo ideológico, na prática elas quase que desapareceram, uma vez que os militares se identificavam como porta-vozes das corporações militares, e por isso membros ativos do aparelho do Estado. Positivistas ou não os militares se opunham frontalmente às idéias liberais e buscavam através da política a consolidação dos interesses de suas corporações<sup>65</sup>.

É sobre este cenário que se elabora uma nova Constituição para o Brasil. Contraditoriamente, a primeira Constituição da República promulgada em 1891 tinha como modelo a Constituição norte-americana, reconhecidamente uma constituição baseada em idéias liberais. Segundo a constituição, caberiam às unidades da federação todos os poderes e direitos que não lhes fossem negados por dispositivos do texto constitucional, ou seja, o que não estivesse garantido na constituição como função da União seria atribuição dos estados. Neste sentido, uma das primeiras funções assumidas pelos poderes estaduais foi a organização de forças militares com a finalidade de garantir a segurança e a ordem urbana.

Ainda assim, a Constituição reservava ao governo central a decisão sobre pontos importantes, tais como, a cobrança de impostos de importação, o direito de criar bancos emissores de moeda, a organização das forças armadas e até mesmo o direito de intervir nas unidades da federação a fim de restabelecer a ordem. Ao mesmo tempo em que a Constituição tinha por base o liberalismo da República Federativa, concentrava o poder nas mãos do governo central, estabelecendo o centralismo e o poder de intervenção nas unidades locais.

Do ponto de vista da organização política, a Constituição estabelecia um modelo de governo presidencialista com um mandato de quatro anos. Mantinha-se a divisão do

---

<sup>65</sup> Vale a pena mencionar que ao longo da história do Brasil, em diferentes momentos, os militares se identificaram com interesses corporativos, apresentando-se muitas vezes, como uma “classe” social e não como uma categoria profissional, como exemplo desse fato, podemos mencionar o movimento tenentista e o golpe militar de 1964.

poder legislativo entre Câmara e Senado; o Senado perdia o caráter de vitaliciedade, os deputados seriam eleitos em cada Estado, proporcionalmente ao número de seus habitantes, com um mandato de três anos; os senadores teriam um mandato de nove anos, sendo três senadores para cada Estado. O voto passou a ser direto e universal, considerando como eleitores todos os cidadãos maiores de 21 anos, excluídos os analfabetos, mendigos e praças militares. A Constituição não fazia referência às mulheres, mas considerou-se implicitamente que elas estavam impedidas de votar<sup>66</sup>.

Excepcionalmente, os primeiros presidentes e vice-presidentes da República seriam eleitos pelo voto indireto da Assembléia Constituinte, transformada em Congresso comum. Elegeu-se, assim, Deodoro à Presidência da República e Floriano à vice-presidência. Logo Deodoro entrou em choque com o Congresso, fechando-o respectivamente em 3 de novembro de 1891, prometendo para o futuro eleições e uma revisão da Constituição. Deodoro pretendia fortalecer o poder do Executivo e da União, em detrimento da autonomia dos estados. O êxito dos planos de Deodoro dependia da unidade das forças armadas, o que não aconteceu, levando-o a renunciar em 23 de novembro de 1891. Subindo ao poder o vice-presidente Floriano Peixoto. O Marechal Floriano assumia uma idéia de República não alinhada com as forças econômicas dominantes, o que garantia um choque intenso de posições, no entanto, no seu governo ocorreu um acordo entre a elite de fazendeiros paulistas, encabeçada pelo Partido Republicano Paulista - PRP, e o presidente com o objetivo de garantir a unidade da República e afastar definitivamente as possibilidades de fragmentação territorial do país.

O acordo de Floriano com a elite paulista terminou por ocasião da escolha de seu sucessor. Não dispondo de apoio político necessário, Floriano foi incapaz de eleger seu sucessor, prevalecendo o nome do paulista Prudente de Moraes, eleito em 1º de março de 1894. A sucessão marcou o fim da presença de oficiais do Exército na presidência da República, era o fim da República da Espada<sup>67</sup>. Além disso, a atividade política dos militares a partir desse momento apresentou um sensível declínio.

---

<sup>66</sup> FAUSTO, 2003:251.

<sup>67</sup> Termo que se refere aos dois primeiros governos republicanos, em alusão à presença dos militares nos postos de comando.

A consolidação da república foi completada com o paulista, Campos Sales (1898-1902). A elite política dos grandes estados, com São Paulo à frente, tinha triunfado, faltava, entretanto, a criação de instrumentos que assegurassem o pleno funcionamento da chamada República Oligárquica, ou seja, a República de uns poucos. Buscando a efetivação desse sistema, Campos Sales concebeu um arranjo político conhecido como política dos governadores.

A política dos governadores consistia em um arranjo entre a União e os Estados que levasse à redução dos conflitos políticos. Resumidamente, o governo federal apoiaria os grupos dominantes nos Estados e em troca esses grupos apoiariam a política do Presidente da República. Tal estrutura de dominação será mantida até o final dos anos 1920 quando uma série de revoltas agitará o país e desencadeará o fim da Primeira República.

O poder durante toda a Primeira República se manteve, assim como, no Império, ligado a um pequeno grupo de políticos em cada Estado, sendo que na maioria das vezes, estes se associavam em conluio e determinavam as medidas a serem adotadas pelo governo central<sup>68</sup>. Desta forma, perpetuava-se no Brasil a mesma dinâmica social e política do Império, o controle e a exclusão da maior parte da sociedade continuava a existir, e os mecanismos de participação, mesmo sofrendo avanços, continuaram a ser insignificantes<sup>69</sup>.

Em relação à economia, o Brasil começa a sofrer pequenas transformações especialmente pelo surgimento dos primeiros focos de industrialização em cidades como Rio de Janeiro e São Paulo. Contudo, o quadro geral é de um país agrário, dependente economicamente de produtos primários, sobretudo, o café.

A cidade do Rio de Janeiro, cuja efervescência política continuava a pleno vapor, apresentava-se como a principal cidade brasileira, com aproximadamente 700 mil habitantes no início do século XX, sendo de longe a cidade com o maior adensamento populacional. Atrelado a esse adensamento observava-se um incipiente processo de industrialização, com a formação de zonas industriais e com a implantação de um

---

<sup>68</sup> “Controlados por uma elite reduzida, os partidos republicanos decidiam os destinos da política nacional e fechavam os acordos para a indicação de candidatos à presidência da República”. FAUSTO, 2003:261.

<sup>69</sup> Tal fato é percebido por José Murilo de Carvalho em seu livro *Cidadania no Brasil* (2002), quando este trata o período Imperial e a Primeira República dentro de um mesmo recorte temporal, o que é justificado pelas pequenas modificações implantadas quanto ao voto e à cidadania.

processo de modernização da cidade. A antiga cidade negra, escravista e colonial necessitava urgentemente de uma reforma urbana que adequasse a capital brasileira ao capitalismo mundial. A primeira década do século XX representa o momento dessas transformações.

O rápido e intenso crescimento da economia brasileira, a intensificação das atividades exportadoras e, conseqüentemente, a integração cada vez maior do país no contexto capitalista internacional exigiam uma nova organização do espaço<sup>70</sup>. A implantação de uma lógica burguesa adequada às mudanças capitalistas se fazia necessária. O controle dos corpos, típico do período imperial, deveria ceder lugar para a disciplinarização útil ao capitalismo<sup>71</sup>.

A Primeira República marca a passagem de um quadro de dominação dos corpos para a construção em definitivo de uma estratégia de disciplinarização da sociedade. No Brasil e, especificamente, na cidade do Rio de Janeiro, a constituição das forças policiais representa a expansão do controle e do conhecimento da nação por parte da incipiente burguesia, as instituições policiais se convertem em instrumentos de um poder que lhes é exterior. O capitalismo e a burguesia se caracterizam como os principais elementos de construção da “nova ordem urbana”. Através da imposição da violência o ator burguês cria o seu outro, obrigando aos pobres a incorporarem os valores do trabalho e da disciplina essenciais à dominação capitalista.

Todavia, devemos ter clareza de que a polícia brasileira e, respectivamente, a carioca não será o resultado direto da aplicação de um projeto burguês, mas o resultado de respostas dadas pela conjuntura social brasileira. Foram as necessidades diárias de controle e as contradições inerentes a nossa sociedade que moldaram e permitiram a materialização de um aparato repressivo distinto do existente em outras partes do mundo. A polícia dos sonhos da burguesia brasileira, dos liberais e dos positivistas, moldada em idéias exteriores importadas de países como a França e a Inglaterra, não se

---

<sup>70</sup> ABREU, 1997:59.

<sup>71</sup> “(...) Este momento foi privilegiado, pois aí é possível perceber claramente a formação de uma classe trabalhadora, assalariada, como ator social relevante, ao menos nos núcleos urbanos do Rio de Janeiro e São Paulo. Podemos perceber também a consolidação de uma elite ilustrada, possuidora de diplomas de bacharel ou doutor e atualizada nas leituras do positivismo, evolucionismo e outros ismos tão caros ao século XIX europeu, elite esta dedicada freqüentemente a conhecer cientificamente os aspectos sociais da vida urbana e a formular soluções para o grave problema – para usar a expressão cara aos positivistas – da incorporação do proletariado à sociedade moderna”. BRETAS, 1997:31 (b).

concretizou no Rio de Janeiro, no entanto, não resta dúvida que esse órgão estatal foi um dos responsáveis pela implantação da lógica de ordenamento burguês no Brasil<sup>72</sup>.

Os primeiros vinte anos da República marcam justamente uma indefinição quanto à conjuntura política nacional, o que se reflete nos aparelhos repressivos. Nesse período, o Estado brasileiro vai se mostrar incapaz de apontar claramente um órgão encarregado pelo controle e disciplinarização da sociedade. Transitam pelas ruas do Rio de Janeiro uma multiplicidade de órgãos com funções policiais, inclusive instituições de origem particular como a Guarda Noturna<sup>73</sup>. É sobre esse quadro que irá se estruturar, em 1907, uma polícia profissional, sustentada pelo cientificismo da época e com o claro objetivo de doutrinar as massas. Entretanto, os primeiros vinte anos da República apresentam algumas características que serão importantes para o entendimento da lógica repressiva instituída na cidade do Rio de Janeiro.

Para os diferentes governos as forças policiais se configuravam como elementos importantes de uma dinâmica estatal, seja por garantir a ordem urbana como afirmado anteriormente, seja por servir como degrau para se atingir patamares mais importantes da política nacional neste momento. Entre 1889 e 1910, dos treze chefes de polícia, nove chegaram a ministros do Supremo Tribunal Federal, sendo quatro nomeados durante o exercício da chefia da polícia. A chefia de polícia do Distrito Federal era, para muitos bacharéis, uma chave importante para se atingir posições mais elevadas, sobretudo, pelo fato de que a escolha do chefe de polícia do Distrito Federal era uma atribuição do Presidente e do Ministro da Justiça, o que demonstrava que o escolhido guardava vínculos com os membros do primeiro escalão da política nacional. A chefia de polícia da capital brasileira era uma peça fundamental na distribuição do poder no Estado, não apenas pela importância do cargo, mas pelo valor que ele representava em termos estratégicos. Controlar as forças policiais do Rio de Janeiro representava na prática o controle direto sobre o espaço urbano da capital do país.

A polícia militar durante a República apresentou uma variação quanto ao número total de praças, atingindo o seu ponto máximo em 1905, 58 policiais para dez

---

<sup>72</sup> “As elites dominantes não tinham interesse em controlar a polícia, quanto menos se envolvessem em assuntos desagradáveis melhor pensavam elas, e esperavam apenas que a ordem pública fosse mantida com regularidade – o que a polícia fazia prazerosamente uma vez que era a fonte de seu próprio saber – e a indispensável reverência aos poderosos”. BRETAS, 1997:207 (b).

<sup>73</sup> BRETAS, 1997:36 (b).

mil habitantes. Porém, a melhoria numérica do contingente não refletia mudanças qualitativas no trabalho policial que preservou a mesma dinâmica operacional do Império; a brutalidade e a violência continuavam como marcas da operacionalidade policial. Sendo uma das poucas transformações a passagem do controle direto do corpo do escravo para o controle do cidadão pobre. Além disso, a dinâmica de recrutamento continuou a mesma, sendo a maior parte do contingente recrutada à força entre os criminosos<sup>74</sup>.

A partir do início do século XX, algumas mudanças na ordem urbana irão desaguar em transformações no aparato de segurança pública, principalmente em uma maior profissionalização da atividade policial e uma conseqüente especialização de sua rotina de trabalho. Os anos iniciais da República tinham ficado para trás e os problemas políticos e financeiros aos poucos estavam sendo superados, a estabilidade estava sendo alcançada, e finalmente, as elites podiam pensar na implantação de uma reforma urbana que adequasse a capital do país a modernidade do sistema capitalista. Objetivando dotar a nação de um bom elo de ligação com o exterior através da construção de um novo porto e de uma boa rede de transportes entre o porto, a cidade e as áreas de produção, a Reforma Urbana se inicia.

A transformação da forma urbana visava resolver as contradições existentes na capital brasileira, era necessário agilizar o transporte de mercadorias, que ainda apresentava características coloniais, com a construção de um novo porto, com a abertura de ruas e avenidas e, sobretudo, era imperativo dotar a capital de uma lógica de controle espacial que garantisse o processo de acumulação capitalista. A fim de concretizar essas transformações é indicado para prefeito do Distrito Federal, Francisco Pereira Passos que comandou, então, no curto período de quatro anos, a maior transformação já verificada no espaço carioca; o alargamento de ruas, a demolição de antigos casarões e casebres, a canalização de rios, o esgotamento sanitário e a coleta do lixo urbano foram marcas de seu governo. O governo Pereira Passos, sem sombra de dúvida, representou concretamente a nova organização social da cidade, determinando novos usos e funções na cidade. Além disso, a Reforma Passos representa o primeiro

---

<sup>74</sup> “O nosso corpo de agentes da segurança pública, como o dos praças policiais, não se forma por uma bem entendida seleção social, mas sim ao acaso, à mercê dos empenhos, das necessidades de empregos, dos interesses de antigos conhecimentos que querem pertencer à instituição para explorar os demais”. Evaristo de Moraes *apud* BRETAS, 1997:48 (b).

exemplo de intervenção maciça sobre o espaço urbano, reorganizando a cidade sob as novas bases econômicas e ideológicas, ou seja, adequando a antiga, suja e feia cidade colonial ao “moderno” espaço capitalista internacional. Ainda assim, podemos afirmar que o período Passos representa para a cidade do Rio de Janeiro a superação efetiva da forma e das contradições da cidade colonial-escravista e o início de sua transformação em espaço adequado às exigências do modo de produção capitalista<sup>75</sup>.

A “nova” cidade, “republicana” e “liberal” que emergia, necessitava também de uma renovação social, era indispensável livrar o centro da capital do espetáculo da miséria e dos pobres, mas eles não podiam ser eliminados pura e simplesmente, pois forneciam a mão-de-obra barata indispensável à elite e ao funcionamento da cidade. A vontade de retirar os pobres das áreas centrais cedeu lugar para uma aceitação permissiva de que estes ocupassem as áreas de mais difícil construção. Aos pobres estavam destinadas as encostas, os mangues e os pântanos da cidade, inaugurava-se o processo de favelização de vastas áreas do Rio de Janeiro<sup>76</sup>.

A contradição social de querer afastar as camadas mais pobres da cidade do convívio com o luxo e a ostentação das elites e a necessidade de mantê-las relativamente próximas, a fim de garantir uma mão-de-obra barata, disciplinada e subserviente aos ditames das elites, colocava o papel das forças policiais em um patamar de importância considerável, sobretudo, porque ocorreram alguns movimentos de resistência à reforma urbana, como a revolta da vacina.

A Revolta da Vacina, ocorrida em 1904, durante o governo de Rodrigues Alves, expressa de forma exemplar a atuação das forças policiais em relação à formulação de uma nova lógica de ordenamento territorial, sobretudo, por constituir um movimento de resistência às transformações urbanísticas e higienistas da cidade por parte da população pobre. Tendo como elementos de contestação o projeto “bota abaixo” e a vacinação obrigatória contra a varíola, os populares se rebelaram e somente foram contidos com a presença ostensiva do exército nas ruas do Rio de Janeiro, esse acontecimento demonstrou para as autoridades a incapacidade das forças policiais em controlar as

---

<sup>75</sup> ABREU, 1997:67.

<sup>76</sup> “O período Passos constitui um exemplo de como as contradições do espaço, ao serem resolvidas, muitas vezes geram novas contradições para o momento de organização que surge. É a partir daí que os morros situados no centro da cidade, até então pouco habitados, passam a ser rapidamente ocupados, dando origem a uma forma de habitação popular que marcaria profundamente a feição da cidade neste século – a favela”. ABREU, 1997:66.

massas urbanas e levou à consolidação em definitivo de uma nova lógica disciplinar. O controle do corpo do escravo e da cidade negra tinham ficado para trás, agora o objetivo central da polícia era controlar e ordenar o corpo da cidade, disciplinando as áreas e “educando” os trabalhadores pobres para as novas dinâmicas urbanas. Para tanto, as forças policiais também deveriam ser reformadas e adequadas aos novos tempos.

As tentativas de reforma policial começaram alguns anos antes, mas as reformas definitivamente ganharam importância após o fracasso da polícia em controlar a revolta da vacina em novembro de 1904. Neste sentido, uma nova força uniformizada foi criada em 1905, a Guarda Civil criada a partir da polícia civil. A Guarda Civil teria por finalidade atribuições semelhantes às da Polícia Militar, especialmente, a guarda ostensiva da cidade. Tal fato está associado à hostilidade da população em relação ao patrulhamento uniformizado, e à necessidade de oferecer uma polícia de aparência melhor para o centro renovado da cidade do Rio de Janeiro.

Em 1907 é instituído um novo regulamento para as forças policiais estabelecendo as bases de uma carreira policial e um sistema de promoção para delegados, eles seriam distribuídos por distritos divididos em três entrâncias, sendo, os de terceira entrância localizados nas áreas mais afastadas do centro, geralmente grandes áreas suburbanas e rurais. Os delegados através de promoções de carreira seriam transferidos para os distritos de segunda e primeira entrância de acordo com a existência de vagas<sup>77</sup>. Para ajudar aos delegados foram instituídos os cargos de comissários que seriam encarregados pela administração direta da delegacia, sendo responsáveis por informar ao delegado sobre o funcionamento da delegacia através do livro de ocorrências. A criação deste cargo foi uma tentativa de formar concretamente um corpo de policiais profissionais e estruturar uma carreira policial.

Para a realização do policiamento da cidade, a polícia civil dependia da cooperação das três forças existentes, a polícia militar, a guarda civil e o corpo de investigação<sup>78</sup>. A mais organizada das três forças sem sombra de dúvidas era a polícia militar que apesar do pequeno contingente de praças e dos baixos salários apresentava a

---

<sup>77</sup> De maneira comparativa as “entrâncias” representariam órgãos parecidos com os distritos policiais atuais.

<sup>78</sup> O corpo de investigação seria uma espécie de corpo de detetives, que tinham a função de solucionar os crimes cometidos e prender os criminosos. Este órgão estava ligado à polícia civil, mas logo ganhou importância merecendo uma atenção especial principalmente com a constituição de uma polícia política no final da década de 1920.

mais efetiva atuação na cidade; era a polícia militar que realizava as mais importantes operações de controle e disciplinarização social, relegando as outras forças, sobretudo, as polícias civis que se especializaram em combater crimes ocorridos, exceção a esse fato era a guarda civil, mas a sua atuação restringia-se especialmente à área central da cidade.

Apesar das constantes queixas relacionadas aos baixos salários e do armamento antiquado, havia recursos disponíveis para uma série de tentativas de modernização das forças policiais. Novos quartéis e postos policiais foram construídos por toda a cidade e foram introduzidos muitos melhoramentos associados à idéia de polícia moderna. Os veículos motorizados logo foram incorporados à polícia, inúmeros equipamentos foram adquiridos de outros países, porém, essa modernização ficou restrita ao aparelhamento institucional, não atingindo o corpo de policiais, que permanecia sendo mal remunerado<sup>79</sup>.

Neste cenário, a figura dos detetives de polícia, que já estavam presentes na cidade desde 1892, passou a contar com um status diferenciado, formando o que se convencionou chamar de Corpo de Investigação. Durante os 30 primeiros anos do século XX este corpo de policiais ganhou uma importância espetacular, passando a assumir funções de interesse direto do Estado e tornando-se uma necessidade para as elites. Tal fato decorre da importância que o investigador ganhou com a consolidação de uma polícia política na década de 1920, principalmente, em virtude dos movimentos anarquistas e comunistas que se desenvolveram no início do século.

Ao assumir um papel político a polícia perdia parte de sua identidade original, e a resposta era uma maior desconfiança por parte da população, pois agora o policial se transvestia, se escondia, tornava-se um vigilante secreto, um espião que poderia revelar os segredos íntimos de uma pessoa ao Estado, esse ponto é chave para o entendimento dos anos seguintes, sobretudo, pela valorização desse tipo de atividade na polícia.

A consolidação da sociedade disciplinar passava pela vigilância ostensiva da população, e só se consolidaria definitivamente o “olhar que tudo vê” com a constituição de uma polícia não fardada, não ostensiva, que atuasse escondida e que representasse um braço do Estado nas relações políticas mais íntimas da população, no entanto, a valorização da polícia política também será uma resposta direta do Estado à

---

<sup>79</sup> BRETAS, 1997:53 (b).

“politização excessiva” de parte da população que, durante os anos 1920, passou a cobrar e a pressionar os governos a tomarem determinadas decisões<sup>80</sup>. A participação política de vastos segmentos sociais pode ser explicada pela ascensão de uma classe média urbana, que alijada da participação estatal via seus interesses sendo negados por governos que se ligavam às oligarquias rurais. Os movimentos operário-sindicalis, a formação do Partido Comunista e tenentismo representam as maiores expressões políticas dessa época.

O surgimento dos primeiros movimentos sociais da classe operária da República ocorreu nas cidades de São Paulo e Rio de Janeiro. De maneira especial, os movimentos reivindicatórios existentes na capital da República chamavam mais a atenção dos governantes do que os ocorridos em São Paulo, porém algumas distinções entre os movimentos ocorridos nessas duas cidades são necessárias. Inicialmente, podemos ressaltar que no movimento operário carioca predominava um vago socialismo e um sindicalismo de resultados, enquanto em São Paulo o arcabouço ideológico era formado pelo anarquismo e pela crença de que o seu objetivo seria atingido com a derrubada da burguesia do poder.

As diferenças ideológicas e de métodos de ação entre o movimento operário do Rio de Janeiro e de São Paulo deviam-se a um conjunto de fatores. Dentre eles a composição da classe trabalhadora das duas cidades; a cidade do Rio de Janeiro apresentava uma estrutura social muito mais complexa do que a existente em São Paulo, nela se concentravam setores sociais menos dependentes das classes agrárias e uma incipiente classe média formada por jovens militares, estudantes das escolas superiores e funcionários públicos. Tal fato permitia que os movimentos de protesto no Rio de Janeiro, até 1917, tivessem um conteúdo mais popular do que operário<sup>81</sup>. Outro fato importante aconteceu entre os anos de 1917 e 1920, quando um ciclo de greves de grandes proporções ocorreu nas grandes capitais do país. Calcula-se que ocorreram nesse período mais de cem greves em São Paulo e mais de sessenta delas no Rio de Janeiro. As reivindicações estavam mais concentradas na melhoria das condições de trabalho e passavam a passos largos do desejo de colocar a ordem burguesa em risco,

---

<sup>80</sup> A “politização excessiva” da população pode ser explicada pela ascensão de uma classe média urbana que buscava a todo custo uma participação política no governo e que via seus interesses sendo negados por um governo que se mostrava ligado às oligarquias rurais.

<sup>81</sup> FAUSTO, 2003:298.

mas serviram de base para uma mobilização do Estado contra a população insubordinada, principalmente, no âmbito policial e repressivo. As forças policiais brasileiras começavam a ganhar um perfil mais marcante de ação política.

Alguns anos mais tarde, as condições políticas e econômicas sofreram importantes mudanças, sobretudo, as ligadas à contestação do poder excessivo das oligarquias e da crise do café, tais condições acabaram por resultar em profundas transformações na composição do Estado brasileiro e na ascensão de Getúlio Vargas ao poder através da Revolução de 1930, e marcaram um período de grandes mudanças na esfera social, política e econômica do Brasil, e expressaram, sem sombra de dúvida, a consolidação de um novo modelo de ordenamento e controle do território. Definitivamente as estruturas repressivas do passado precisavam ser modificadas.

## **CAPÍTULO III**

### III - O Brasil Contemporâneo e o nascimento de uma nova estrutura policial

*“O uso da violência, como instrumento de decisão política, passou para o primeiro plano, relegando os processos tradicionais de competição, e onde quer que se abra a perspectiva dessa luta, torna-se imprescindível reforçar a autoridade executiva, única, cujos métodos de ação podem evitar ou impedir que ele assuma a figura e as proporções da guerra civil”.*

FRANCISCO CAMPOS *apud* Cancelli, 1994:17.

Em 3 de outubro de 1930, o então presidente da República, Washington Luís é deposto por um golpe de Estado dirigido por civis e militares de três estados da federação, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Paraíba, e encerra a fase da história do Brasil conhecida como Primeira República, que caracterizou-se pelo governo das oligarquias regionais, sobretudo, as localizadas nos estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul. Além disso, este período representou para a história do Brasil um momento de profundas mudanças sociais, principalmente, pela formação de uma incipiente classe trabalhadora urbana que gradativamente passou a reivindicar melhorias sociais e políticas e uma maior participação no Estado; no mesmo sentido, os militares mostravam um profundo descontentamento com os rumos da política nacional e, em 1922 passaram a se organizar em torno de um movimento político contestatório, o movimento tenentista.

Os militares tinham sido os grandes artífices da Primeira República, formando a base dos primeiros governos republicanos, mas aos poucos foram perdendo espaço para as oligarquias, que em poucos anos conseguiram garantir a formação de governos civis estáveis e a prevaência de seus interesses. O tenentismo buscava resgatar o prestígio e a influência perdida e aos poucos os jovens oficiais conquistaram a simpatia de outros grupos políticos insatisfeitos com o exclusivismo das oligarquias sobre a política, principalmente, os setores médios das grandes cidades que viam na mudança do governo as bases para o desenvolvimento do país.

Os reformistas encaravam a presença das oligarquias agrárias no poder como uma consequência do federalismo e acreditavam que era necessário fortalecer o poder central como condição para implantar as mudanças que se faziam necessárias. A centralização do poder nas mãos de um governante era encarada como uma das maneiras de organizar a nação e colocá-la no caminho do desenvolvimento.

Nos anos finais da década de 1920, o descontentamento com o governo desencadeou umas das poucas campanhas eleitorais da Primeira República em que houve autêntica competição. O candidato oficial à presidência, Júlio Prestes, paulista como o presidente que estava no poder, via-se em uma disputa acirrada com Getúlio Vargas, candidato da oposição e que tinha como plataforma a introdução de temas novos na agenda política, tais como, a introdução do voto secreto, a redução da jornada de trabalho para oito horas diárias, o estabelecimento de um salário mínimo e a garantia de férias ao trabalhador urbano<sup>82</sup>.

Do ponto de vista político, as diferenças não eram tantas, pois ambos os candidatos tinham origens ligadas às oligarquias de seus respectivos estados, onde tinham sido governadores. Contudo, na prática, Vargas à frente da Aliança Liberal representava a renovação política para o país, especialmente, pelas propostas inovadoras de sua campanha, enquanto Júlio Prestes significava a permanência das estruturas vigentes.

A eleição realizou-se como de costume sob o símbolo da fraude, e o governo, como costumeiramente acontecia, declarou-se vencedor. As reclamações foram muitas, mas estas não pareciam ser capazes de alterar o quadro político e aos poucos a situação ia voltando à normalidade, no entanto, o assassinato do governador da Paraíba, João Pessoa, por um inimigo político local, acirrou os ânimos e reacendeu o desejo de mudanças. João Pessoa, durante toda a campanha havia sido um dos aliados políticos de Getúlio Vargas, e o seu assassinato foi encarado como um golpe das oligarquias tradicionalistas contra os grupos renovadores. Rapidamente as dissidências oligárquicas aliaram-se aos grupos militares, e liderada por Getúlio Vargas iniciaram um amplo movimento de tomada do poder. Neste momento, através de uma revolta civil-militar, a Primeira República chegava ao fim. Impulsionados pela corroída imagem da República Velha, os revolucionários de 1930 puderam colocar em prática a sua idealização de um Estado forte, sem que houvesse objeções por parte da população. Iniciava-se um novo período na história do Brasil, marcado por avanços e recuos políticos.

Neste, vale ressaltar que a revolta civil-militar de 1930 representa para a história do Brasil um avanço em comparação a 1889, pois mesmo que não tenha representado grandes mudanças do ponto de vista da classe dirigente, houve uma forte participação

---

<sup>82</sup> CARVALHO, 2002:93.

popular, levando o debate político a uma parte da sociedade que durante os 41 primeiros anos da república se encontraram alijados da participação. O povo não esteve ausente como em 1889, não assistiu “bestializado” ao desenrolar dos acontecimentos. Foi ator do drama, posto que coadjuvante<sup>83</sup>.

Os anos seguintes a 1930 serão caracterizados pela instabilidade política e pela alternância entre ditaduras e regimes democráticos, com destaque para a formação de três grandes recortes temporais. O primeiro, localizado entre 1930 e 1945, é marcado pela personificação do poder nas mãos de um único governante, Getúlio Vargas, e representa a formação de uma estrutura baseada no autoritarismo do Estado. O segundo abrange o período de 1945 a 1964, e representa, verdadeiramente, a primeira experiência democrática do país, com a eleição de governantes pelo voto popular e pela presença de práticas de governo baseadas no populismo. O terceiro e último abrange os anos compreendidos entre 1964 e 1985 e é marcado pela presença dos militares no poder, pelo fechamento das instituições democráticas e pela violência estatal sobre os cidadãos brasileiros que se opunham ao governo.

No campo que mais nos interessa, esses anos serão marcados pela construção de uma lógica de disciplinarização, baseada no uso da violência desmedida contra as camadas populares, sobretudo, as camadas mais pobres da população, e pela formulação de uma dinâmica estatal de aniquilamento do corpo dos “inimigos do Estado”, categoria que enquadra diversos segmentos sociais, tais como: marginais, bandidos e grupos políticos dissidentes. Além disso, o período posterior a 1930, representa um marco na história de formação do país, a partir desse momento ocorreram profundas transformações nas estruturas sociais, políticas e econômicas brasileiras, culminando em um intenso processo de modernização das estruturas produtivas e na formação de um país urbano com ares de modernidade e com instrumentos de dominação e controle mais eficientes. A disciplinarização dos trabalhadores livres ao capitalismo, o controle do espaço das cidades, o aniquilamento dos inimigos do Estado, bem como, os aumentos crescentes dos índices de violência serão as marcas desse período.

---

<sup>83</sup> CARVALHO, 2002:96.

### ***3.1- A era Vargas e as forças policiais***

A Revolução de 1930 de forma alguma deve ser encarada como uma mudança das classes dirigentes do Estado, em realidade a tomada do poder em 1930 se processou por uma série de crises econômicas e pela ruptura de pactos estabelecidos entre as elites oligárquicas. Tal fato não significa que as elites urbanas não apresentaram um papel fundamental para a Revolução, mas a capacidade de influência desses grupos mostrou-se nivelada a outros. Contudo, os quinze anos seguintes à tomada do poder por Vargas marcaram um claro favorecimento das atividades urbanas, sobretudo, as ligadas ao processo de industrialização<sup>84</sup>.

Em verdade podemos dividir esse período em três momentos distintos, o primeiro localizado entre os anos de 1930 e 1934, representou o governo provisório, momento em que Vargas garantiu o poder através de um processo Revolucionário, o segundo representa a permanência de Vargas no poder através de uma eleição indireta, e o último, localizado entre os anos de 1937 e 1945, representa a consolidação de um Estado ditatorial, personificado na figura do Presidente, o chamado Estado Novo<sup>85</sup>. Contudo, em nossa análise esses três momentos apresentarão uma continuidade analítica, formando um único bloco, o que se verificará pela ausência de rupturas significativas em relação às forças policiais, que novamente constituíram instituições estatais essenciais para o Estado.

Desde cedo o novo governo demonstrou sua vontade de centralizar as decisões econômico-financeiras, bem como as ligadas à esfera política. O poder de tipo oligárquico, baseado em um acordo entre o Governo Central e as elites locais, perdeu terreno. O que não representa o fim do clientelismo ou da política de “troca de favores”, ou mesmo que as oligarquias rurais desapareceram, mas o que concretamente se verificou com a Revolução de 1930 foi a construção de uma nova forma de organização do Estado, baseada na centralização do poder e na autonomia do governo central em relação às unidades da federação.

---

<sup>84</sup> “(...) podemos dizer que a partir de 1930 ocorreu uma troca da elite do poder sem grandes rupturas. Caíram os quadros oligárquicos tradicionais, os ‘carcomidos da política’, como se dizia na época. Subiram os militares, os técnicos diplomados, os jovens políticos e um pouco mais tarde, os industriais”. FAUSTO, 2003:327.

<sup>85</sup> “Seria engano pensar que o Estado Novo representou um corte radical com o passado. Muitas de suas instituições e práticas vinham tomando forma no período 1930-1937”. FAUSTO, 2003:365.

Nos primeiros anos de seu governo, Getúlio Vargas mostrou toda a sua habilidade política. Buscando fragilizar as lideranças existentes, Vargas incentivou o choque entre os jovens revolucionários “tenentistas” e as oligarquias tradicionalistas, no entanto, o interesse de Getúlio não era acabar com a personificação do poder, mas fragilizar os grupos que pudessem de alguma forma abalar a sua força. Habilmente o então “governante” mantinha uma atitude dualística, ora tendendo para um lado, ora para outro e, desta forma, garantia a centralização e a manutenção do poder em suas mãos. Habilmente Vargas conseguiu aliar-se ao mesmo tempo à velha elite oligárquica e manter o apoio dos jovens oficiais.

Ao longo da história, em momentos de centralização excessiva do poder por governantes e de consolidação de governos autoritários, os meios de controle, de coerção e de cooptação das massas tornam-se extremamente necessários; neste sentido, as forças policiais existentes na cidade do Rio de Janeiro, que durante os anos 1920 já apresentavam um incipiente perfil de estruturas de repressão política, ganharam um papel imprescindível para a sustentação do governo ditatorial de Vargas e passaram a representar de maneira definitiva a presença do Estado na vida cotidiana da população. Para isso, o Estado e as forças policiais passaram a se sobrepôr à lei, através de instrumentos variados de atuação<sup>86</sup>.

Vale mencionar, que o processo de centralização do poder nas mãos de Vargas correspondeu igualmente à centralização do aparelho repressivo estatal. Encerrava-se a fase política em que o poder vinha das unidades da federação e era controlado pelas elites locais. A partir desse momento, o poder passou a ser exercido através de uma centralização radical nas mãos do “presidente” que junto com seus pares passou a controlar efetivamente o país.

A base para a centralização política apoiava-se na utilização de inúmeros aparelhos estatais, sendo um dos principais as forças policiais, que a partir de agora passava a representar não-somente um instrumento de controle social, mas também de

---

<sup>86</sup> “Medidas extralegais tomadas pela polícia, como a prisão relativamente longa para a averiguação de elementos considerados nocivos à ordem pública foram rapidamente sendo substituídas por medidas ilegais, como a manutenção de prisioneiros que já haviam cumprido suas penas. Era próprio do terror e da polícia a implementação de uma espécie de estado dual, dividido em duas facetas: a normativa e a de prerrogativa. O estado normativo estava representado pelas atividades do governo que transcorriam de acordo com as normas e a ordem legal, como se expressavam os estatutos, as decisões das cortes e as várias agências administrativas. O estado de prerrogativas era representado pelo círculo do poder e pela polícia, em uma esfera inatingível pela lei”. CANCELLI, 1994:27.

eliminação dos obstáculos políticos. A polícia na era Vargas tornou-se uma polícia política, o controle da população, a segurança do Estado e a eliminação dos entraves à atuação governamental passaram a representar as principais funções das forças policiais, sobretudo, para as existentes no Distrito Federal<sup>87</sup>.

Em pouco tempo as forças policiais assumiram uma dimensão especial, diferente das suas prerrogativas originais de defesa do bem-estar social e do patrimônio das elites, a polícia na era Vargas assumiu um papel de intervenção direta na vida do cidadão comum. As questões políticas ganharam uma importância essencial dentre as atividades realizadas pelos policiais; a partir desse ponto, o uso da violência por parte das forças policiais contra os inimigos políticos dos “Governantes”, principalmente os ligados a Vargas, passou a ser realizado sucessivamente. Pela primeira vez na história do Brasil criava-se a prerrogativa dos policiais exterminarem parte da população, colocando-os acima da lei<sup>88</sup>. Concretamente essas medidas constituíam algo novo na história das forças policiais brasileiras, pois mesmo durante o Império, período em que o controle se baseava no controle do corpo do escravo, a eliminação dos negros recalcitrantes era controlada efetivamente pelo Estado, sendo permitida apenas em momentos de grande convulsão social.

Estrategicamente o poder das forças policiais localizadas no Rio de Janeiro suplantava o existente no restante do país. Havia uma forte centralização das decisões, ações e medidas a serem adotadas pelas forças policiais nas diversas regiões brasileiras, sendo quase que na totalidade, tomadas a partir da cidade do Rio de Janeiro. Tal fato contribuiu para que os modelos de controle utilizados no Distrito Federal fossem implantados em outras cidades brasileiras. O poder em sua totalidade era exercido por Vargas, e o controle das forças policiais feito sob a tutela do chefe de polícia do Rio de Janeiro garantia uma proximidade maior do governante<sup>89</sup>. Embora existisse a aparência de um modelo de organização das esferas do poder estatal, com a tradicional divisão da

---

<sup>87</sup> Fato interessante e que serve de comprovação das estreitas ligações da polícia do Rio de Janeiro com Vargas, ocorreu no dia 10 de novembro de 1937, quando as tropas da polícia militar cercaram o Congresso, impedindo a entrada dos congressistas. Foi com a ajuda da PM que se instaurou o Estado Novo.

<sup>88</sup> CANCELLI, 1994:32.

<sup>89</sup> Entretanto, legalmente, existia uma autonomia das secretarias estaduais de segurança pública, o que na prática não correspondia à realidade, pois as organizações policiais seguiam os ditames do poder central, estando subordinadas, mesmo que informalmente, à polícia do Rio de Janeiro.

vida pública e da população em geral, sabiam que o poder em sua totalidade era exercido por Getúlio Vargas<sup>90</sup>.

Em 1933, o governo cria a Delegacia Especial de Segurança Política e Social – DESPS, que substituiria a IV Delegacia de Polícia<sup>91</sup>. O objetivo dessa nova delegacia era antever e coibir comportamentos políticos divergentes, considerados capazes de comprometer “a ordem e a segurança pública”. Buscava-se, assim, uma maior especialização na repressão e no controle político e social. A Delegacia Especial estava diretamente subordinada à Chefia de Polícia do Distrito Federal e contava para as suas operações com uma tropa de elite formada por policiais selecionados que se destacavam pelo porte físico e pelo treinamento específico. A DESPS formava um órgão de polícia diferenciado dos demais, encarregado pela repressão política direta.

Dentre todos os inimigos do Estado Getulista, os comunistas foram os que mais impulsionaram a ação desmesurada da polícia tornando-se os principais inimigos do “Estado e da ordem”. Os comunistas cumpriam um papel essencial ao governo, pois garantiam a existência de um inimigo interno, conspirador e perigoso que colocava toda a lógica de ordenamento social em risco e por isso deveria ser reprimido<sup>92</sup>. O mito criado em torno do comunismo serviu para as forças do Estado justificarem a liquidação e o extermínio de parte da população e, em realidade, para a construção de uma polícia autoritária, violenta e discriminadora<sup>93</sup>. Parte da “luta contra os comunistas” era travada pela própria população, que “doutrinada” pelos meios de comunicação de massa, passava a identificar e apontar membros da sociedade como comunistas. Entregar à polícia um comunista era um ato de bravura.

Nesse contexto de atuação extralegal das forças policiais o Código Penal foi alterado, sofrendo uma profunda reformulação e entrando em vigor em 1942. O novo

---

<sup>90</sup> CANCELLI, 1994:50.

<sup>91</sup> A IV Delegacia correspondeu durante os anos de 1920 ao órgão estatal encarregado pela repressão e investigação política.

<sup>92</sup> Neste sentido, a tentativa de Golpe realizada pelos comunistas em 1935, a Intentona Comunista, reforçou o discurso do governo de existência de um inimigo interno que deveria ser exterminado.

<sup>93</sup> “Um dos primeiros passos seria equipar a polícia com um saber técnico e específico que habilitasse ao combate dos inimigos políticos. Este saber daria à sociedade a dimensão de que existia objetividade na luta travada pelo Estado e que, como a conspiração era ilimitada, ou seja, internacional, a polícia deveria ter poderes ilimitados em sua ação. Tanto sob o ponto de vista da atuação interna, como das ligações que deveria estabelecer para manter a eficácia e a aparência de eficácia”. CANCELLI, 1994:83.

Código Penal Brasileiro vigente até os dias atuais buscava adequar as normas jurídicas à realidade extralegal do Estado, sobretudo, as ligadas à intervenção cotidiana do Estado na vida do cidadão comum.

Em paralelo a esses acontecimentos, procurava-se uma igual disciplinarização das relações de trabalho, sobretudo, pela implantação de uma inovadora legislação trabalhista que teve por objetivos principais reprimir os esforços organizatórios da classe trabalhadora urbana fora do controle do Estado e atraí-la para o apoio difuso ao governo. O primeiro objetivo, como mencionado anteriormente, ocorreu pela repressão sistemática aos movimentos de esquerda, especialmente, os ligados ao comunismo, e o segundo buscava a cooptação das classes trabalhadoras que através de mecanismos de proteção do Estado eram seduzidas pelo governo. Para tanto, Vargas criou em 1931 o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio; em 1933, concedeu o direito de férias a muitos trabalhadores; em 1939, criou a Justiça do Trabalho e o imposto sindical; e em 1940, o salário mínimo. Com essas medidas Vargas habilmente se colocava como um protetor dos trabalhadores, o *pai dos pobres*. No entanto, o sentido dessa nova legislação era claro: tratava-se de institucionalizar as condições de trabalho, inclusive o seu preço, de modo a vincular o operariado de origem rural à situação urbano-industrial<sup>94</sup>.

Com a mesma lógica, durante os anos de 1930, Vargas criou os IAP's, Institutos de Assistência e Previdência, de muitas categorias de trabalhadores. Os IAP's eram organizações mantidas com recursos do governo, dos patrões e dos empregados, e administrados por uma pessoa escolhida pelo presidente da República que contava com um conselho de administração, formado por representantes dos patrões e dos empregados.

Sem negar os avanços sociais dessas medidas, é inegável que elas resultaram muito mais de um desejo de Vargas em disciplinar e ordenar as relações de trabalho, adequando-as ao capitalismo, do que de conquistas sociais da população. Além disso, muitas ações adotadas pelo governo visavam atingir apenas parte dos trabalhadores

---

<sup>94</sup> “As organizações operárias, sob controle das correntes de esquerda, tentaram se opor a seu enquadramento pelo Estado, mas a tentativa fracassou. Além do governo, a própria base dessas organizações pressionou pela legalização. Vários benefícios, como férias, a possibilidade de postular direitos perante as Juntas de Conciliação e Julgamento, dependiam da condição de ser membro de sindicato reconhecido pelo governo. Em fins de 1933, o velho sindicalismo autônomo desaparecera, e os sindicatos, bem ou mal, tinham-se enquadrado na legislação”. FAUSTO, 2003:336.

urbanos, deixando de fora importantes categorias, tais como, os autônomos e os trabalhadores domésticos, assim como, todos os trabalhadores rurais. Tratava-se, concretamente, de uma concepção social como privilégio e não como direito, pois caso fosse um direito deveria atingir a todas as categorias e não apenas alguns grupos beneficiados<sup>95</sup>.

Do ponto de vista socioeconômico, podemos sintetizar o Governo Vargas, dizendo que ele representou uma aliança da burocracia civil e militar e da burguesia industrial, cujo objetivo comum imediato era promover a industrialização<sup>96</sup>. Tal fato ficou claro após a institucionalização do Estado Novo em 1937, no qual o governo assumiu um projeto de substituição das importações pela produção interna e de estabelecimento de uma indústria de base.

Em relação às forças policiais, além do aspecto de repressão política, estas assumiam a função de disciplinar as classes laboriosas às novas regras de trabalho. Assim, como em todo o período republicano, a ação policial relacionava-se com a formação de um mercado de trabalho, e a existência de um grande contingente populacional nas cidades do Rio de Janeiro e de São Paulo contribuía para isso. As forças policiais, segundo os conceitos criminais da época, voltavam-se contra o vadio, indivíduo economicamente passivo, e que em essência não dispunha de recursos para se sustentar. O vadio, entendido como sinônimo de malandro, era encarado como uma pessoa que para satisfazer as suas necessidades poderia realizar atos criminosos ou mesmo violentos e por isso deveria receber uma atenção especial das autoridades<sup>97</sup>. O Código Penal de 1942 encarava a vadiagem e a mendicância não mais como crime, como ocorria no Código Penal de 1891, mas como contravenção. O vadio ou mendigo a partir do novo Código Penal estava sujeito a multas e/ou prisão simples de quinze dias a três meses. Contudo, quando houvesse reincidência, o vadio ou mendigo poderia ser

---

<sup>95</sup> CARVALHO, 2002:115.

<sup>96</sup> FAUSTO, 2003:367.

<sup>97</sup> “Considerava-se vadio todo aquele que se entregava habitualmente à ociosidade, sendo válido para o trabalho, sem ter nada que lhe assegurasse meios bastante de substituir ou prover a própria subsistência mediante ocupação lícita(...). Apesar da vadiagem ter deixado de ser um crime e se tornado uma contravenção, as penas tornaram-se mais severas, pois segundo o Código de 1891, aos ociosos caberia uma pena de 15 a 30 dias no máximo, e depois de cumprida a pena, deveriam assinar um termo de compromisso para voltarem a se ocupar em 15 dias. Em caso de reincidência as penas variavam de um a três anos, em colônias penais ou em zonas de fronteiras.” CANCELLI, 1994:34-35.

condenado à pena de prisão por um período de no mínimo um ano e no máximo cinco anos em colônia penal ou instituto de trabalho.

A participação brasileira na segunda Guerra Mundial resultou em profundas alterações na evolução política brasileira, principalmente, por permitir uma visualização das contradições existentes no Estado Novo. Após a entrada do Brasil na guerra e os preparativos para enviar a FEB à Itália, personalidades de oposição começaram a explorar a contradição existente entre o apoio do Brasil às democracias e à ditadura brasileira. Tais acontecimentos ganharam proporções inusitadas e permitiu que inúmeras personalidades da época apoiassem a volta ao regime constitucional, o que fez com que Vargas se comprometesse a realizar eleições quando a paz voltasse. Com o fim iminente da guerra, o movimento liberal ganhou ímpeto e, em 28 de fevereiro de 1945, Getúlio baixou o chamado Ato Adicional à Carta de 1937, fixando, entre outros pontos, um prazo de noventa dias para a marcação da data das eleições gerais. Contudo, uma série de acontecimentos levou Vargas a renunciar em 29 de outubro de 1945. Com a direção do país entregue ao presidente do Supremo Tribunal Federal, José Linhares, as eleições ocorreram no dia 2 de dezembro de 1945 e deram por ampla margem de votos a vitória ao general Eurico Gaspar Dutra, candidato apoiado por Vargas e pertencente ao Partido Social Democrata – PSD.

A essa altura a sociedade agrária era coisa do passado. A Sociedade e a economia brasileira haviam se desenvolvido e os novos grupos urbanos - burguesia industrial, classes médias, proletariado - ganharam peso na estrutura socioeconômica do Brasil. O Estado iniciara o seu papel de criação de um quadro institucional e de uma infra-estrutura econômica adequados a uma economia voltada para o mercado interno. O prato da balança, sob o ponto de vista econômico, passara a inclinar-se, gradativamente, para o lado da empresa industrial. Porém, a transição para o regime democrático não significava uma ruptura com o passado, mas uma mudança de rumos, mantendo-se muitas continuidades. As elites políticas permaneceram intocadas, a máquina administrativa e de controle social também. As forças policiais, base de sustentação da era Vargas, guardaram no seu interior muitas das características desse período e grande parte da sua operacionalização nos anos seguintes será baseada nesses mecanismos de controle.

### ***3.2 - A Estrutura Policial sob a égide do populismo***

Os anos seguintes à saída de Vargas do poder seriam marcados pela evolução de regimes populistas. O populismo originalmente se desenvolveu na Argentina, com o coronel Juan Domingo Perón, e representou a busca pela redução dos conflitos sociais através de um pacto entre as diferentes classes, que seriam chamadas para colaborar com o governo. O populismo encarnaria as aspirações de todo o povo e não os interesses particulares desta ou daquela classe. Na prática, o populismo brasileiro apresentou um maior favorecimento aos interesses da burguesia industrial, se bem que ocorreram avanços significativos do ponto de vista social. As camadas populares urbanas vinculavam-se à aliança populista, sobretudo, através de figuras políticas como Getúlio Vargas, que habilmente adotara alguns anos antes de sua renúncia medidas de cunho popular, como o estabelecimento do salário mínimo e de algumas garantias trabalhistas, como o direito de férias.

Empossado o presidente Eurico Gaspar Dutra em janeiro de 1946, o novo congresso reuniu-se como Assembléia Constituinte, e em 18 de setembro foi promulgado o novo texto constitucional. A nova Constituição se afastava da Carta de 1937, optando pelo liberalismo-democrático como seu eixo principal. No campo trabalhista, a Constituição mantinha o imposto sindical, suporte principal dos “pelegos”<sup>98</sup>, a unidade dos sindicatos por categorias, assim como, o poder de intervenção do Estado na vida sindical. Por sua vez, a Constituição acolhia o direito de greve, sendo vedadas as greves em “atividades essenciais da vida pública”, o que segundo o texto abrangia quase todos os ramos.

Na parte que tratava das “forças armadas”, as Polícias Militares foram definidas como “forças auxiliares”, voltadas para a “segurança interna e a manutenção da ordem”, era garantida à União a competência de legislar sobre a organização, o efetivo, a instrução, a justiça e as garantias das polícias militares, incluindo a sua convocação e mobilização em momentos de crise. As polícias militares, segundo a Constituição, constituíam instrumentos de implantação da ordem estatal, assim como, o exército e a marinha, ou seja, seriam forças localizadas nos estados, mas subordinadas em última instância ao governo central.

---

<sup>98</sup> Agente disfarçado do governo que procura agir politicamente nos sindicatos de trabalhadores.

Do ponto de vista político durante todo o governo Dutra, perdurou a “união nacional” entre o PSD e UDN. Surgida por ocasião do golpe que derrubara Vargas, a aliança entre o PSD e a UDN permitiu que os interesses da burguesia urbano-industrial prevalecessem, além disso, o governo Dutra reprimiu duramente o Partido Comunista – PCB, que desde o seu fundamento em 1946 vinha galgando patamares de importância na política nacional. Tal fato derivou das concepções conservadoras pessoais do presidente e do crescimento das rivalidades geopolíticas internacionais da Guerra Fria<sup>99</sup>.

Durante o período populista consolidaram-se os projetos nacionais de industrialização que se prenunciavam de forma ainda vaga durante o Estado Novo. O crescimento urbano, principal consequência do crescimento industrial, foi consolidado e os problemas relacionados à urbanização acelerada começaram a aparecer. O aumento da violência urbana, tais como, os assaltos, os homicídios, os seqüestros e os estupros, e o acirramento de antigos problemas sociais como a fome, a miséria e a falta de habitações, levavam a um acirramento das desigualdades sociais, especialmente, em cidades como o Rio de Janeiro, que se destacava no cenário nacional como grande centro econômico.

O governo Dutra transcorreu sem muitos problemas, e em 3 de outubro de 1950 foi realizada uma nova eleição com vistas à sucessão presidencial, saindo vitorioso desse pleito Getúlio Vargas voltou ao poder e iniciou uma década de grandes transformações sociais no Brasil e no Rio de Janeiro. A década de 1950 serve como um divisor de águas na história nacional e materializa as estruturas que vinham se desenhando desde os anos de 1930, especialmente no Rio de Janeiro, que presencia no campo que mais nos interessa, a implantação em definitivo de um modelo de segurança pública baseado na proteção do patrimônio das elites, em detrimento da vida do cidadão comum.

A década de cinquenta trouxe uma série de mudanças no cotidiano urbano do Rio de Janeiro. Uma parte da cidade já tinha ocupado os morros, mas as favelas nesse momento não representavam nenhuma ameaça à cidade formal, sendo, na maioria das vezes, encaradas como acidentes pitorescos, locais em que moravam as classes menos

---

<sup>99</sup> “O PCB surgia em 1946 como o quarto partido do país. Elegera dezessete deputados e um senador e alcançara a maioria na Câmara de Vereadores do Distrito Federal. Em São Paulo, os comunistas obtiveram o terceiro lugar no total de votos nas eleições estaduais de 1947, superando a UDN”. FAUSTO, 2003:402.

favorecidas. *Quem mora lá no morro já vive pertinho do céu*<sup>100</sup>. Aos poucos essa “tranqüilidade” começou a sofrer alterações, o aumento da criminalidade violenta passou gradativamente a despertar o interesse da população e das autoridades. Multiplicavam-se diariamente as manchetes de jornais estampando crimes e homicídios realizados no Rio de Janeiro. Contudo, os problemas políticos ainda preocupavam mais do que a criminalidade e, em 1954 essas duas problemáticas se juntaram, a política virou caso de polícia.

A ascensão de Vargas novamente ao poder alimentou as rivalidades e disputas políticas, grupos dissidentes e ex-aliados passaram a compor uma oposição ruidosa e que muitas vezes apelava para “baixarias” como forma de atingir seus objetivos. Aos poucos essas disputas adentraram a vida privada de muitas personalidades políticas que passaram a revidar a socos e pontapés, e em alguns casos, à “bala” as ofensas sofridas. A violência quando não era política tornava-se politizada e estampava as capas dos jornais.

Os resultados não poderiam ser outros, e no dia 5 de agosto de 1954, ocorreu o desfecho final, quando o pistoleiro Alcino do Nascimento, a mando do chefe da guarda presidencial, Gregório Fortunato, tentou matar a tiros Carlos Lacerda, um feroz opositor de Getúlio Vargas. O atentado não ocorreu como esperado, ferindo levemente Lacerda e assassinando o major da Aeronáutica Rubens Vaz. O desastrado atentado levou a uma indignação generalizada da população e a um movimento político que buscava a todo custo a renúncia de Getúlio. As pressões eram intensas e o desfecho dramático não tardou a acontecer. No dia 24 de agosto de 1954, o então presidente do Brasil, Getúlio Vargas, comete suicídio no Palácio do Catete<sup>101</sup>.

Imediatamente, e sobre forte comoção popular, o vice-presidente, Café Filho, assume a presidência da República, e em outubro de 1955 é realizada uma nova eleição que leva Juscelino Kubitschek ao poder.

Em comparação com o governo Vargas e os meses seguintes ao seu suicídio, os anos de Juscelino Kubitschek no poder podem ser considerados de estabilidade política, mais do que isso, foram anos de otimismo generalizado embalado por altos índices de crescimento econômico e, sobretudo, de investimentos no setor produtivo, com a

---

<sup>100</sup> Herivelto Martins *apud* VENTURA, 1994:18.

<sup>101</sup> FAUSTO, 2003:417-418.

instalação das indústrias de bens de produção e a ampliação da infra-estrutura produtiva<sup>102</sup>.

O otimismo generalizado e os altos índices de crescimento econômico não mascaravam o crescimento da violência, fato que levou o então chefe de polícia do Rio de Janeiro, o general Amauri Kruehl, a criar um grupo especial na polícia encarregado pelo controle e combate à criminalidade, o Serviço de Diligências Especiais – SDE. O SDE tinha total liberdade de atuação, podendo empregar todos os métodos para conter a onda de criminalidade, inclusive as execuções sumárias. Sobre a égide de um regime democrático instituía-se de maneira informal o direito dos policiais exterminarem parte da população.

O resultado foi o surgimento do que ficou conhecido como “esquadrão da morte”. Tolerada pelo Estado, a violência policial levou a um aumento, sem precedentes na história do Brasil, do número de execuções sumárias de “marginais” e transgressores da lei. O uso de métodos violentos de controle social não representava novidade para uma corporação que mantinha em seus quadros membros egressos da Polícia Especial de Vargas, mas agora tais ações não atingiam apenas os opositores políticos do governo, mas todos os transgressores da lei. Além disso, essas medidas ganhavam uma legitimidade junto à população, que passivamente aceitava a “institucionalização do direito de vida ou morte” sobre todos os seus membros. Tão grave quanto o direito de matar era o direito de julgar. Coberto pela impunidade, os policiais passavam a acumular várias instâncias: investigação, julgamento, decretação da pena e execução<sup>103</sup>.

Desde o início de atuação da SDE, os homicídios praticados pelos policiais eram justificados pelo discurso de que não adiantava prender os marginais que a justiça os soltaria em pouco tempo. Judicialmente essas medidas eram justificadas, na maioria das vezes, por “autos de resistência” ou “uso da força em estrito cumprimento do dever”<sup>104</sup>. O Estado, personificado no chefe de polícia da então capital do Brasil, com o aval de políticos, de parte da imprensa, de comerciantes e de setores da população, delegou o

---

<sup>102</sup> No Rio de Janeiro, a euforia era generalizada, se bem que a partir desse governo o Rio perderia a sua condição de capital do país para a recém-criada Brasília. VENTURA, 1994:28.

<sup>103</sup> VENTURA, 1994:35.

<sup>104</sup> Neste sentido, importantes são as considerações de VERANI (1996). Em seu livro, *Assassinatos em nome da lei*, o autor faz uma profunda análise sobre como as instituições ligadas à esfera judiciária tratam os assassinatos cometidos por policiais no Brasil.

uso da violência de forma extralegal a um grupo de policiais com a missão de limpar a cidade dos “perigosos bandidos”, inimigos públicos da sociedade<sup>105</sup>.

Sem uma intervenção estatal direta, a atuação dos policiais ligados ao esquadrão da morte continuou em todo o Rio de Janeiro e, em pouco tempo, este grupo de policiais passou a adotar medidas em benefício próprio, tais como, a corrupção, a extorsão e a proteção de bandidos e criminosos. Destacava-se a atuação dos detetives Milton Le Cocq e José Guilherme Godinho Ferreira, o “Sivuca”, que anos mais tarde seria eleito deputado estadual com o lema “*bandido bom é bandido morto*”.

O general Amauri Krueel vai ficar na história como um precursor, não apenas por “institucionalizar” o esquadrão da morte, mas também pelo seu envolvimento com a corrupção, fato denunciado pelos jornais cariocas e que acabou levando ao seu afastamento da chefia de polícia em 1959<sup>106</sup>. Porém, seu afastamento das forças policiais não o impediu de continuar sua carreira militar e, em 31 de março de 1964, já como comandante do II Exército em São Paulo, aderiu ao golpe militar traindo a confiança de seu amigo pessoal, o então presidente da República João Goulart.

Durante as décadas de 1950 e 1960 a execução de marginais tornou-se uma prática comum, realizada quase que diariamente, e que contava com a aceitação de parte da população. Nas favelas do Rio, a polícia tinha o costume de atirar e matar aqueles em que pesassem suspeitas, fato que comprovadamente, levava à morte muitos inocentes. As autoridades pareciam não se importar com isso e aceitavam a atuação desses grupos, que saíram fortalecidos desse período e, posteriormente, passaram a servir os governos militares na eliminação de “inimigos” políticos.

Antes de narrar os acontecimentos do período militar, vale mencionar alguns fatos importantes que ocorreram durante a década de cinquenta e que reforçaram a tendência ao Golpe Militar. No plano da sociedade, ocorreram importantes avanços e o surgimento de novos atores sociais, que paulatinamente passaram a se mobilizar e a cobrar junto aos agentes do governo melhorias sociais. Uma dessas transformações ocorreu no campo, com o surgimento das Ligas Camponesas que começaram a surgir em 1955 e assumiram como bandeiras de luta a permanência do homem no campo através da Reforma Agrária e a implementação de garantias e direitos ao trabalhador

---

<sup>105</sup> COSTA, S/D: 5.

<sup>106</sup> VENTURA, 1994:48.

rural. Outra transformação importante diz respeito à mobilização dos jovens estudantes, que através da União Nacional dos Estudantes – UNE, passou a propor mudanças sociais radicais e a intervir diretamente no jogo político. Por último, e não menos importantes, foram as transformações ocorridas no interior da Igreja Católica, que a partir da década de 1950 começou a se preocupar com as precárias condições de vida das camadas populares. O anticomunismo cerrado foi dando lugar a uma atitude mais equilibrada: combatia-se o comunismo, mas reconhecia-se que os males do capitalismo tinham provocado a revolta e a expansão comunista<sup>107</sup>.

Neste cenário de profundas e intensas pressões políticas é que João Goulart assume o poder. Alguns setores da sociedade civil e parte das forças armadas, sobretudo, os ligados às elites urbanas e agrárias, acreditavam que a ascensão de Jango ao poder representava a volta da “República Sindicalista” e a brecha por onde os comunistas chegariam ao poder. Diante desse quadro parte das forças armadas iniciou um processo político visando impedir a posse de João Goulart, abrindo o que se chamou de batalha da legalidade<sup>108</sup>. Porém os militares não contavam com a unanimidade em seus quadros, o que desaguou em uma grave crise institucional, cuja solução foi encontrada na mudança do sistema de governo, que passou do presidencialismo para o parlamentarismo.

João Goulart tomou posse em 7 de setembro de 1961, e começou a governar com poderes restringidos. Contudo, em janeiro de 1963, um plebiscito revogou o parlamentarismo, instituindo novamente a figura do presidente e o regresso do poder às mãos de Jango<sup>109</sup>. Nesse contexto, as pressões políticas e os problemas socioeconômicos eram muitos, e como solução o governo instituiu as chamadas Reformas de Base.

As Reformas de Base propostas por Jango não passavam de reformas sociopolíticas, dentre as quais se destacavam a Reforma Agrária, a Reforma Urbana, a Reforma Eleitoral e a Reforma Educacional. Ainda assim, destacavam-se algumas

---

<sup>107</sup> FAUSTO, 2003:446.

<sup>108</sup> FAUSTO, 2003:443.

<sup>109</sup> É interessante perceber que dentre os seus ministros mais próximos estavam o nome do general Amauri Kruehl, ministro da Guerra, e que já fazia parte do corpo de ministros desde o período parlamentarista, o que se não mostrava proximidade e confiança do presidente ao menos demonstrava a sua importância.

medidas de cunho nacionalista, como a estatização das empresas concessionárias de serviços públicos.

Tais ações foram rechaçadas pelas classes dominantes que junto com os militares passaram a tramar um Golpe de Estado<sup>110</sup>. A resolução dos conflitos pela via democrática foi aos poucos sendo abandonada, e em 31 de março de 1964, os militares pela primeira vez na história do Brasil assumiram o poder com a perspectiva de aí permanecerem por muito tempo. Iniciava-se o período autoritário mais longo da história do Brasil.

### ***3.3 - O Regime Militar e a lógica do Inimigo Interno (1964-1985)***

O movimento de 31 de março de 1964, tinha sido lançado para *livrar o país da corrupção e do comunismo e para restaurar a democracia*, mas o que se viu foi a permanência dos militares por 21 anos no poder. No dia 9 de abril de 1964, os militares por intermédio do Ato Institucional número I (AI-1) iniciaram formalmente o seu governo principiando um período de grande repressão política e violência institucional contra a população.

Logo após o golpe militar de 1964, uma vasta campanha de busca e detenção foi desencadeada em todo o país. Ruas foram fechadas, casas invadidas e centenas de pessoas presas. Após a primeira semana do golpe militar, mais de 7 mil pessoas haviam sido detidas<sup>111</sup>. As arbitrariedades das prisões apoiavam-se no AI-1, que em essência, reforçava o poder executivo e reduzia o campo de atuação do Congresso Nacional, garantindo ao comando da “revolução” o poder de cassar mandatos em qualquer nível, suspendendo, dessa maneira, as imunidades parlamentares e controlando efetivamente a vida política do país. O AI-1 criava a figura jurídica dos Inquéritos Policial-Militares – IPM’s, a que ficaram sujeitos os responsáveis *pela prática de crimes contra o Estado ou seu patrimônio, contra a ordem política e social ou por atos de guerra revolucionária*. Com a criação jurídica dos IPM’s desencadeou-se pelo país uma campanha contra os

---

<sup>110</sup> Vale mencionar que estamos em plena Guerra Fria e que o interesse dos EUA em garantir a América Latina como área de influência do capitalismo é significativa. Fato que levou o governo norte-americano, através da CIA a não só apoiar, mas “patrocinar” Golpes de Estado pelo mundo, incluindo-se o Brasil e os outros países Latinos.

<sup>111</sup> MATTOS, 2003: 13.

adversários do regime, que da noite para o dia passaram a sofrer perseguições que envolviam desde prisões e assassinatos à prática da tortura. Na maioria das vezes, os inquéritos policial-militares eram conduzidos de modo completamente irregular, ultrapassando todos os limites permitidos pela lei, e resultando em acusações inconsistentes, prisões ilegais e na supressão de direitos garantidos constitucionalmente<sup>112</sup>.

Curiosamente, as medidas iniciais tomadas pelo governo militar baseavam-se na manutenção da Carta Constitucional de 1946, o que garantia a manutenção, mesmo que com algumas limitações, do poder judiciário e do legislativo. Diferentemente de outros países o Congresso Nacional não foi fechado e o Poder Judiciário conservou grande parte de suas competências. O que permitia que muitas prisões fossem revogadas por meio de *habeas corpus*<sup>113</sup>, instrumento básico de garantia do direito à liberdade, e que muitos parlamentares se manifestassem nas tribunas contra o governo dos militares.

O AI-1 estabeleceu a eleição de um novo presidente da República pelo voto indireto e, em 15 de abril de 1964 foi eleito o general Humberto de Alencar Castelo Branco, com mandato até 31 de dezembro de 1966. Durante o seu governo predominaram os membros da Escola Superior de Guerra – ESG, sendo uma das poucas exceções a presença do economista Roberto Campos, que se tornou ministro do planejamento. Os Castelistas tinham no plano político, o objetivo de instituir uma “democracia restringida”, o que na prática representava uma “democracia” sem participação direta da população. O AI-1 não modificava as datas originais previstas no calendário político dos Estados e, em outubro de 1965, ocorreram eleições diretas em onze estados brasileiros, neste momento, os entusiasmos com o golpe militar tinham se reduzido e a classe média começava a mostrar insatisfação, levando a oposição ao poder em estados importantes.

O resultado das eleições alarmou os militares, que passaram a cobrar a implantação de um regime militar autoritário, pautado na centralização política direta e

---

<sup>112</sup> “Dado o golpe, os direitos civis e políticos foram duramente atingidos pelas medidas de repressão. (...) a repressão política dos governos militares foi também mais extensa e mais violenta do que a do Estado Novo. Embora presente em todo o período, ela se concentrou em dois momentos: entre 1964 e 1965, e entre 1968 e 1985”. CARVALHO, 2002:160.

<sup>113</sup> Segundo o dicionário Houaiss da língua portuguesa a expressão “habeas corpus” refere-se à ação judicial com o objetivo de proteger o direito de liberdade de locomoção do lesado ou ameaçado por ato abusivo de autoridade.

na repressão aos grupos dissidentes. Como resposta a essas pressões foram implantados o AI-2 e o AI-3<sup>114</sup>. Ambos reforçavam ainda mais os poderes do presidente da República, sendo as medidas mais importantes a extinção dos partidos políticos, permitindo a existência de apenas dois partidos: a Aliança Renovadora Nacional – ARENA, que reunia os partidários do governo, e o Movimento Democrático Brasileiro – MDB que reunia a oposição, e a transferência da responsabilidade por julgar crimes políticos para os tribunais militares.

Dois anos depois, em 1967, o governo Castelo Branco completou as mudanças para o país, “aprovando” no Congresso uma nova Constituição. A Constituição de 1967 incorporou à legislação as medidas centralizadoras do executivo, em especial, as ligadas à questão da segurança nacional<sup>115</sup>. Com relação ao papel das Polícias Militares, a nova carta definia, como as constituições anteriores, que as PM’s seriam forças auxiliares e reservas do exército. Na nova carta constitucional as medidas relativas à organização, o efetivo, a instrução, a justiça e as garantias das polícias, incluindo a convocação e a mobilização em caso de risco à ordem e à segurança do Estado continuavam a ser responsabilidade do governo federal.

Nesse mesmo ano, é realizada uma nova eleição e ascende ao poder de Estado, em lugar de Castelo Branco, o General Costa e Silva que representava para os militares da ala mais radical a esperança de um governo mais centralizador e autoritário. Todavia, o novo presidente levando em conta as pressões existentes na sociedade, estabeleceu um diálogo com a oposição moderada e buscou a reorganização dos sindicatos e a formação de lideranças confiáveis. No entanto, seus planos esbarraram na reorganização da oposição e no início do movimento de luta armada. O biênio 1967/1968 marcou o

---

<sup>114</sup> O Ato Institucional-2 estabeleceu profundas mudanças no judiciário, procurando subjugar-lo ao regime militar. Com o AI-2, o julgamento de crimes políticos passou para a jurisdição da Justiça Militar e forma suspensas as garantias dos juízes de vitaliciedade, inamovibilidade e estabilidade, consideradas essenciais para a atuação imparcial do sistema judiciário. Por fim, o AI-2 aumentou, de 11 para 16, o número de ministros no Supremo Tribunal Federal, medida que deixava claro o objetivo de garantir a maioria de juízes no tribunal para o governo.

<sup>115</sup> “A ideologia da Segurança Nacional baseia-se em concepções da política externa norte-americana. Ela foi introduzida no Brasil durante a Guerra Fria (...). Fundamentava-se no pensamento de que sem segurança (no caso a segurança de Estado) não há desenvolvimento, o que serviu de pretexto para as arbitrariedades cometidas pelos governos militares”. BICUDO, 1994:11. “Explicada de modo sucinto, a Doutrina de Segurança Nacional enfatizava a ameaça do ataque comunista indireto ao país. Segundo a doutrina, brasileiros aliados aos países comunistas procuravam desestabilizar o regime político, com a finalidade de tomar o poder. Não se tratava, portanto, de combater o agressor externo, mas de coibir a ação daqueles que, dentro do país, conspiravam contra o governo e desejavam colocá-lo sob a influência da União Soviética, da China e de Cuba”. MATTOS, 2003: 10.

ressurgimento dos movimentos sociais e a luta pela volta à democracia, principalmente, pela retomada de manifestações de rua, comícios, passeatas e de ações de guerrilha urbana. O movimento sindical que nos primeiros anos da ditadura sofrerá uma dura repressão passou a se reestruturar e no ano de 1968 organizou duas grandes greves que colocaram em dúvida a política de arrocho salarial do governo militar.

Não obstante, foram os estudantes que passaram a representar o movimento oposicionista mais expressivo e articulado do país, realizando em várias cidades brasileiras uma série de manifestações e atos políticos de contestação ao regime militar. Em uma dessas manifestações ocorreu um dos episódios mais marcantes desse momento, a morte do estudante secundarista Edson Luiz no Rio de Janeiro.

No dia 28 de março de 1968, cerca de 2000 estudantes se reuniram em frente ao restaurante Calabouço, no centro da cidade do Rio de Janeiro, para uma manifestação contra o regime ditatorial. As autoridades reagiram violentamente à manifestação e ordenaram que a polícia militar cercasse e atirasse contra os estudantes, o saldo do conflito foi a morte do estudante secundarista Edson Luiz, de 17 anos, que atingido por uma bala morreu na hora. Indignados, os colegas do estudante carregaram o seu corpo até a Assembléia Legislativa do Rio de Janeiro, onde foi realizado o velório. No dia seguinte, um gigantesco cortejo fúnebre percorreu as principais ruas e avenidas do centro do Rio de Janeiro, dando início a um amplo movimento de contestação do governo.

Novamente as forças do Estado eram postas à prova e a resposta não demoraria e seria extremamente violenta, em 13 de dezembro de 1968, Costa e Silva baixou o Ato Institucional V – AI-5, fechando o Congresso Nacional e suspendendo todas as garantias civis<sup>116</sup>. A partir desse momento o poder militar concentrou-se nos órgãos de vigilância e repressão. A polícia de caráter político ganhava a cena novamente. Métodos como a tortura, a pena de morte, o seqüestro e o banimento do território nacional foram largamente utilizados. Órgãos militares como o Centro de Informações da Marinha – CENIMAR, o Serviço Nacional de Informações – SNI, o Destacamento de Operações e Informações e do Centro de Operações de Defesa Interna, os dois últimos formando o

---

<sup>116</sup> “O AI-5 foi o mais radical de todos, o que mais fundo atingiu direitos políticos e civis. O Congresso foi fechado, passando o presidente, general Costa e Silva, a governar ditatorialmente. Foi suspenso o habeas corpus para crimes contra a segurança nacional, e todos os atos decorrentes do AI-5 foram colocados fora da apreciação judicial.” CARVALHO, 2002:162.

temido DOI-CODI, tornaram-se essenciais ao regime militar, e concentraram grande parte das prisões, torturas e assassinatos cometidos em nome da segurança nacional<sup>117</sup>.

Nesse cenário de recrudescimento do aparato repressivo, assume a presidência, em outubro de 1969, o general Emílio Garrastazu Médici, e um de seus primeiros atos como presidente foi a promulgação de uma nova Carta Constitucional. A Constituição de 1969 incorporava os Atos Institucionais anteriores e introduzia uma Nova Lei de Segurança Nacional.

A Nova Lei de Segurança Nacional consentia a pena de morte por fuzilamento como uma estratégia de controle e submissão dos opositores do sistema. Mais uma vez estamos diante de uma medida violentíssima do Estado contra a população, pois com a Proclamação da República a pena de morte foi abolida no Brasil, e mesmo durante o Império, período de vigência das leis que autorizavam a morte de escravos, esta já não era aplicada efetivamente<sup>118</sup>. Outra vez, o corpo dos opositores do governo era posto sob a mira do aparato repressivo do Estado brasileiro.

Muitos policiais participaram ativamente da repressão política. O esquadrão da morte e suas ramificações foram incorporados aos órgãos que buscavam a eliminação dos “inimigos” do Estado, e pelo menos uma militante, Aura Maria Nascimento Furtado, foi morta sob tortura por grupos ligados às forças policiais<sup>119</sup>. Como estratégia de atuação, o governo militar, através da Lei de Segurança Nacional de 1969, tratava os opositores do sistema e integrantes de movimentos de luta armada como “bandidos comuns”, o que os colocava sob a mira das forças policiais ligadas aos grupos de extermínio.

Neste mesmo ano, o Decreto-Lei 667, atribuiu ao Ministério do Exército o controle e a coordenação das polícias militares, tal medida buscava a centralização das forças policiais estaduais e a coordenação dessas na repressão política, principalmente, em relação aos movimentos de luta armada. Obedientes aos preceitos da ideologia de segurança nacional, as forças policiais tornaram-se órgãos subordinados ao Ministério

---

<sup>117</sup> “Entre o final da década de 1960 e o início da seguinte, a tortura generalizada e a eliminação física tornaram-se métodos corriqueiros da política governamental de trato com as oposições. (...) O governo militar transformou a tortura num expediente calculado e sofisticado. (...) Polícias e militares novatos eram instruídos em aulas práticas sobre as melhores maneiras de torturar um preso”. MATTOS, 2003:44.

<sup>118</sup> CARVALHO, 2002:162-163.

<sup>119</sup> COSTA, s/d: 7.

do Exército. Incorporando a lógica do inimigo interno e logo passaram a tratar cidadãos como inimigos de guerra, e na guerra a prática afirma que vale tudo<sup>120</sup>.

Em decorrência da ampla investida policial, o período que se estende da decretação do AI-5 a 1973, marca o maior número de assassinatos, prisões e instauração de IPM's, e por isso são conhecidos como “anos de chumbo”, uma expressão que demonstra claramente o recrudescimento do sistema e a efetivação da violência estatal contra os opositores do sistema.

Outra grave consequência da Lei de Segurança Nacional de 1969 foi a convivência dentro do mesmo regime carcerário de presos políticos e presos comuns, principalmente, no presídio Cândido Mendes na Ilha Grande, local destinado aos criminosos mais perigosos do sistema. Essa convivência, apesar de problemática, contribuiu para que os presos comuns entrassem em contato com noções de organização, planejamento e defesa de interesses coletivos, e dessa convivência nasceu, alguns anos mais tarde, o chamado Comando Vermelho “organização criminosa” que vai assolar o imaginário de muitos cidadãos cariocas nos anos seguintes.

Paralelo à repressão política presenciava-se na cidade do Rio de Janeiro a multiplicação dos crimes contra o patrimônio, o que levava a população a cobrar soluções imediatas para reduzir a criminalidade violenta. A elite e a classe média das cidades apavoradas com os assaltos aceitavam a aniquilação dos “inimigos da ordem”. Ao mesmo tempo em que agiam na repressão política os agentes do Estado intensificavam a matança indiscriminada das populações marginais. Materializava-se aqui uma ordem policial baseada na defesa do patrimônio em detrimento da vida do cidadão. Ao contrário do que se pensa, a tão propalada explosão de violência urbana atual, foi tecida nos limites de nossa sociedade e combinou suborno, corrupção e a participação ativa de elementos do Estado. A militarização da segurança pública e a transformação dos transgressores da lei em inimigos do Estado respondem por parte desse quadro. A transformação das forças policiais em defensoras do Estado, se por um lado, serviu aos interesses das elites ligadas às camadas de governo, por outro desagregou as estruturas de convívio social, distanciando ainda mais as classes pobres e ricas, e levou à morte incontáveis cidadãos brasileiros.

---

<sup>120</sup> “Por isso, os policiais militares estão sujeitos a uma Justiça especial, muito rigorosa quando se trata de infrações disciplinares, mas complacente ao julgar os chamados crimes decorrentes das atividades de policiamento”. BICUDO, 1994: 41.

Quando o quarto presidente militar, Ernesto Geisel, assumiu o poder em março de 1974, o regime militar enfrentava uma grave crise de legitimidade. A falência do modelo econômico e a violência do aparelho estatal levaram a um descontentamento generalizado por parte dos estratos sociais médios, e muitos cidadãos cobravam novamente mudanças nos rumos do governo. Nessa conjuntura, Geisel planejou um processo de afrouxamento do aparato repressivo, permitindo estrategicamente um aumento da participação política. Tratava-se de tentar cooptar setores oposicionistas, pertencentes às classes média e alta, alargando a base de apoio ao governo. No entanto, não podemos afirmar que a distensão política planejada por Geisel baseava-se no fim da repressão, mas a partir desse momento as investidas repressivas seriam realizadas contra alvos selecionados da oposição. Geisel, claramente, pretendia que a repressão fosse mais dissimulada e seletiva, concentrando-se em oponentes considerados mais perigosos, ou seja, os que pareciam representar uma ameaça real a continuidade do regime.

Desde o início, a passagem de Geisel pela presidência oscilou entre medidas liberalizantes e repressivas, sendo que nos primeiros anos de seu governo a máquina estatal de violência atuou de maneira ininterrupta, prisões, torturas e assassinatos ocorriam largamente, o que demonstrava que a liberalização política não significava o fim das práticas policiais discricionárias. Entre 1974 e 1976, mais de sessenta adversários do regime foram assassinados, a maior parte dos quais estava ligada a organizações comunistas<sup>121</sup>. Nesse período, os métodos repressivos assumidos pelos militares passaram a se basear no desaparecimento dos cadáveres. Depois de presos e assassinados os opositores do sistema tinham o seu corpo desfigurado para que a identificação se tornasse impossível.

Nos dez últimos anos do regime a violência dos aparelhos repressivos foi apresentando uma sensível redução, especialmente pelo contínuo processo de distensão política e pelo fim da luta armada. A partir de 1977 a conjuntura política do país apontava claramente para uma abertura mais efetiva e consistente, fato que concretamente começou a acontecer com a posse do general João Baptista Figueiredo em 1979. Figueiredo planejava continuar a liberalização política iniciada pelo seu antecessor, procurando alargar os canais de diálogo com os setores oposicionistas,

---

<sup>121</sup> MATTOS, 2003:70.

sobretudo, os ligados às elites do país. Nesse sentido, um dos primeiros atos foi a concessão da anistia às pessoas que haviam sido condenadas ou cassadas por motivos políticos. A lei de anistia permitiu o retorno ao país de todos os exilados, que puderam participar novamente da vida pública brasileira e concedeu a liberdade a todos os presos políticos. Finalmente, após 15 anos a ditadura dava sinais de que estaria chegando ao fim. Seis anos após a promulgação da lei de anistia, em 1985, através de uma transição negociada, o regime militar chegava ao fim. Contudo, os vinte e um anos de ditadura militar no Brasil relegaram aos governos civis que lhe sucederam fortes resquícios de sua estrutura legal e administrativa de controle político e social, o que ficará evidente quando analisarmos as medidas adotadas pelos novos governos no próximo capítulo.

De maneira resumida pode-se afirmar que o período compreendido entre a ascensão de Vargas ao poder e a consolidação dos governos militares foi um momento de recrudescimento dos instrumentos de controle da população brasileira. A institucionalização do direito de matar os opositores do sistema e os inimigos do Estado por parte dos policiais, e a posterior utilização desses mecanismos contra “bandidos comuns” representam a singularidade histórica desse período. Mesmo no Império, momento em que a pena de morte era instituída, esta só poderia ser realizada em casos extremos, sobre uma pequena parcela da população, apenas os negros escravos estavam sujeitos a essa penalidade, e sob os auspícios da lei.

Em se tratando do Rio de Janeiro as conseqüências desse quadro foram ainda piores. A presença do poder aqui estabelecido pela condição de capital nacional fez com que pesasse sobre a população da cidade do Rio de Janeiro estruturas repressivas mais efetivas e eficientes, a polícia política que atuou em todas as unidades de federação, sempre foi mais presente na cidade do Rio de Janeiro. Para as autoridades os controles da cidade e de sua população eram essenciais para o funcionamento da máquina estatal, portanto, os agentes repressivos do Estado deveriam evitar e conter todas as formas de manifestações contrárias à ordem vigente.

Posteriormente, com a transferência da capital para Brasília e a perda da centralidade do Rio de Janeiro, a estrutura repressiva sofreu alterações. Parte do aparato repressivo perdeu sentido e muitas instituições que visavam à manutenção da ordem na capital brasileira foram esvaziadas. Em paralelo com o declínio da importância política do Rio de Janeiro, houve um crescimento gradativo da violência criminal, os índices de

crimes patrimoniais e de homicídios assustavam a população que amedrontada passou a cobrar a presença mais efetiva do Estado na repressão da criminalidade. A transferência da máquina repressiva estatal da esfera política para o combate à criminalidade foi a resposta encontrada pelas autoridades para resolver um problema de cunho social, como a criminalidade. A criação da SDE (Serviço de Diligências Especiais) por Juscelino Kubitschek constitui um marco desse quadro e representa a institucionalização do aniquilamento, da tortura, da formação de grupos de extermínios e da repressão efetiva dos cidadãos comuns desviantes. Curiosamente, a população aceitava a utilização desses métodos violentíssimos de controle social. A violência contra os criminosos era aceita pela sociedade, especialmente, as camadas mais abastadas que viam nela a única forma de garantir a preservação de seu patrimônio. A lógica policial militarista baseada no extermínio do inimigo interno e na preservação do patrimônio prevaleceu com o assentimento da sociedade.

Anos mais tarde com a Lei de Segurança Nacional implantada pelo regime militar, a prática do aniquilamento e do extermínio de cidadãos comuns foi oficializada. A permissão concedida aos agentes do Estado para matar “os inimigos do Brasil” constituiu uma novidade na história oficial e serve para demonstrar o contínuo processo de recrudescimento da violência estatal contra a população. As conseqüências sociais desse processo foram as piores possíveis e o surgimento do “esquadrão da morte” no Rio de Janeiro representa apenas um exemplo de uma prática que gradativamente se tornou corriqueira.

Nos anos seguintes à abertura política, transferiu-se efetivamente a formulação da política de segurança pública para os governos estaduais, instância governamental constitucionalmente encarregada pela manutenção e estruturação das forças públicas, fato que na prática não ocorria há muitos anos. Neste sentido, no próximo capítulo, trataremos das transformações e mudanças ocorridas na política de segurança pública e, conseqüentemente, nas forças policiais existentes no Rio de Janeiro, a partir do processo de redemocratização iniciado na década de 1980.

## **CAPÍTULO IV**

## IV – A volta à democracia e o aumento da violência criminal no Rio de Janeiro

*“(...) na minha época, a polícia era respeitada.(...) eu, quando era garoto e jogava bola na rua, se eu estivesse na esquina jogando bola e visse o carro da polícia, que era preto e branco na época, eu parava de jogar bola. Sinal de respeito. (...) Eu via bicheiro engolindo lista, correndo da polícia. Hoje em dia o cara faz o jogo em cima do carro da polícia com essa vergonha que está aí agora (...) Mas por quê? O povo brasileiro, principalmente, ele não tem disciplina. Ele não é disciplinado. A democracia foi à coisa pior que poderia ter acontecido no Brasil. (...) Porque soltou as rédeas. O povo brasileiro não sabe ser doutrinado, ou melhor não sabe ser disciplinado. Ele tem que ser doutrinado. Ele só não faz, se tiver uma punição. É igual a uma criança pequena”*

Depoimento de um Detetive do Rio de Janeiro<sup>122</sup>

Desde 1982, momento que marca efetivamente a abertura política no Brasil com as eleições diretas para os governos estaduais, os temas ligados à esfera da segurança pública têm ocupado posições de destaque na agenda de diversos grupos políticos<sup>123</sup>. A relevância disponibilizada aos temas de ordem pública tem as suas origens ligadas a dois grandes fatores. O primeiro diz respeito à ascensão aos governos estaduais de grupos políticos de oposição ao regime militar e o segundo relaciona-se ao avassalador crescimento da criminalidade violenta nos grandes centros urbanos brasileiros nas últimas décadas.

A vitória nas eleições estaduais de grupos opositores ao regime militar estimulou um intenso processo de revisão dos aparatos estatais em diferentes áreas do governo e, especialmente, na área de segurança pública, peça chave dos governos ditatoriais. Questões como o gerenciamento e a operacionalização das forças policiais ganharam espaço no debate político e tornaram-se elementos presentes em quase todas as agendas partidárias. Tanto políticos de esquerda, tradicionalmente opositores dos militares, quanto políticos conservadores, ligados ou não aos governos anteriores, passaram a propor novas formas de operacionalização das forças policiais.

As preocupações dos grupos políticos ocorriam em paralelo com o interesse da sociedade que acuada pelo crescimento da criminalidade violenta cobrava das

---

<sup>122</sup> BRETAS, 1999:156.

<sup>123</sup> Inicialmente, devemos mencionar que o recorte temporal estabelecido nesta parte da pesquisa, não equivale ao fim do período militar, que somente ocorreu em 1985, através da eleição à presidência da República da chapa Tancredo-Sarney no Congresso Nacional. Todavia, em 1982, ocorreram eleições estaduais que levaram ao poder grupos opositores aos militares, como no caso do Rio de Janeiro, com a eleição de Leonel de Moura Brizola ao governo do Estado.

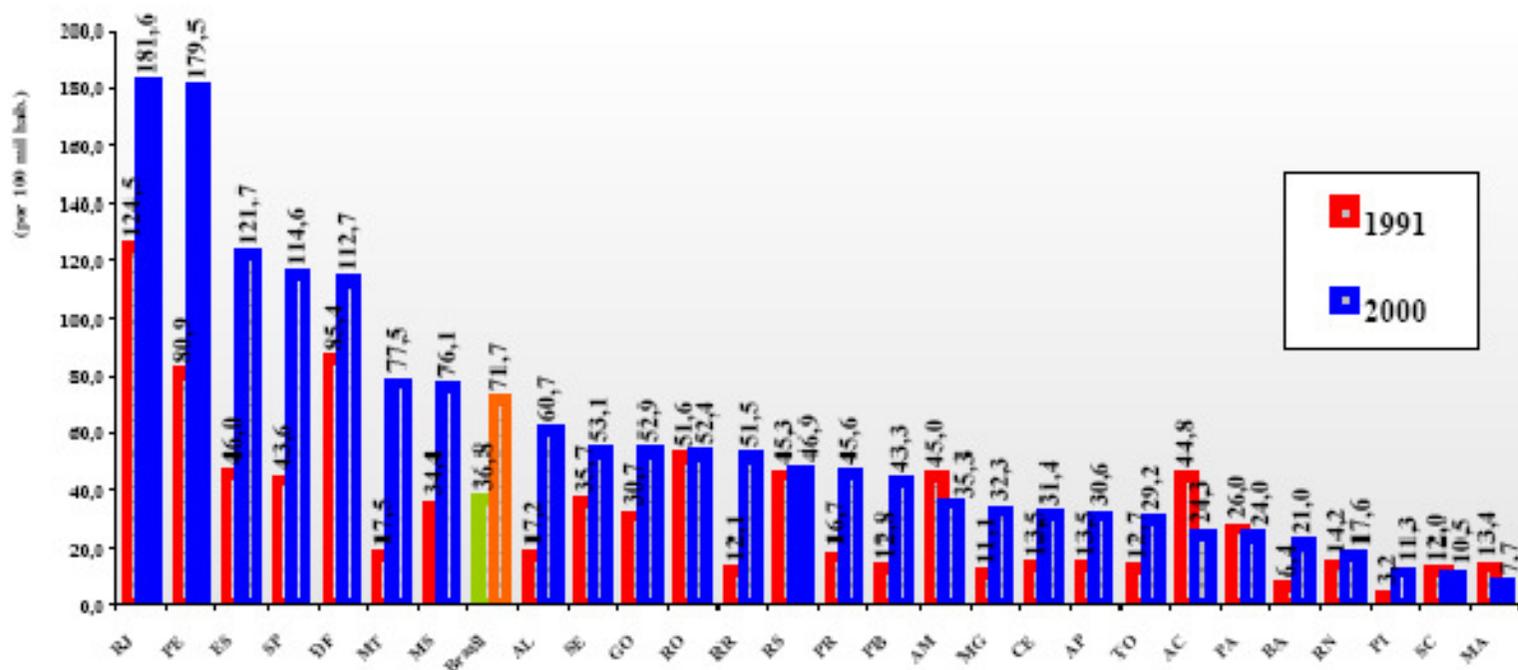
autoridades recém-eleitas medidas capazes de garantir a segurança do patrimônio e a preservação da vida dos cidadãos. Segundo dados do IBGE divulgados recentemente, o período que se estende do ano de 1980 até o ano 2000, é marcado por um avassalador crescimento da violência. Entre esses anos, o número de homicídios no Brasil sofreu um aumento de 130%, passando de 11,7 para 27 homicídios por grupo de 100 mil habitantes. Analisando apenas os números absolutos de homicídios, foram assassinadas 598.367 pessoas entre os anos de 1980 e 2000, sendo que dois terços delas (369.101) foram mortas apenas na última década, fato que se não comprova, pelo menos indica uma forte tendência ao recrudescimento da violência. Considerando-se apenas as pessoas do sexo masculino, no mesmo período, houve um aumento de 134% do número de assassinatos, sendo que entre os homens a faixa etária de 15 a 24 anos concentra o maior número de mortes: no ano 2000, a cada grupo de 100 mil homens, com idades entre 15 e 24 anos, 95,6 morreram vítimas de homicídios e destes 71,7 (75% do total) foram mortos com armas de fogo<sup>124</sup>.

Entre 1980 e 2000, as maiores taxas de homicídios por grupo de 100 mil habitantes ocorreram em quatro unidades da federação: Pernambuco (54), Rio de Janeiro (51), Espírito Santo (46) e São Paulo (42). No entanto, focalizando apenas os crimes cometidos contra os homens jovens, o estado do Rio de Janeiro assume a dianteira desse terrível quadro, em 2000, ocorreram 205 homicídios por 100 mil homens entre a faixa etária de 15 a 24 anos, desse total, 89% foram crimes cometidos por armas de fogo. O GRÁFICO I, disponibilizado pelo IBGE através da Síntese dos Indicadores Sociais, apresenta as taxas de mortalidade por armas de fogo entre os jovens do sexo masculino dos estados brasileiros e do Brasil, ocorridas nos anos de 1991 e 2000. Tal comparação é extremamente ilustrativa para demonstrar o aumento do número de homicídios em alguns estados brasileiros e ratificar o recrudescimento da violência em quase todas as unidades da federação na última década do século XX.

---

<sup>124</sup> Os dados expressos nesta parte da pesquisa foram extraídos da Síntese de Indicadores Sociais 2003, disponível na Internet no endereço: <http://ibge.gov.com.br>

Gráfico I - Taxas de mortalidade (por 100 mil hab.) por homicídio por armas de fogo em jovens do sexo masculino de 15 a 24 anos de idade - Brasil e Unidades da Federação - 1991 e 2000



Fonte: Datasus Estatísticas vitais: mortalidade geral - desde 1979. Disponível em: <http://tabnet.datasus.gov.br> - Acesso em fev. 2004

A visualização do gráfico acima permite concluir que em quase todas as unidades da federação as taxas referentes ao número de homicídios têm apresentado crescimento. Fato que merece destaque nos estados do Rio de Janeiro, Pernambuco, Espírito Santo, São Paulo e Distrito Federal, todos com taxas no ano 2000 superiores a 100 assassinatos em cada grupo de 100 mil pessoas.

Como podemos explicar que em um momento de abertura política e de volta à democracia o quadro de violência criminal apresente um aumento exponencial? Não há uma explicação simples para isso e muitos trabalhos científicos têm-se dedicado a formular respostas que dêem conta de uma explicação para o aumento da violência criminal nas últimas décadas. A cada dia novas explicações ganham espaço no debate, no entanto, parece que estamos longe de uma resposta para essa questão, resposta esta que abarque todas as nuances de um fenômeno complexo como a criminalidade violenta.

Neste cenário, entender como os novos governos do estado do Rio de Janeiro buscaram solucionar os problemas da segurança pública nos anos seguintes ao processo de abertura política, bem como, relacionar as ações estatais com os índices de criminalidade na cidade do Rio de Janeiro, constituem os objetivos do presente capítulo. Porém, faz-se necessário mencionar a insuficiência de dados oficiais sobre as políticas de segurança pública adotadas por esses governos, assim como, a insuficiência de estudos no âmbito das ciências humanas que retratem as transformações e reformulações das forças policiais nesse período. Elementos que representaram em parte um imenso obstáculo para a concretização deste capítulo.

De 1983 até o ano 2000, o único dado disponibilizado é o número de homicídios ocorridos na cidade do Rio de Janeiro. A partir de 1991 existem dados sobre outras modalidades criminais, tais como furtos, assaltos e seqüestros o que permite uma análise mais apurada da dinâmica criminal no Estado e na cidade do Rio de Janeiro. Contudo, esses dados não estão espacializados o que não permite a realização de uma inferência sobre os pontos de maior ou menor concentração criminal. Ainda assim, não existem à disposição para pesquisa os projetos e/ou políticas de segurança pública dos diferentes governos estaduais, o que torna essa parte do trabalho como um grande panorama sobre as ações e medidas adotadas pelos governos que tiveram repercussão na mídia.

Doravante essas limitações, como opção metodológica de trabalho, foram levantadas algumas reportagens veiculadas nos principais jornais do Rio de Janeiro de 1983 até o ano 2002. Tal fato pode ter acarretado em alguns momentos imprecisões, sobretudo, em vista do sensacionalismo que impera nos meios de comunicação brasileiros, porém, em vista da insuficiência de fontes de consulta esse se mostrou como o caminho mais sensato e possível de realização.

Tendo como foco de análise as transformações ocorridas no Rio de Janeiro a partir de 1983, o presente capítulo estará dividido em 5 subtítulos, que caracterizarão as transformações operacionais adotadas pelos diferentes governos estaduais a partir do ano de 1983. O primeiro terá como objeto de análise os quatros anos do I Governo Brizola no Rio de Janeiro (1983-1986), o segundo responderá pelo período de 1987 a 1990, marcado pela presença no governo estadual de Moreira Franco, o terceiro responderá pelo II Governo Brizola (1991-1994), o quarto pelo Governo Marcelo Alencar (1995-1998) e o quinto e último, pela ascensão ao governo estadual de Anthony Garotinho (1999-2002).

#### ***4.1 - Uma sucessão de fracassos: as políticas de segurança pública no estado do Rio de Janeiro a partir de 1983***

Ao longo dos últimos 20 anos, o estado do Rio de Janeiro tem assistido a uma sucessão de “políticas públicas” voltadas para a área de segurança que não surtem os efeitos esperados. A cada ano os índices de criminalidade ganham patamares mais elevados, levando à morte inúmeras vidas humanas e colocando o Rio de Janeiro como uma das cidades mais violentas do Brasil.

Segundo pesquisa realizada pelo ISER (Instituto Superior de Estudos da Religião), desde 1983 o número de homicídios na cidade do Rio de Janeiro tem apresentado um crescimento ascendente. Em cada grupo de 100 mil habitantes, em 1983, 26,6 pessoas foram assassinadas, em 2000, esse mesmo índice saltou para 50,5 pessoas por grupo de 100 mil habitantes, ou seja, em 17 anos o número de homicídios na cidade do Rio de Janeiro quase que dobrou. Atualmente há 89% a mais de chances de um morador da cidade do Rio de Janeiro ser assassinado do que em 1983. O aumento do número de homicídios despertou o interesse da sociedade e levou os temas

relacionados à criminalidade violenta para a primeira página dos principais jornais cariocas. O medo e o temor de se tornar uma vítima da criminalidade alastrou-se pelos habitantes do Rio de Janeiro e despertou o interesse de diversos políticos, que viram no combate à criminalidade a possibilidade de angariar muitos votos.

Conforme observado no GRÁFICO II, o crescimento do número de homicídios na cidade do Rio de Janeiro não é uniforme, variando quanto aos períodos de governo e às políticas públicas implementadas por estes. No entanto, desde 1983, pode-se observar que o número de homicídios dolosos na cidade do Rio de Janeiro vem crescendo assustadoramente, atingindo no período 1991-1994 os seus maiores índices. Comparativamente em 1994 o número de homicídios no Rio de Janeiro foi 193 % maior que o existente em 1983, um número elevadíssimo e comparável às cidades mais violentas do mundo. Entender essas transformações e as conseqüências socioespaciais desse quadro é o que proponho nesse ponto da pesquisa.

#### *4.1.1 - O primeiro governo Brizola: mudar, mas não sair do lugar (1983-1986)*

Os anos anteriores à posse do primeiro Governo Brizola, em março de 1983, foram marcados por uma série de escândalos na área de segurança pública, com troca de secretários, denúncias de tortura de presos, evidências de promiscuidade com o jogo do bicho e o crescimento dos índices de criminalidade. Fatos que levavam inevitavelmente o novo governo a priorizar temas ligados à área de segurança.

Brizola, habilmente, buscou reformular as estruturas governamentais ligadas à área de segurança, extinguindo a antiga Secretaria de Segurança Pública – SSP e criando uma nova estrutura organizacional. Em lugar da antiga repartição foram criadas duas novas, a Secretaria de Polícia Judiciária e Direitos Civis, encarregada por operacionalizar as ações da Polícia Civil, e a Secretaria de Polícia Militar que se encarregava pelas ações ligadas à Polícia Militar. Além disso, Brizola criou 4 Conselhos de Estado, a saber: o Conselho de Justiça, o Conselho de Segurança Pública e Direitos Humanos, o Conselho Superior de Polícia e o Conselho Superior de Polícia Militar. Formado por membros da sociedade e especialistas, os conselhos tinham por objetivos assegurar a efetiva participação de todos os segmentos sociais na elaboração de propostas de combate à criminalidade e contribuir para a elaboração e execução de uma nova política de segurança pública.

Gráfico II - Evolução das taxas de homicídio Intencional no município do Rio de Janeiro, segundo informação do sistema de saúde – 1983-2000.

ANO	Rio	Aumento %
1983	26,6	100,0
1984	32,0	120,3
1985	31,8	119,5
1986	35,6	133,8
1987	38,5	144,7
1988	40,5	152,3
1989	49,6	186,5
1990	50,3	189,1
1991	58,3	219,2
1992	65,0	244,4
1993	70,7	265,8
1994	78,1	293,6
1995	56,0	210,5
1996	53,5	201,1
1997	53,5	201,1
1998	52,8	198,5
1999	50,1	188,3
2000	50,5	189,8



Fonte: ISER. "Epidemiologia das causas externas – Indicadores de Violência e Acidentes no Rio de Janeiro" [disponível em <http://www.iser.org.br/portug/indicadores.pdf>]

Para inaugurar as duas novas secretarias, Brizola anunciou no dia 15 de Abril de 1983 a escolha de dois policiais de carreira ligados as suas respectivas instituições. Para comandar a Secretaria de Polícia Militar, foi escolhido o Coronel da PM Carlos Magno Nazareth Cerqueira, que na época era o Comandante Geral de sua Corporação, e para comandar a Secretaria de Polícia Judiciária e Direitos Civis, foi escolhido o Delegado Arnaldo Campana que era reconhecidamente um policial de carreira, tendo ingressado como escrivão de polícia em 1964, se tornando em poucos anos delegado, fato que lhe valia o status de profissional competente e dedicado.

Os dois novos secretários foram escolhidos por Brizola muito mais pelo conhecimento que tinham de suas corporações do que pela afinção que tinham com as novas diretrizes da segurança pública. A separação entre a polícia civil e a polícia militar em duas secretarias não havia agradado a muitos especialistas e políticos da época, que viam na separação a fomentação de um conflito de interesses entre as duas instituições e a sobreposição de funções. Inteligentemente Brizola colocou dois representantes diretos das corporações nas secretarias, o que garantia a estabilidade e a certeza de que estas seriam comandadas por pessoas com conhecimento direto das atividades ostensivas no caso da Polícia Militar e investigativas no caso da Polícia Civil. Além disso, em tom conciliatório, Brizola buscava acalmar os policiais civis que reivindicavam a equiparação salarial com as polícias militares, o aparelhamento e a modernização da Polícia Técnica, bem como, investimentos na formação e valorização profissional<sup>125</sup>.

Brizola pautou a sua administração na esfera da segurança pública em uma nova dinâmica repressiva afastando-se ao máximo do *modus operandi* dos militares. O respeito aos direitos humanos e o desmonte do discurso de que a segurança do cidadão passava a reboque da segurança do Estado foram as marcas dos quatro anos do Governo Brizola no Rio de Janeiro. Apesar disso, as mudanças foram muito mais ideológicas do que práticas. Muitos antigos membros do governo Chagas Freitas, ou mesmo, remanescentes dos organismos repressivos da ditadura militar, permaneceram no governo. Além disso, as corporações não foram reformuladas, não ocorreram

---

<sup>125</sup> Tais reivindicações inclusive foram feitas por Campana no momento de sua posse como secretário que considerava essas medidas essenciais para o funcionamento da secretaria. “*Em seu discurso de posse, Arnaldo Campana foi muito aplaudido pelos policiais quando disse que uma de suas primeiras reivindicações ao Governador seria a melhoria salarial da classe. Depois do discurso, foi cumprimentado por umas três mil pessoas.*” JORNAL O GLOBO, 20 de Abril de 1983.

mudanças concretas nas forças policiais; os policiais eram os mesmos e as atitudes e medidas operacionais implementadas no dia-a-dia pautavam-se nos antigos métodos repressivos. Apesar do desejo de mudanças do Governador, estas não ocorreriam da noite para o dia, para que ocorressem era necessário que houvesse uma reformulação dos quadros das forças policiais. Fato que nunca ocorreu.

Como observamos no Gráfico II, o número de homicídios durante os quatro anos do governo Brizola não diminuiu, muito pelo contrário, mesmo com um discurso afinado com os direitos humanos, o extermínio de parte da população continuou a existir. Do primeiro ano de governo (1983) até o ano de 1986, o número de assassinatos na cidade do Rio de Janeiro saltou de 26,6 pessoas em cada grupo de 100 mil para 35,6, um aumento de 33,8%. Apesar do aumento da letalidade criminal, comprovada com o recrudescimento do número de assassinatos, os crimes contra o patrimônio eram os que mais preocupavam a população, principalmente, o roubo de automóveis, fato que levou o então ministro da Justiça, Ibrahim Abi-Ackel, a enviar um telegrama ao Secretário de Polícia Judiciária e Direitos Cíveis, delegado Arnaldo Campana, pedindo que ele se empenhasse no combate aos roubos e furtos de automóveis no Rio de Janeiro<sup>126</sup>.

Não obstante a atenção dada aos crimes patrimoniais, o tráfico de drogas já se apresentava como um dos mais graves problemas criminais do Rio de Janeiro, o que é comprovado com a criação do Conselho Estadual de Entorpecentes pelo então Secretário de Justiça Vivaldo Barbosa. O novo conselho estadual tinha por atribuição a elaboração de uma estratégia de segurança pública que integrasse a sociedade e as forças policiais na redução do tráfico e do consumo de drogas. Entre os seus membros destacavam-se as presenças de representantes de diferentes instâncias governamentais, com destaque para os representantes das Secretarias de Educação e Cultura, Fátima Cunha Ferreira Pinto, de Saúde, Orestes Alves de Oliveira Sobrinho, e de Fazenda, Rui Barros Maldonado, além disso, compunha o conselho o Delegado titular da Delegacia de Entorpecentes, Hélio Vígio e o advogado Técio Lins e Silva. A presença de representantes de diferentes áreas no Conselho de Entorpecentes, demonstrava um grande avanço nas discussões sobre o tráfico e o consumo de drogas no Rio de Janeiro, sobretudo, por englobar áreas díspares como as Secretarias de Educação, Saúde e Fazenda, bem como, representantes das forças policiais e da sociedade civil. No entanto,

---

<sup>126</sup> JORNAL O GLOBO, 10 de maio de 1983, s/p.

as soluções e propostas sugeridas pelo conselho parecem não ter surtido os efeitos esperados, e no final do governo Brizola o tráfico e o uso de drogas assumiu definitivamente o papel de principal problema criminal na cidade do Rio de Janeiro<sup>127</sup>.

Em paralelo às mudanças políticas e operacionais implantadas pelo governo estadual, a violência criminal atingia níveis cada vez mais elevados, fato que gerava o descontentamento por parte da população e dos próprios policiais. O impressionante crescimento do tráfico de drogas, sobretudo, pela multiplicação dos pontos de venda e pela consolidação de cooperativas criminosas como o Comando Vermelho e o Terceiro Comando, faziam com que os confrontos entre traficantes e policiais se alastrassem pela cidade, levando à morte policiais (civis e militares), criminosos e pessoas inocentes. Este cenário ampliava a sensação de insegurança e vislumbrava a incapacidade e a desorganização das forças policiais em combater a criminalidade. Ainda assim, as conseqüências que mais despertavam o interesse da opinião pública eram as constantes mortes de policiais em confrontos com bandidos. A morte de policiais demonstrava o despreparo das forças policiais e gerava manifestações de repúdio à política estadual de respeito aos direitos humanos pensada por Brizola.

Com a proximidade das eleições, em 1986, o quadro tornou-se ainda mais grave, sobretudo, pela utilização de forma irresponsável por parte de políticos opositores ao governo Brizola de um discurso alarmista e contrário à defesa dos direitos humanos. Estava em jogo não-somente a vida da população, mas inúmeros interesses políticos. Neste sentido, o crescimento real da violência criminal e do tráfico de drogas servia como combustível para o debate político.

A politização excessiva da violência trouxe sérias conseqüências para o Rio de Janeiro, sendo uma das mais graves a condenação por parte da população da política de segurança implantada. A insatisfação em relação aos direitos humanos acontecia à medida que o governo procurava implementar uma lógica de respeito ao direito dos criminosos e presos, fato legalmente aceito, pois tanto criminosos quanto presos não podiam ser torturados, espancados ou mesmo assassinados por policiais, e deveriam ter seus direitos respeitados pelos agentes do Estado. Medida acertada em uma sociedade que buscava consolidar um processo de democratização e de acesso à justiça, contudo,

---

<sup>127</sup> Infelizmente ao longo da pesquisa não foi possível encontrar nenhum documento ou despacho oficial que expusesse as propostas formuladas pelo conselho de entorpecentes.

esta visão era contraposta pelos grupos opositores com a idéia de que só o direito dos bandidos e presos era respeitado e que o cidadão comum estava sujeito à violência desmedida dos criminosos que não respeitavam a vida e os direitos humanos dos cidadãos comuns. Para os policiais, acima de tudo, respeitar os direitos humanos, era ir de encontro a práticas enraizadas nas forças policiais. A tortura, o espancamento, os assassinatos, a extorsão e o suborno constituíam atos praticados pelos policiais há muito tempo.

O aumento das tensões ocorreu nos meses de junho e julho de 1986, com o uso político da morte de pelo menos 10 policiais. Durante o enterro do motorista policial Mário Mourão, no Cemitério da Pechincha, em Jacarepaguá, os Delegados José Guilherme de Souza Ferreira, o Sivuca, Paulo Krauss e Hélio Vigio, declararam publicamente o repúdio à política de segurança pública estadual baseada nos direitos humanos e criticaram duramente o Governador Leonel Brizola. Vigio e Sivuca eram dois delegados adeptos da “linha dura”, tinham participado ativamente dos órgãos repressivos militares e eram reconhecidamente membros de “grupos de extermínio”. Sivuca, na época chegou a afirmar em diversas entrevistas que *‘para cada policial morto, dez bandidos deviam morrer’*.

Curiosamente, parte das críticas feitas pelos policiais tinha respaldo na sociedade, a criminalidade assustava cada vez mais e as forças policiais, especialmente, a polícia civil encontrava-se despreparada para elucidar e reduzir os índices de criminalidade. Em uma de suas declarações bombásticas, Sivuca afirmou que *‘os membros da Polícia Civil recebiam uma bala por mês, seis por semestre, e apenas 12 por ano’*<sup>128</sup>. As críticas ao governo e a política de segurança pública, realistas ou não, acarretaram uma profunda crise institucional, sobretudo, por Brizola exigir uma punição exemplar aos delegados descontentes e pela negativa do Secretário de Polícia Civil Arnaldo Campana em aplicá-las.

O desfecho não poderia ser outro, no dia 8 de julho de 1986, o Delegado Arnaldo Campana foi exonerado por telefone do cargo de Secretário de Polícia Judiciária e de Direitos Cíveis. Em seu lugar assumiu o advogado Nilo Batista, então presidente da seção Rio da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB-RIO. Nilo Batista assumiu a Secretaria de Polícia Judiciária no dia 10 de julho de 1986 com um discurso

---

<sup>128</sup> JORNAL O GLOBO, 5 de julho de 1986.

afinado em relação aos direitos humanos, mantendo a linha ideológica do governo e do governador. O novo secretário declarava em entrevistas a diferentes jornais que o seu maior desafio seria provar aos policiais e à população nos 8 meses restantes do governo Brizola que o respeito aos direitos humanos não era incompatível com uma polícia eficaz e combativa aos criminosos.

Curiosamente o novo secretário do governo Brizola buscou não punir os policiais insubordinados, assumindo uma postura conciliatória e preservando a estrutura estabelecida anteriormente, fato que garantiu a tranqüilidade necessária aos últimos meses do Governo Brizola, entretanto, a não-punição dos insubordinados foi encarada como uma vitória pessoal de muitos policiais adeptos da “linha-dura”<sup>129</sup>. Se bem que, a vitória definitiva da violência policial não tardaria, e viria em poucos meses na eleição estadual de 1986.

De forma conclusiva, podemos afirmar que o governo Brizola buscou instituir uma nova lógica de policiamento no Rio de Janeiro, baseada em um tratamento mais cordial e respeitoso do cidadão, preservando os direitos humanos e os limites da democracia. Contudo, essas medidas não passaram de objetos de desejo de alguns gestores do governo estadual. Os policiais continuaram com seus hábitos de trabalho baseados na truculência e no desrespeito aos direitos humanos. Agressões, torturas, assassinatos, enfim, uma série de crimes e arbitrariedades continuaram sendo realizadas pelas forças policiais, nomes como Hélio Vigio e Sivuca eram sinônimos de transgressões disciplinares e arbitrariedades.

Parte dessa inoperância provinha da própria conjuntura nacional. Brizola assumiu o governo estadual ainda sob a ditadura militar e governou a maior parte do tempo sob ela. Além disso, a própria origem política de Brizola, o populismo, levava-o a realizar manobras políticas que tivessem um efeito muito mais eleitoral do que prático. Como exemplo desse fato, podemos citar o jogo do bicho que durante os quatro anos de seu governo foi tolerado tendo sua realização quase que legalizada, ou ainda, a “proibição” ou limitação de operações policiais em favelas, medida que agradava aos moradores dessas áreas, mas que permitiu, sem sombra de dúvidas, que o tráfico ganhasse força nessas áreas.

---

<sup>129</sup> Fato se não conclusivo ao menos curioso é mencionado pelo Jornal do Brasil, de 24 de Junho de 1987, que menciona o recebimento nesse período de uma promoção pelo então combativo Hélio Vigio, que depois disso limitou-se apenas ao trabalho policial, deixando a política de lado.

Por outro lado, os índices de criminalidade não apresentaram redução. Conforme dados divulgados pela Folha de São Paulo, entre os anos de 1983 e 1985, o número de homicídios cresceu 55%, passando de 2.924 para 4.540, o de seqüestros cresceu 64,4%, totalizando em 1985, 406 pessoas seqüestradas, o de furtos de veículos saltou de 13.946 em 1983, para 21.931 veículos em 1985, um aumento de 57,3%, o número de assaltos a bancos aumentou 47,2%, totalizando 78 bancos assaltados em 1985, e o número de carros roubados passou de 13.181 para 21.931, um aumento de 50%<sup>130</sup>.

Esse quadro de crescimento exponencial da violência, com destaque para os índices de criminalidade violenta, como o número de homicídio, e de crimes patrimoniais, como o número de assaltos a bancos, despertou a atenção da mídia e da população, e transformou concretamente o problema da violência e um problema político. Fato utilizado por Moreira Franco durante a campanha eleitoral na qual sairia vencedor. Moreira, durante a campanha, chegou a declarar que acabaria com a criminalidade em 6 meses e que o crescimento da criminalidade era produto da incompetência do governador Leonel Brizola em combater de forma dura os bandidos. A vitória dos adeptos da “linha dura” e da militarização da segurança pública não tardou e chegou através do novo governador.

#### *4.1.2 - O Governo Moreira Franco e o recrudescimento da violência (1987-1990)*

Os anos que antecederam a posse do governador Moreira Franco foram marcados pelo aumento dos crimes violentos no Rio de Janeiro. Com a proximidade das eleições para o governo estadual, diversos políticos passaram a propor soluções descabidas e irrealizáveis para a área de segurança pública. Moreira Franco foi um desses, com um discurso populista e irrealizável, o então candidato ao governo do estado afirmava que solucionaria o problema da criminalidade em 6 meses e que o aumento dos crimes violentos era produto da política de direitos humanos do governo Brizola. Para Moreira, a política de segurança pública implantada por Leonel Brizola era uma afronta aos trabalhadores que não tinham os seus direitos preservados e respeitados pelos bandidos, que contrariamente tinham os seus respeitados pela polícia,

---

<sup>130</sup> FOLHA DE SÃO PAULO, 12 de Julho de 1986, s/p.

essa idéia era compartilhada por parte da população carioca, que via-se amedrontada com o crescimento da criminalidade violenta e buscava de todas as formas a preservação de seu patrimônio. Provavelmente, foi esse discurso que levou Moreira Franco à vitória nas eleições estaduais.

Para consolidar seus projetos na área de segurança pública Moreira escolheu para comandar a Polícia Civil um próspero advogado civil e eleitoral, Marcos Heusi Netto, e para comandar a Polícia Militar um policial de carreira, o Coronel Manoel Elysio dos Santos Filho, na época um dos mais antigos oficiais da PM<sup>131</sup>.

Curiosamente, os dois novos secretários assumiram as suas pastas com problemas semelhantes. Marcos Heusi, era um nome estranho aos quadros da polícia e assumiu a Secretaria de Polícia Civil sofrendo duras críticas por parte dos policiais, que afirmavam o seu desconhecimento sobre os problemas ligados à esfera da segurança pública, fato admitido, em diversas entrevistas, pelo próprio secretário<sup>132</sup>. Em relação à Polícia Militar, o novo comandante assumiu a corporação após travar uma dura disputa interna pelo poder, com o Coronel Jorge Francisco de Paula. Os policiais militares da cidade do Rio de Janeiro reivindicavam a indicação do Cel. Jorge de Paula para o comando da Polícia Militar, enquanto os policiais de Niterói preferiam o nome do Cel. Manoel Elysio. O racha da corporação, segundo a imprensa da época, só foi solucionado com uma composição política interna que colocava o Cel. Manoel Elysio no poder apenas por alguns meses, até completar o tempo necessário para a sua aposentadoria, marcada para agosto de 1987, em seu lugar assumiria o Cel. Jorge de Paula, que inicialmente ficaria no comando do Estado-Maior da Polícia Militar, cargo na estrutura organizacional da Polícia Militar inferior apenas ao do Secretário<sup>133</sup>.

Em virtude dessas nomeações, podemos afirmar que a indicação dos novos secretários não se realizou sobre os auspícios do bom funcionamento ou da competência profissional, mas sim da conveniência política. Heusi era um advogado ligado ao

---

<sup>131</sup> Na época da nomeação de Marcos Heusi para a Secretaria de Polícia Civil, o jornal O GLOBO, no dia 15 de março de 1987, noticiava que o futuro secretário tinha a sua declaração de renda entre as trinta maiores do Brasil, fato que para os jornalistas era encarado como sinônimo de incorruptibilidade. Contudo, pouco antes de assumir a Secretaria Marcos Heusi teve seu nome relacionado entre os envolvidos em uma fraude no governo estadual.

<sup>132</sup> Em verdade, os policiais civis queriam que o novo “chefe” de polícia fosse um homem extraído dos quadros da polícia como havia ocorrido nos primeiros anos do governo Brizola.

<sup>133</sup> Todavia, este acordo não foi posto em prática, e o Cel. Manoel Elysio ficou no comando da Polícia Militar até o final do governo Moreira Franco.

partido que levará o governador ao poder e em vista de uma articulação política partidária foi alçado ao posto de secretário. Manoel Elysio tornou-se secretário através de uma articulação interna da corporação que previa inclusive o tempo que ficaria no poder e o seu provável substituto, o Cel. Jorge de Paula.

Se por um lado, os dois novos secretários assumiram o poder através de articulações políticas e contavam com uma forte resistência interna, por outro existiam grandes diferenças entre os dois. Enquanto Heusi desconhecia os problemas da segurança pública e tinha sua origem ligada à advocacia, o Cel. Manoel Elysio, representava um policial experiente que tinha um vasto conhecimento de sua corporação e que de acordo com os jornais da época guardava fortes ligações com grupos de extermínio, atuantes na Baixada Fluminense<sup>134</sup>.

Na mesma linha de seus antecessores, Marcos Heusi afirmava que o jogo do bicho não seria objeto de repressão policial e que o governo procurava uma forma de legalizar esta atividade. Contraditoriamente, esse discurso seguia de encontro com o utilizado durante a campanha por Moreira Franco. O novo governador constantemente afirmava que um dos principais erros de Brizola fora “compactuar” com os criminosos ligados ao jogo do bicho. Para Heusi, o marco de sua gestão seria o implacável combate ao tráfico de drogas através da utilização dos mesmos métodos na favela e no asfalto. *“Não quero policiais fazendo flagrante de trouxinhas ou papелotes, para mostrar serviço e ludibriar a atenção da população. Vamos combater os grandes traficantes. Se preciso for, subiremos os morros e derrubaremos as portas de barracos a pontapés, mas faremos o mesmo na Vieira Souto”*<sup>135</sup>.

As medidas propostas pelo secretário foram seguidas à risca, mas só ocorreram em um dos lados. As favelas e a Baixada Fluminense, que durante todo o governo Brizola haviam sido “poupadas” pelas polícias, novamente, tornaram-se palcos da repressão e das agressões policiais. Em paralelo a maior atuação policial nas áreas pobres fez aumentarem avassaladoramente as denúncias de violência por parte de PM’s e de integrantes da Polícia Civil. Espancamentos, assassinatos, torturas e violações de

---

<sup>134</sup> O Cel. Manoel Elysio era um dos mais antigos oficiais da PM, e durante muitos anos comandou o 20º BPM, localizado na Baixada Fluminense, no qual havia sérias denúncias de que este fazia parte de grupos de extermínio durante os anos de 1976 e 1979. Sendo um dos casos mais famosos o do Soldado Sergio Camburão, assassinado por companheiros e cujo corpo foi escondido no IML de Nova Iguaçu por quatro anos.

<sup>135</sup> JORNAL ÚLTIMA HORA, 19 de março de 1987.

garantias constitucionais como o direito de ir e vir ou a inviolabilidade do lar constituíam ações realizadas diariamente pelos policiais, principalmente, pelos ligados a grupos de extermínio. As denúncias contra as arbitrariedades dos policiais eram relatadas cotidianamente pelos jornais da cidade sem que as autoridades tomassem uma atitude para reduzi-las ou evitá-las. A manutenção de antigos agentes, delegados e policiais militares, em postos de comando era a garantia da truculência e do extermínio. O delegado Hélio Vigio, por exemplo, que durante todo o governo Brizola foi um dos maiores críticos da política de preservação dos direitos humanos, voltou às páginas dos jornais como o policial violento dos anos 1960 e 1970, sendo responsável pela morte de inúmeros criminosos, tais como, o traficante do Morro do Salgueiro conhecido como Pedro Marreco, morto em uma operação policial comandada por ele<sup>136</sup>.

Esperar que os problemas da criminalidade no Rio de Janeiro fossem solucionados por um advogado estranho aos quadros policiais e um comandante ligado a grupos de extermínio era no mínimo um sonho. Passados os 100 dias iniciais do governo, a violência continuou em proporções elevadas e levou Heusi “ironicamente” a declarar à imprensa: *“Não creio que possamos acabar com a violência. Isto, inclusive, seria uma violência contra a classe policial que ficaria desempregada. Não podemos resolver um problema secular em tão curto espaço de tempo”*<sup>137</sup>.

A opinião pública cobrava soluções imediatas para o crescimento criminal e as declarações estapafúrdias do Secretário de Polícia Civil soavam como um descalabro. Não só a população parecia frustrada com a incompetência do chefe de polícia, a cada dia o governador Moreira Franco se desencantava mais com o secretário.

Os seguidos insucessos operacionais levavam a constantes crises na cúpula da Polícia Civil e o desfecho final não demoraria a acontecer. No mês de junho de 1987, Marcos Heusi organizou uma mega operação policial na Baixada Fluminense para coibir a atuação de grupos de extermínio. A operação contou com 400 agentes da Polícia Civil e 2 mil Policiais Militares e em termos de resultados foi um desastre, com

---

<sup>136</sup> A morte de Pedro Marreco por Hélio Vigio é ilustrativa dos novos tempos. Vigio comandava a Delegacia de Roubos e Furtos, e havia realizado uma operação no Morro do Salgueiro para prender um traficante, que acabou sendo morto na operação. Curiosamente a repressão ao tráfico deveria ser feita pela Delegacia de Repressão a Entorpecentes, e não pela DRF. Além disso, após a morte do traficante, Vigio fez questão de posar para os jornais ao lado do corpo do bandido crivado de balas, como se fosse uma recordação, um troféu por uma grande conquista. JORNAL DO BRASIL, 10 de Julho de 1987.

<sup>137</sup> JORNAL O GLOBO, 05 de maio de 1987.

a prisão de apenas 21 pessoas por falta de documentos. A desorganização, os desencontros e as desinformações marcaram toda a operação. Os resultados frustraram a opinião pública e evidenciaram a incapacidade das forças policiais em combater a criminalidade, vislumbrando para a população que os dois novos secretários não resolveriam o problema da violência. A solução não poderia ser outra, após 178 dias de governo e diversos desencontros, Marcos Heusi foi demitido, em seu lugar Moreira Franco convocou o advogado Hélio Saboya, ex-presidente da Ordem dos Advogados do Brasil seção Rio de Janeiro, e na época, Procurador-Geral do Estado do Rio de Janeiro.

Durante a gestão de Heusi na Secretaria de Polícia Civil, a criminalidade não apresentou redução, pelo contrário, diversos índices de criminalidade tiveram aumento. Segundo informações divulgadas pelo Jornal O Globo, de 8 de Setembro de 1987, nos dois primeiros meses da gestão Heusi, 1.127 pessoas foram assassinadas no Rio de Janeiro, ou seja, uma média de 18 assassinatos por dia. O aumento do número de homicídios era creditado à existência e aceitação por parte dos policiais de grupos de extermínio atuantes não só na Baixada Fluminense, mas também nas favelas e periferias da cidade do Rio de Janeiro.

Hélio Saboya, originariamente se afastava dessa dinâmica. Egresso da OAB-RJ, o novo Secretário se aproximava no campo das idéias de Nilo Batista, ex-Secretário de Polícia Civil, e defendia a preservação dos direitos humanos como forma de construir uma polícia capaz de reduzir a criminalidade e a violência urbana. Neste sentido, em sua primeira entrevista como Secretário de Polícia do estado do Rio de Janeiro, Saboya fez questão de afirmar:

*É para mim uma verdade fundamental que a defesa da segurança pública não é incompatível com a salvaguarda dos direitos individuais dos cidadãos. Ao contrário, a segurança pública constitui-se exatamente na preservação dos direitos que a lei assegura para todos. A Polícia, como órgão garantidor da segurança, é e tem de ter o braço da lei como fonte e a preservação da ordem, do direito e da liberdade como fim.*<sup>138</sup>

Esta declaração alinhava-se às idéias de preservação dos direitos humanos e de garantia da vida. Contudo, era necessário compreender, o que para o novo Secretário representava a palavra “cidadão”? A resposta não demoraria e viria na mesma

---

<sup>138</sup> JORNAL O GLOBO, 12 de setembro de 1987.

entrevista, ao afirmar que *‘bandido não pode ser tratado da mesma forma que o cidadão de bem e tecnicamente, bandido condenado não é cidadão, por não votar nem ser votado’*. Para Saboya haveria dois cidadãos, um do bem, respeitador das leis, e um do mal, desobediente e desrespeitador das leis. Em outras palavras, para o novo Secretário de Polícia Civil não existiria um conceito de cidadania plena, que abarcasse todos os moradores do Rio de Janeiro da mesma forma, mas um conceito de cidadania dúbio, que separaria os moradores da cidade do Rio de Janeiro em duas categorias, “os do bem e os do mal”. Assim, a polícia funcionaria apenas para uma parte da sociedade, preservando o patrimônio e a vida das pessoas consideradas como cidadãs, enquanto que para as demais pessoas, não consideradas cidadãs ou consideradas como cidadãs de segunda classe, a polícia poderia atuar de forma truculenta e arbitrária, desrespeitando os limites legalmente estabelecidos.

Para o cidadão do bem, a polícia deveria agir, evitando que a criminalidade lhes atingisse, preservando seu patrimônio e seus direitos. Para os considerados como “cidadãos do mal”, a força policial deveria ser “dura”, reprimindo e impedindo que eles cometessem crimes e atitudes que colocassem em perigo as pessoas de “bem”. Na prática esta visão de segurança pública não constituía novidade, pois desde o surgimento das forças policiais no Brasil no século XIX existia uma clara separação entre as ditas classes perigosas e as classes laboriosas. Contudo, o período em que tal declaração foi feita marca a retomada da democracia brasileira e a busca pela (re)construção de um conceito de cidadania plena. Ao declarar que os bandidos não poderiam ser tratados como cidadãos de bem, Hélio Saboya feriu o direito constitucional de igualdade de todos perante a lei e afastou-se da linha de preservação dos direitos humanos. Para muitos policiais e membros de grupos de extermínio tal declaração foi entendida como uma continuidade do quadro de violência policial que a cidade estava vivendo, ou seja, querendo ou não, o novo secretário autorizou a matança indiscriminada de pessoas.

Em vista do discurso de posse, a recepção ao novo secretário de Polícia Civil, não poderia ser diferente. No primeiro dia da gestão de Saboya, ocorreram no Grande Rio 20 assassinatos e três assaltos a bancos<sup>139</sup>. Em São João de Meriti, município da

---

<sup>139</sup> O termo Grande Rio refere-se a uma área geograficamente maior que a do município do Rio de Janeiro englobando alguns municípios da Baixada Fluminense.

Baixada Fluminense, no bairro de Tomazinho, dois homens foram mortos e, ao lado deles, um cartaz concedia as boas vindas ao novo secretário: *‘Viva o grande Sabóia. Vamos combater a violência’*<sup>140</sup>.

Os anos seguintes à posse de Hélio Saboya à frente da Secretaria de Polícia Civil não corresponderam às expectativas iniciais. Os índices de criminalidade permanecerão em patamares elevados e a atuação dos grupos de extermínio continuou ocorrendo sem grandes problemas, o tráfico de drogas e a multiplicação das quadrilhas de traficantes ligados ao varejo tornaram o quadro ainda mais dramático. Os embates entre traficantes e policiais deixavam constantemente vítimas inocentes. Gradativamente, as mortes por “balas perdidas” passaram a despertar mais atenção da população do que o número de assassinatos cometidos por grupos de extermínio. Aos poucos, o debate em torno da segurança pública se transferiu para o tráfico de drogas e para a belicosidade dos grupos envolvidos.

As constantes operações policiais contra os grupos de traficantes ligados ao varejo não surtiam os efeitos esperados. As quadrilhas de traficantes e os pontos de venda de drogas, as chamadas bocas-de-fumo, multiplicavam-se pela cidade. A incapacidade de impedir o crescimento das quadrilhas e reduzir os danos causados por elas era evidente, mas mesmo assim, os gestores da segurança pública insistiam na realização de operações policiais nas comunidades e/ou bairros pobres da cidade. A prisão ou morte de um traficante não significava que a venda de drogas acabaria, na realidade, o que ocorria era a substituição do antigo traficante por um novo, com a entrada de novos agentes no comércio ilegal de drogas. Além disso, a repressão policial se baseava em ações contra as quadrilhas que atuavam no varejo e não no combate às quadrilhas que abasteciam com drogas e armas a cidade. Não obstante, o que despertava mais atenção da mídia e da sociedade era a diferença bélica entre as duas “forças”. A polícia em diversas reportagens era mostrada como uma instituição despreparada e desaparelhada para combater os inimigos internos que estavam “mais preparados para a guerra”. Constantemente, o governo estadual via-se acuado por reportagens sensacionalistas que mostravam a diferença bélica entre os traficantes e as forças policiais. A importância dada ao uso de armas com maior potencial de destruição levou

---

<sup>140</sup> JORNAL DO BRASIL, 12 de setembro de 1987.

a uma verdadeira “corrida armamentista carioca” e ao recrudescimento ainda maior da violência urbana.

Para parte das autoridades, guiadas pelo alarmismo midiático, a solução para os problemas criminais passaria pela compra de equipamentos para as forças policiais e não no investimento na formação e qualificação dos policiais. Enquanto o governo se voltava para agradar a mídia e responder à sociedade comprando viaturas e armas cada vez mais letais (o fuzil AR-15 utilizado de ambos os lados representa o símbolo máximo desse cenário), os policiais se queixavam dos baixos salários e da inexistência das mínimas condições de trabalho nas delegacias e quartéis. A situação flagelante das forças policiais desaguou em um movimento reivindicatório por melhores salários e condições de trabalho e levou ao surgimento de um movimento grevista na Polícia Civil<sup>141</sup>.

Apesar da causa digna, a greve na Polícia Civil, ocorrida em abril de 1989, tinha muito mais um caráter político do que reivindicatório, de fato os salários dos policiais estavam defasados e as condições de trabalho não eram boas, mas o que as lideranças policiais queriam era demarcar o seu território de atuação e colocar a frente da Secretaria de Polícia Civil um delegado que lhes representasse.

Em pouco tempo e sem grandes modificações estruturais ou salariais a greve foi contornada e Hélio Saboya conseguiu se manter à frente da Polícia Civil por mais um ano, sendo substituído apenas em abril de 1990, para concorrer a uma vaga de Deputado Federal pelo PMDB, em seu lugar assumiu o Delegado Heraldo Gomes, um antigo diretor do DOPS (Departamento de Ordem Pública e Social). Gomes assumiu com a função de comandar a Polícia Civil por dez meses, tempo que restava do governo Moreira Franco, o que ocorreu sem problemas.

Durante os quatro anos em que esteve à frente do governo estadual Moreira Franco em inúmeros discursos fez questão de comparar o seu governo com o período em que Leonel Brizola comandou o Rio de Janeiro. Do ponto de vista comparativo os investimentos realizados por Moreira na área de segurança pública foram superiores aos feitos por Brizola, que claramente privilegiou a educação com a criação dos CIEPs, entretanto, os índices de criminalidade não apresentaram redução. Em vista da

---

<sup>141</sup> A Polícia Militar, entretanto, não aderiu à greve, o que talvez possa ser explicado pela estrutura militarizada que impera nesta corporação.

insuficiência de pesquisas e de dados na época não podemos comparar todo o período. Mas segundo reportagem do Jornal Folha de São Paulo, de 19 de março de 1990, o número de roubos e furtos de veículos em 1986, último ano do governo Brizola, foi de 35.567, enquanto que em 1988, segundo ano do governo Moreira, o mesmo índice passou para 36.028. Com relação ao número de roubos a instituições financeiras, houve um salto de 116, em 1986, para 347, em 1988, um aumento próximo a 300%. Levando-se em conta apenas o número de homicídios praticados no Rio de Janeiro mostrado pelo gráfico II podemos comparar efetivamente os quatro anos do governo Moreira Franco com o período que Brizola esteve à frente do governo estadual. Neste sentido, o Gráfico II indica que houve um crescimento exponencial do número de homicídios dolosos, saltando de algo próximo a 35 homicídios em cada grupo de 100 mil pessoas em 1986, último ano do governo Brizola, para aproximadamente 50 assassinatos em cada grupo de 100 mil habitantes, em 1990, ano de encerramento do governo Moreira Franco.

A explicação para esse aumento envolve muitos fatores, mas sem dúvidas, a presença de um secretário ligado a grupos de extermínio, como no caso da Polícia Militar, e a presença de um discurso dúbio e contraditório do secretário de Polícia Civil na maior parte do governo permitiram o aumento do número de homicídios. Ainda assim, outro fato importante desse período diz respeito à própria lógica de atuação do aparato repressivo do estado. A concentração das ações no combate aos grupos de traficantes nas favelas e a atuação de grupos de extermínio formado por policiais em áreas pobres do Rio de Janeiro concretizou no seio da democracia de uma lógica policial baseada na diferenciação de classes sociais. A violência assim como em outros períodos da história era sentida por todos os moradores da cidade, mas as vítimas eram em sua maioria homens, jovens, negros, pobres e moradores de áreas pobres.

Com a aproximação das eleições estaduais novamente a questão da violência veio à tona e a população do Rio de Janeiro mostrou o seu desagrado com a “política de segurança pública” do governo Moreira Franco, elegendo para um segundo mandato o governador Leonel Brizola. Brizola novamente estava à frente do governo estadual e as expectativas quanto à segurança pública dessa vez eram ainda maiores.

#### *4.1.3 – O segundo Governo Brizola e o avassalador crescimento da criminalidade violenta (1991-1994)*

Findadas as eleições de 1990, Leonel Brizola volta ao posto de governador do estado do Rio de Janeiro. Contudo, a conjuntura política não é mais a mesma de 1983 e a população cobrava ansiosa por melhorias na área de segurança pública. Desde a primeira passagem de Brizola pelo governo e durante todo o período Moreira Franco os índices de violência não apresentaram redução, mantendo-se em uma curva de crescimento exponencial. A ineficiência de Moreira na redução da criminalidade e as promessas não cumpridas fizeram com que Brizola voltasse ao poder com mais da metade dos votos válidos. Brizola elegeu-se governador tendo como vice de sua chapa Nilo Batista, ex-secretário de Polícia Civil e defensor ativo da política de direitos humanos o que de certa forma comprovava a importância que a população dedicava às questões ligadas à criminalidade. Nilo gozava junto à opinião pública de um grande prestígio, pois o pouco tempo em que ficou a frente da Polícia Civil foi um período de “relativa tranquilidade” para a população da cidade do Rio de Janeiro, fato que o colocava como um gestor bem sucedido no seu trabalho<sup>142</sup>.

Buscando solucionar o problema da violência no Rio de Janeiro, Brizola novamente reformula a área de segurança pública, centralizando todas as atividades ligadas às duas secretarias nas mãos do vice-governador, que se tornou uma espécie de supersecretário, coordenando toda a área de segurança pública e ocupando ao mesmo tempo os postos de vice-governador, Secretário de Justiça e Secretário de Polícia Civil. Para comandar a Polícia Militar, Brizola convocou um outro antigo aliado o Cel. PM Carlos Magno Nazareth Cerqueira, que durante o primeiro governo ocupara a mesma pasta<sup>143</sup>. A idéia de Brizola era retomar os antigos projetos e medidas que haviam marcado administrativamente o seu primeiro mandato e que durante o governo Moreira Franco foram deixados de lado.

---

<sup>142</sup> Na realidade, a passagem de Nilo Batista na Secretária de Polícia Judiciária e Direitos Civis foi extremamente curta para se comprovar uma mudança de fato nos problemas de segurança pública. No entanto, a população e os meios de comunicação creditavam a ele uma redução na sensação de insegurança.

<sup>143</sup> Essas informações foram publicadas no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, no dia 10 de abril de 1991.

Porém, as cobranças da população e da mídia não cessaram e aumentaram em vista da proximidade da realização no Rio de Janeiro de uma mega conferência internacional sobre o meio ambiente, a RIO-92 que reuniria diversos líderes internacionais para discutir os problemas relacionados ao meio ambiente, e garantir a segurança dessas pessoas era um sério problema para o governo estadual, principalmente, pelo pequeno intervalo de tempo que separava a posse do novo governo e a realização da conferência. Garantir a segurança dos participantes, bem como a normalidade da cidade eram prioridades para Brizola e os administradores da área de segurança pública. Para isso, o novo governo contava com a ajuda do Governo Federal, especialmente, no auxílio econômico e na instalação de infra-estruturas urbanas necessárias para o sucesso e bom funcionamento da reunião.

Contudo, para as autoridades ligadas à segurança pública a resolução dos problemas de ordem urbana baseava-se na utilização de antigos procedimentos, quase que unanimemente, a resolução dos problemas de insegurança eram encarados como uma questão de (re)aparelhamento e (re)equipamento das forças policiais. Outra vez, a figura do policial era esquecida e muito pouco dos investimentos destinados à segurança da RIO-92 foi destinado para a formação e/ou treinamento dos policiais.

No período que separa a posse do governo e a realização da conferência os índices de criminalidade não apresentaram redução, pelo contrário permaneceram em uma curva ascendente. Porém, a conferência ocorreu sem anormalidades. Durante os dias de realização do evento mundial as ocorrências criminais apresentaram uma redução significativa, fato, segundo a imprensa da época, explicado pela presença das forças armadas no patrulhamento da cidade e na ocupação das favelas.

O legado da conferência para a cidade foi muito maior na área de segurança pública do que em relação à preservação do ambiente natural. A partir da utilização das forças armadas na segurança dos chefes de Estados, parte da população viu a solução para os problemas de ordem urbana. A militarização da segurança pública e a retomada do discurso de que o problema da violência era um problema de segurança nacional ganhou novamente impulso e a partir desse momento em todos os períodos de

intensificação da violência urbana a presença das tropas federais passou a ser vista como solução<sup>144</sup>.

Neste ponto devemos fazer uma ressalva, pois se pensarmos na cidade como um todo, a normalidade ocorrida durante a realização da conferência não passava de uma miragem. O patrulhamento e a ocupação da cidade com tropas federais não ocorreu em toda a sua extensão. A conferência ocorreu em pontos específicos da cidade, localizados essencialmente, na Zona Sul, no Centro e na Barra da Tijuca. A periferia e as favelas localizadas nos espaços suburbanos não foram objetos de “policimento especial” ou de intervenção direta. Nestas áreas os traficantes, assaltantes, homicidas e delinqüentes de um modo geral, atuaram sem limitações ou repressão. Portanto, a melhoria da segurança pública com a utilização das tropas federais se ocorreu, ocorreu em um pequeno espaço da cidade e não em toda a sua extensão, e não para todos os habitantes do município do Rio de Janeiro.

Após os dias que marcaram a realização da RIO-92 os índices de criminalidade voltaram ao normal. E o número de homicídios na cidade do Rio de Janeiro atingiu as suas maiores taxas nos últimos vinte anos. A atuação de grupos de extermínio e a presença cada vez mais violenta das quadrilhas ligadas ao tráfico de drogas contribuíram para o crescimento do número de assassinatos. No entanto, o que parecia mais assustar à imprensa e aos gestores da área de segurança era o crescimento do número de seqüestros. Como afirmado por Nilo Batista, em reportagem publicada meses antes da realização da conferência de 1992, *Seqüestros: preocupação número um*<sup>145</sup>.

A prioridade repressiva ao número de seqüestros tinha parte de sua origem na crueldade do delito, principalmente, por privar de liberdade pessoas que não tinham cometido nenhum crime, ou mesmo, pelo fato de muitos seqüestros terminarem com a morte do seqüestrado. Além disso, os seqüestros, diferentemente do número de homicídios que atingem em sua maior parte pessoas de baixa renda, concentra-se nas

---

<sup>144</sup> Apesar de não ser encarado como solução direta pela cúpula da segurança pública, a utilização de tropas do Exército em momentos de tensão social sempre esteve presente no ideário dos secretários de segurança pública. Neste sentido, é ilustrativa a reportagem pública pelo JORNAL DO BRASIL, de 28 de maio de 1993, cujo título afirma “NILO BATISTA PEDIU INTERVENÇÃO DA PE”, segundo a reportagem o secretário de Estado de Polícia Civil e vice-governador teria convocado 200 soldados da Polícia do Exército (PE) para pôr fim a uma manifestação de servidores federais que bloqueavam a Praça do Pedágio na Ponte Rio-Niterói.

<sup>145</sup> JORNAL O GLOBO, 4 de agosto de 1991, s/p.

camadas mais favorecidas da sociedade. A concentração desse tipo de crime nas camadas mais ricas da população gerava uma cobrança impressionante por parte dos meios de comunicação sobre os gestores do Estado. E levou as forças policiais a adotar medidas mais efetivas no combate a esse tipo de crime.

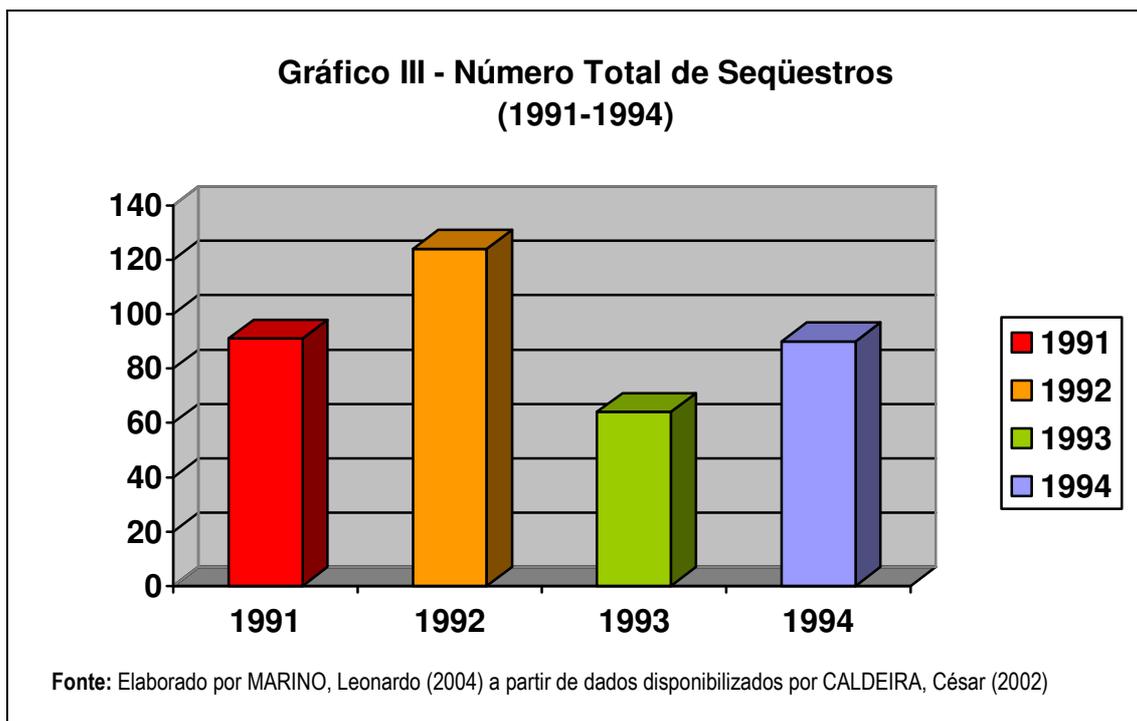
Muitos atores políticos capitaneados pelas reportagens alarmistas da mídia contribuíram para a construção da idéia de que existia na cidade do Rio de Janeiro uma “indústria de seqüestros” e que os seqüestros seriam uma das principais atividades do chamado “crime organizado”, sobretudo, através dos chamados Comando Vermelho (CV) e Terceiro Comando (TC)<sup>146</sup>. Esta explicação jogava a responsabilidade pelo aumento do número de seqüestros no Rio de Janeiro ao governo Brizola que segundo uma visão generalizada pelos meios de comunicação havia se negado a implantar a “ordem” e agir nas favelas, locais que os traficantes passaram a controlar.

Pressionado e buscando solucionar o problema dos seqüestros o “supersecretário” Nilo Batista apela para os serviços do “eficiente” Delegado Hélio Vigio, o mesmo de outros tempos e reconhecidamente violento e homicida, para comandar a Delegacia Anti-seqüestros – DAS. Entretanto, Vigio e seus métodos truculentos não conseguiram reduzir o número de seqüestros no Rio de Janeiro. Segundo dados divulgados pela Secretaria de Estado de Segurança Pública entre os anos de 1991 e 1994, foram realizados 379 seqüestros, distribuídos da seguinte forma: em 1991 foram 91 pessoas seqüestradas, em 1992, 124, em 1993, 64, e em 1994, 90 pessoas seqüestradas (GRÁFICO III). Números que demonstram a estabilidade do quadro e a ineficiência dos órgãos de segurança em reduzir essa dinâmica criminal.

Ao longo do governo Brizola ocorreram dois acontecimentos importantes na cidade que agravaram ainda mais o quadro de insegurança da população e levaram ao acirramento das cobranças da sociedade junto às autoridades pela repressão à criminalidade.

---

<sup>146</sup> Segundo reportagem publicada pela FOLHA DE SÃO PAULO, de 12 de fevereiro de 1994, cujo título era, “QUADRILHAS CARIOCAS DE TRÁFICO CONTROLAM INDÚSTRIA DE SEQÜETROS”, os traficantes de favelas montaram verdadeiras “empresas informais” especializadas na realização de seqüestros.



O primeiro acontecimento diz respeito à Chacina de Vigário Geral, ocorrida em 1993, e que contribuiu para revelar a truculência e o envolvimento de policiais com o crime<sup>147</sup>. No dia 29 de Agosto de 1993, um grupo de policiais envolvidos com a extorsão de traficantes entrou na favela de Vigário Geral e assassinou 21 pessoas em represália ao não pagamento de propinas por parte dos criminosos locais. Este acontecimento provocou uma comoção nacional e acirrou as cobranças junto às autoridades para combater a violência. Entretanto, sua realização revelou para a sociedade a profunda relação entre os agentes do estado e os grupos de bandidos. Não que a existência de policiais corruptos fosse novidade, era público e notório que diversos policiais guardavam ligações com criminosos, principalmente, os ligados ao jogo do bicho. O próprio Hélio Vigio, Delegado prestigiado por Nilo Batista com o comando da Divisão Anti-Sqüestro, era comumente associado à corrupção e à extorsão no meio policial. Contudo, nenhum acontecimento anterior repercutiu tão negativamente para as forças policiais quanto a Chacina de Vigário Geral.

O segundo episódio relaciona-se a divulgação pública de uma lista de pessoas envolvidas com o jogo do bicho e que teriam recebido propinas do banqueiro Castor de

<sup>147</sup> Meses antes havia ocorrido no Rio de Janeiro um outro crime que marcou a sociedade carioca, a Chacina da Candelária, realizada em plena área central, no dia 23 de julho de 1993. Um grupo de policiais assassinaram em frente a Igreja da Candelária oito meninos de rua. No entanto, a repercussão do crime em Vigário foi mais significativa para a revelação de envolvimento de agentes do estado com a corrupção e a violência.

Andrade. Neste episódio, a partir de uma denúncia anônima, o Ministério Público fez uma série de investigações sem o conhecimento prévio da Polícia Civil. Essa investigação revelou a existência de uma relação *promíscua* de autoridades com bicheiros, que ao longo de muitos anos receberam propinas de Castor de Andrade. A lista de pessoas envolvidas com o jogo do bicho incluía o nome de muitos delegados, juízes e políticos de expressão, tais como, o delegado Hélio Viggio, denunciado criminalmente em maio de 1994, por envolvimento com a contravenção, e de Nilo Batista, ex-vice-governador, secretário de segurança e nesse momento governador do estado do Rio de Janeiro<sup>148</sup>. De acordo com as denúncias Nilo Batista havia recebido dinheiro da “cúpula do bicho” durante a campanha para o governo estadual.

Curiosamente, a estratégia da Polícia Civil e do governador Nilo Batista foi mais uma vez de complacência com os policiais envolvidos com o crime, se bem que nesse momento a complacência das autoridades era em benefício próprio. Apesar das denúncias do Ministério Público e da pressão por parte da imprensa por punições não houve nenhuma sanção administrativa contra esses policiais ou contra o governador que, em sua maioria, continuaram trabalhando. A Corregedoria de Polícia, instância governamental encarregada de investigar e propor sanções aos policiais envolvidos com corrupção, sequer pediu o afastamento dos delegados acusados de envolvimento com a contravenção. Concretamente, Nilo Batista, sob o impacto político das revelações, adotou uma estratégia corporativa de autoproteção<sup>149</sup>. O delegado Hélio Viggio, inclusive manteve-se à frente da DAS por mais algum tempo, indo depois trabalhar como diretor da Divisão de Roubos e Furtos.

Em paralelo com esses escândalos os índices de violência urbana durante o segundo governo Brizola continuaram a sua escalada de aumento. Com relação ao número de homicídios dolosos os quatro anos que marcam o segundo mandato de

---

<sup>148</sup> Durante alguns meses de 1994 o governo do estado foi entregue a Nilo Batista, pois Leonel Brizola renunciou ao governo estadual para concorrer à presidência da República.

<sup>149</sup> Nilo Batista, ex-secretário de Polícia Civil e recém-empossado governador, foi acusado de envolvimento com o jogo do bicho e denunciado por ter recebido contribuições de Castor de Andrade na campanha eleitoral de 1990. Batista negou as acusações e o então Procurador do Estado e, atualmente, Deputado Federal, Antônio Carlos Biscaia, afirmou que não havia provas para acusar criminalmente o governador e que como autoridade, Nilo sempre apoiou o combate à contravenção. (Jornal FOLHA DE SÃO PAULO, 4 de abril de 1994). Sem entrar na seara de culpabilidade não é de se estranhar a afirmação do Procurador, pois durante os dois governos de Leonel Brizola, no qual Nilo sempre esteve envolvido, o jogo do bicho funcionou livremente pela cidade.

Brizola à frente do governo estadual são desastrosos, e refletem o período de maior recrudescimento do número de assassinatos na cidade do Rio de Janeiro. De 1991 a 1994, o número de homicídios dolosos na capital saltou de 3.466 para 4.081, um aumento de aproximadamente 20% no total de assassinatos realizados na cidade. Em números relativos, esse aumento representa a passagem de um quadro de 63,3 pessoas assassinadas em cada grupo de 100 mil habitantes em 1991 para 73,9 homicídios por 100 mil habitantes em 1994.

Ainda assim, somando-se o número de homicídios dolosos, latrocínios, encontros de cadáver, encontros de ossada e mortes suspeitas, todos crimes ligados à violência contra o corpo dos indivíduos, observamos que em 1994, último ano do II governo Brizola, 97,87 pessoas em cada grupo de 100 mil habitantes foram vítimas de algum tipo de violência letal, ou seja, aproximadamente, 1% da população residente na cidade do Rio de Janeiro em 1994 sofreu com algum tipo de violência contra o corpo<sup>150</sup>.

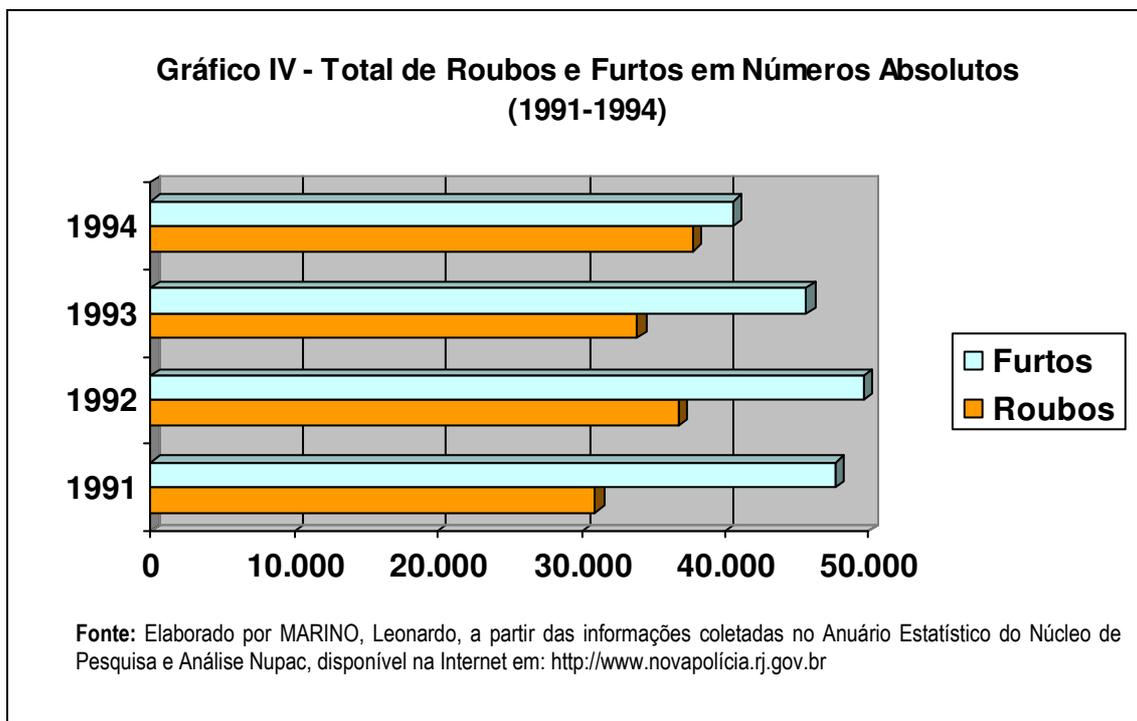
Por outro lado, levando-se em conta apenas os crimes patrimoniais (roubos e furtos), nos quatro anos de governo Brizola foram totalizados 139.322 roubos e 183.900 furtos, distribuídos da seguinte maneira, em 1991 foram 30.967 roubos e 47.703 furtos, em 1992 ambas as taxas aumentaram, o total de roubos passou para 36.727 e os furtos atingiram 49.641, em 1993 ambas as taxas apresentaram uma redução, o número de roubos foi de 33.891 e o de furtos 45.672, diferentemente em 1994, as duas taxas apresentaram caminhos opostos, enquanto que o número total de roubos aumentou para 37.727, o número total de furtos apresentou uma redução, atingindo 40.584 furtos.

A partir da observação do GRÁFICO IV podemos perceber que os crimes patrimoniais mais expressivos apresentaram um crescimento parecido durante os quatro anos de governo. Contudo, o número total de roubos continuou em elevação no último ano, enquanto o número de furtos declinou. A explicação para essa diferença de crescimento pode estar relacionada com o aumento da violência criminal na cidade do Rio de Janeiro. Os furtos são modalidades criminais baseadas em ações não violentas, sem a necessidade do uso de armas ou de violência física, por outro lado, os roubos necessariamente apóiam-se na utilização de armas e na coação da vítima, portanto, trata-

---

<sup>150</sup> Tal comparação foi feita a partir do Anuário Estatístico de Criminalidade, disponível na Internet em <http://www.novapolícia.rj.gov.br>

se de uma modalidade criminal que necessariamente se realiza através da violência corporal.



Os problemas relacionados com a violência urbana durante o II governo Brizola atingiram níveis elevados e acontecimentos como a Chacina de Vigário Geral e a comprovação de que muitos policiais e políticos estavam envolvidos com a criminalidade aumentou a sensação de insegurança da população e disseminou a falsa idéia de que se estaria vivendo em uma cidade em estado de guerra. Acontecimentos como a morte de pessoas inocentes em tiroteios entre policiais e bandidos ou entre quadrilhas de traficantes, que ocorriam há muitos anos nas áreas pobres da cidade passaram a atingir cada vez mais os moradores das áreas ricas, sobretudo, pela utilização em ambos os lados de armas com grande poder de destruição, em média um tiro de fuzil atinge a distância de 800 metros com grande poder de destruição. O medo das “balas perdidas” tornava a cidade uma terra de ninguém e mesmo com todos os “esforços” e “boas intenções” dos gestores do estado o quadro de violência urbana não apresentou redução, pelo contrário, houve um recrudescimento da violência criminal, com a ampliação do potencial de letalidade dos confrontos.

De modo conclusivo, podemos afirmar que os quatro anos do segundo governo Brizola foram marcados pelo acirramento da violência e pela incapacidade do poder

público em formular uma política de segurança eficiente e capaz de diminuir os índices de criminalidade. Os grupos de extermínio que atuaram livremente durante o governo Moreira Franco continuaram agindo sobre a gestão de Brizola o que era sinônimo de que a repressão a esses grupos não passava de mais um elemento de retórica. A política de direitos humanos, implantada no primeiro governo, não funcionou no segundo e as forças policiais continuaram a agir no extermínio coletivo das populações pobres. Entretanto, os limites de atuação destes grupos, não mais se limitavam a áreas pobres e carentes da cidade, foram esses mesmos grupos de criminosos, formados por policiais e bandidos, que passaram a realizar seqüestros e crimes comuns. A junção de agentes oriundos dos quadros da polícia e criminosos levou a uma crise institucional diferenciada e acirrou a sensação de insegurança entre a população. A cada dia as pessoas mostravam-se mais decepcionadas com os rumos do governo Brizola e cobravam mudanças consistentes na política fluminense. Definitivamente, o segundo governo Brizola foi um desastre na área de segurança pública, ficando marcado pelos escândalos e suspeitas de corrupção generalizada<sup>151</sup>. A relação das autoridades com os banqueiros do jogo do bicho desmascarada com a lista de Castor de Andrade e a pressão das classes mais abastadas para reduzir o número de seqüestros e de crimes patrimoniais corresponde às principais características desse período.

Os resultados negativos do governo não poderiam ter outra consequência que não fosse a derrota nas eleições. No pleito eleitoral realizado no final de 1994, Marcelo Alencar, um ex-aliado de Brizola, que contava com o apoio de um grande número de empresários e industriais, saiu-se vencedor, tornando-se o novo governador do Rio de Janeiro. Marcelo Alencar diferentemente de Brizola alinhava-se a linha mais dura da segurança pública e não titubeava em afirmar que o problema da ordem urbana seria resolvido com o uso da força do Estado.

---

<sup>151</sup> Literalmente os quatro anos que marcam a segunda passagem de Brizola pelo governo do estado do Rio de Janeiro foram marcados pela corrupção e/ou atos abusivos e lesivos aos cofres públicos. Em reportagem, de 6 de setembro de 1991, ou seja com poucos meses de governo, o Jornal O GLOBO estampava a seguinte reportagem, SECRETARIA PAGA Cr\$ 2 MILHÕES A MOTEL, na qual afirmava que a Secretaria Extraordinária de Defesa e Promoção das Populações Negras teria pago ao Motel New Star, a quantia de Cr\$ 2 milhões a título de despesas com lanches para os blocos afros que se apresentaram em um *showmício* em homenagem a Nelson Mandela. Segundo a reportagem foram servidos lanches, canapés e drinques a baianas e integrantes de blocos e escolas de samba mirins.

#### *4.1.4 – O Governo Marcello Alencar e o recrudescimento da violência estatal*

Marcello Alencar assumiu o governo do estado do Rio de Janeiro em meio a uma crise na área de segurança pública. As denúncias de corrupção, o elevado número de homicídios e, principalmente, o incremento do número de seqüestros durante os quatro anos do segundo governo Brizola levaram Marcello Alencar à vitória. Com um discurso de enfrentamento dos problemas da segurança pública através do uso efetivo da violência estatal, antagônico à idéia de direitos humanos defendida por Brizola, Marcelo Alencar tornou-se governador do Estado do Rio de Janeiro.

Buscando meios para combater a violência, o novo governador reformula a área de segurança pública centralizando novamente as ações das Polícias Civil e Militar em uma mesma pasta. Tanto a Polícia Militar quanto a Polícia Civil continuariam a ter autonomia operacional, no entanto, estariam vinculadas a uma mesma secretaria, a Secretaria de Segurança Pública<sup>152</sup>. Para comandar a Secretaria de Segurança Pública, Alencar escolheu o nome do General do Exército Euclimar Lima da Silva, ex-coordenador do Comando Militar do Leste – CML para a conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (RIO-92). O General Da Silva, como comumente o novo secretário era chamado, foi o formulador e coordenador do plano de segurança que garantiu o “bom” funcionamento da RIO-92, o que de certa forma, lhe garantia o respeito e a admiração dos cidadãos favoráveis a uma maior presença das forças armadas no policiamento das ruas do Rio de Janeiro. Desta forma, Marcello Alencar habilmente garantia a presença de um representante das forças armadas no comando das polícias, agradando parte dos eleitores que assustados com a sensação de insegurança cobravam medidas concretas de redução da criminalidade<sup>153</sup>.

O General da Silva assumiu o seu novo posto com um discurso duro e combativo a criminalidade. Da Silva afirmava que a redução da criminalidade urbana só ocorreria na cidade do Rio de Janeiro com a presença efetiva das forças armadas no

---

<sup>152</sup> Na prática a centralização das atividades policiais em uma mesma pasta já vinha ocorrendo há algum tempo. No entanto, a formalização legal dessa dinâmica ocorreu com Marcelo Alencar. Além disso, tal medida não representava novidade, pois antes de 1983, assim estava estruturada a área de segurança pública.

<sup>153</sup> A presença de um militar estranho aos quadros da polícia no comando da Secretaria de Segurança Pública, não chegava a ser novidade, pois antes do primeiro governo Brizola essa era uma prática comum em quase todos os governos.

policciamento urbano e que a presença do Exército nas ruas era essencial para solucionar a crise que a cidade estava enfrentando. Para o novo secretário a presença do Exército era imprescindível e este só deveria sair das ruas quando a *cidade e as comunidades carentes estivessem limpas*<sup>154</sup>, o que em outras palavras quer dizer, quando os desviantes da ordem estivessem mortos ou encarcerados. A visão militarista da segurança pública não representava para a área de segurança pública novidade, a aceitação de práticas como o extermínio, a tortura e o espancamento de marginais ou cidadãos comuns sempre rondou a cabeça das autoridades envolvidas com os problemas de criminalidade. A dita “limpeza” da cidade e das favelas consolidada no recrutamento das forças policiais nesse período, já tinha sido utilizada como “estratégia” de “combate” dos inimigos internos pela ditadura militar.

Uma das principais preocupações dos novos gestores era o elevado grau de corrupção policial e o grande número de policiais envolvidos com o crime organizado, principalmente, com o jogo do bicho e com o tráfico de drogas. Neste sentido, os novos comandantes prometiam uma intensa e implacável repressão aos bicheiros e uma guerra aos policiais corruptos. A promessa era de fechamento dos pontos de aposta do jogo do bicho e a realização de uma “faxina” nas forças policiais. A idéia era renovar o quadro de policiais, afastando os corruptos e envolvidos em crimes. Para tanto os novos administradores contavam com a colaboração do governo federal que se comprometia a disponibilizar mil homens do exército para trabalhar como policiais militares<sup>155</sup>.

Em essência a lógica de policiamento implantada pelo novo governo não se diferenciava das anteriores, as favelas e áreas pobres continuaram a ser os objetos preferenciais da repressão policial, assim como os pobres, negros e favelados as principais vítimas. Da mesma forma a dinâmica criminal nos primeiros meses do governo permaneceu inalterada. Homicídios, seqüestros, assaltos e furtos continuaram a ocorrer em patamares elevados, a sensação de insegurança por parte da população não

---

<sup>154</sup> “O estado não pode permitir que os bandidos continuem dominando os morros. É preciso que os soldados, tanto do Exército como da polícia, limpem os morros para que os agentes do estado possam assistir à população mais carente. (...) Os soldados são um componente da situação emergencial no Rio. Depois que eles limparem os morros, aí virão os soldados do estado que são os médicos, os sanitaristas e os professores”. JORNAL DO BRASIL, 1 de Dezembro de 1994.

<sup>155</sup> “O ministro do Exército, general Zenildo Lucena, informou que medida provisória foi assinada pelo presidente Itamar Franco ampliando em mil homens o efetivo da Polícia Militar do Rio. Esses homens serão transferidos do Exército para a PM, para se integrarem, de imediato, aos atuais 27 mil homens.” JORNAL O DIA, 31 de dezembro de 1994.

sofreu alterações. A ineficiência em reduzir os índices de criminalidade e a inépcia dos confrontos entre as forças policiais e os grupos de traficantes acarretaram a perda gradativa de prestígio do General Da Silva, levando os primeiros meses do novo governo a uma grave crise na cúpula de segurança pública. Isso ocorreu após o secretário de segurança declarar em entrevista a um jornal do Rio de Janeiro que as forças policiais cariocas não estavam preparadas para combater a criminalidade e que somente em um longo espaço de tempo tal situação poderia ser resolvida<sup>156</sup>. O desabafo realista do General Da Silva soou junto à opinião pública como uma declaração de incapacidade administrativa e gerencial do novo governo.

Marcelo Alencar não gostou das declarações, que feriam os seus interesses eleitoreiros e passou a cobrar uma maior eficiência do Secretário. A crise não tardou a atingir patamares insuportáveis, e no dia 16 de maio de 1995, o General Euclimar da Silva não suportando mais as pressões pediu demissão do cargo de Secretário de Segurança Pública do Rio de Janeiro<sup>157</sup>. Em seu lugar assumiu um outro militar, o General Nilton Cerqueira que tinha as suas origens na ala mais radical do Exército e era conhecido por ter participado ativamente da ditadura militar, sendo responsável por chefiar o DOI-CODI de Salvador e por ter comandado a operação Pajuçara, em 1971, que terminou com a morte ou assassinato do Capitão Carlos Lamarca, desertor do Exército e guerrilheiro ligado aos grupos opositores de esquerda.

Cerqueira assumiu o posto de Secretário de Segurança Pública da mesma forma que seu antecessor, com um discurso duro contra a criminalidade e pregando o uso da força contra os bandidos. As promessas eram muitas e dentre elas merece destaque a de que a partir de sua posse a segurança da população seria feita 24 horas por dia e que o número de policiais nas ruas seria aumentado<sup>158</sup>. Além disso, em suas primeiras entrevistas como Secretário de Governo Cerqueira fazia questão de afirmar e deixar claro qual seria o foco de atuação das forças policiais, as favelas e áreas pobres. Para o

---

<sup>156</sup> JORNAL DO BRASIL, 24 de março de 1995, p. 17.

<sup>157</sup> O ápice da crise segundo a imprensa foi a extinção da Divisão Anti-Seqüestro – DAS por Marcelo Alencar que teria se irritado com as críticas feitas à inoperância da DAS pelas famílias de vítimas de seqüestro e teria extinto a divisão sem comunicar ao secretário de segurança.

<sup>158</sup> “O policiamento é uma coisa simples, que deve ser feita durante 24 horas. Planejamento é para operações mais difíceis. O problema da segurança não pode esperar para o ano 2000.(...) Cerca de 70% do efetivo da PM estão envolvidos na burocracia. Isto é um absurdo. As ruas precisam ficar saturadas de policiais.” JORNAL DO BRASIL, 18 de maio de 1995.

novo gestor da segurança pública fluminense as favelas e áreas pobres da cidade guardariam no seu interior a origem da violência urbana e do tráfico de drogas e por isso deveriam ser ocupadas e controladas diretamente pelas forças policiais.

“O Rio de Janeiro vive um clima inquietante de terror urbano devido a ação desses chefes do crime organizado. Esse terrorismo tem conseqüências piores do que uma guerrilha urbana. Criminalidade, ondas de violência e seqüestros têm origem nas favelas, onde eles (os chefes do tráfico) atuam à vontade, submetendo os favelados ao seu domínio. Vamos combater imediatamente isso, para cortar o mal pela raiz.”<sup>159</sup>

Tal citação faz-se necessária, pois exprime com clareza as idéias que seriam implantadas por Nilton Cerqueira à frente da Secretaria de Segurança Pública. O uso de expressões como combate, terrorismo, guerrilha urbana, domínio e, a sempre presente, cortar o mal pela raiz expressam a lógica militarizada de segurança pública que seria implantada. A militarização de um problema de cunho social como a criminalidade e a violência urbana vinha ganhando impulso há muitos anos, contudo, durante a gestão de Cerqueira à frente das forças policiais esta lógica estabeleceu-se efetivamente no poder.

O novo secretário parecia querer mesmo “aniquilar os criminosos” e decretou que os policiais estavam “desobrigados” a socorrerem supostos marginais baleados em tiroteios. Segundo o secretário, desta forma os policiais não poderiam ser acusados pela morte de criminosos<sup>160</sup>.

Poucos dias após a sua posse, em entrevista ao jornal O Globo, o então secretário de segurança afirmou categoricamente que o Rio de Janeiro estava em guerra e que no combate a criminalidade os policiais não poderiam ter suas atribuições limitadas pelos direitos humanos. Para a principal autoridade ligada à segurança pública, os policiais no cumprimento de suas atribuições teriam o direito de atirar primeiro caso fosse necessário. Intencionalmente ou não, declarações como essa parecem ter sido interpretadas pelos policiais como o direito de “matar” os seus oponentes. Instituíam-se de forma extra-oficial a pena de morte no Rio de Janeiro. Pela primeira vez no recente período democrático brasileiro uma autoridade governamental

---

<sup>159</sup> JORNAL O GLOBO, 18 de maio de 1995.

<sup>160</sup> JORNAL O GLOBO, 25 de maio de 1995, s/p.

autorizava, mesmo que indiretamente, as forças estatais a cometer arbitrariedades contra civis.

No entanto, o que parecia uma atitude autoritária típica de períodos antidemocráticos e que por isso deveria ser combatida pela sociedade, foi aceita pela população, que amedrontada com o crescimento da criminalidade violenta permitia o uso descabido da força pelos policiais contra os marginais, favelados e pobres em geral. Enfim, os policiais estavam autorizados pelo General a usar a força para enquadrar os “anormais” e disciplinar o espaço urbano segundo os seus desígnios.

Em vista da autorização para matar, concedida aos policiais pelo novo secretário de segurança, o número de autos de resistência, ou seja, a morte de criminosos por policiais em estrito cumprimento do dever, apresentou um salto quantitativo impressionante. Todavia, a insuficiência de dados oficiais desse período impede uma análise mais profunda desse fato, restando apenas os relatos jornalísticos, alguns trabalhos acadêmicos e denúncias de organismos internacionais de defesa dos direitos humanos. Neste sentido, um dos trabalhos mais significativos diz respeito à ONG Justiça Global que anualmente disponibiliza um relatório sobre as violações de direitos humanos praticados no Brasil.

De modo geral pode-se afirmar que as ações policiais nos anos seguintes à posse do General Cerqueira apresentaram um elevado recrudescimento, fato proporcionado, principalmente, pelo estabelecimento de um sistema de promoções por bravura. As “Promoções por Bravura” apelidadas de “gratificação faroeste” consistiam na premiação dos policiais com aumento de soldo ou promoções de serviço para aqueles que participassem de tiroteios ou confrontos com supostos bandidos cujo resultado terminasse na morte ou na prisão dos criminosos. A idéia era implantar nas forças policiais uma dinâmica de produtividade recompensando aqueles que produzissem mais. Contudo, os resultados foram assustadores, entre maio de 1995 e abril de 1996, 1 ano após a posse do novo secretário, dos 103 processos de promoção por bravura, 79 eram resultantes de ações que terminaram em morte. Pelas estimativas extra-oficiais, em dois anos e meio a Polícia Militar matou 699 pessoas, sendo que em 61% dos casos (426 mortes) os laudos do Instituto Médico Legal apresentavam claros sinais de execução<sup>161</sup>.

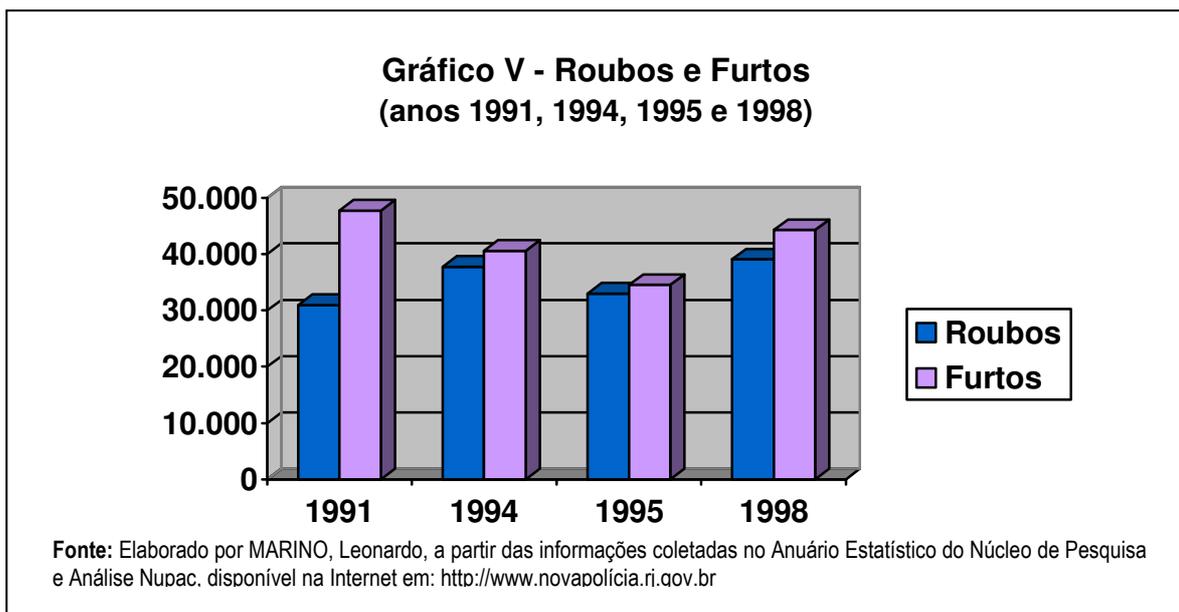
---

<sup>161</sup> JORNAL O DIA, 25 de março de 1998, p. 15.

O recrudescimento da violência policial atingia toda a cidade, mas quem mais convivia com ela eram as camadas mais pobres da sociedade. O tráfico de drogas e a presença de grupos de policiais ligados à extorsão de criminosos acirrava a sensação de insegurança e tornava insuportável a vida nas comunidades carentes, locais em que a presença de policiais sempre foi encarada como sinônimo de arbitrariedades e violências. Os moradores de áreas pobres viam-se no meio do confronto entre policiais e bandidos e sofriam com a brutalidade de ambos os lados.

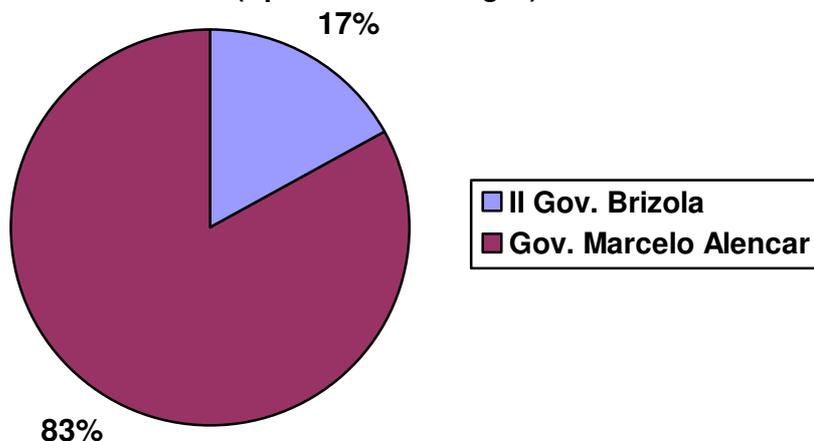
Os quatro anos do governo Marcello Alencar são marcados pelo elevado uso da força policial contra os transgressores da lei. As favelas e áreas carentes perduraram durante todo governo na alça de mira dos policiais. No entanto, os índices de criminalidade permaneceram em patamares elevados. Levando-se em conta apenas a cidade do Rio de Janeiro, o número de homicídios dolosos nos quatro anos do governo Marcello Alencar ultrapassou a soma de 11 mil pessoas assassinadas, um número assustador e que demonstra a permanência da dinâmica criminal.

O GRÁFICO V busca comparar os dois anos iniciais e os dois anos finais dos governos Brizola e Marcello Alencar tendo por base o número de crimes patrimoniais. Com base no gráfico pode-se aferir que mesmo com o aumento do recrudescimento das ações policiais não ocorreram grandes variações nos principais crimes patrimoniais, tanto as taxas de Roubos quanto de Furtos permaneceram com poucas alterações. Levando-se em conta apenas os anos finais dos dois governos (1994 e 1998) pode-se inclusive afirmar que tanto o número de roubos quanto o número de furtos apresentaram um acréscimo. Em 1994, o total de roubos na cidade do Rio de Janeiro atingia o total de 37.737, contra 39.069, em 1998, um acréscimo próximo a 5% sobre o total de roubos. No mesmo período as taxas de furtos passaram respectivamente de 40.584 para 44.275, um crescimento em torno de 10 % do total.



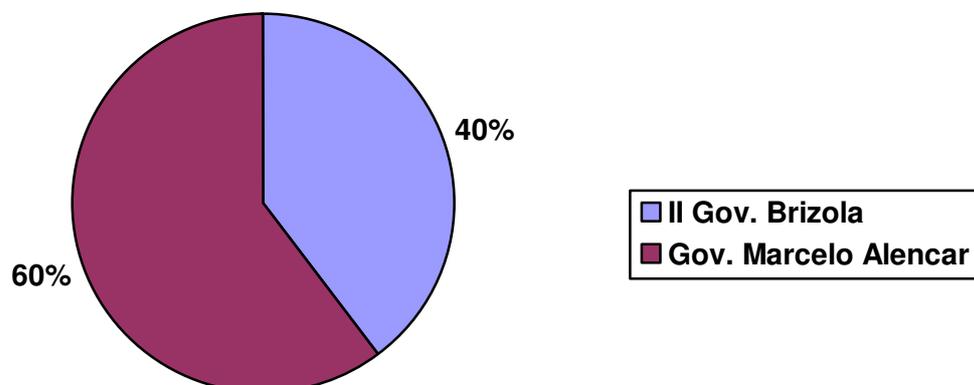
Mesmo com essa pequena variação dos crimes patrimoniais, o que de certa forma mostra a inoperância dos gestores da área de segurança, Nilton Cerqueira e o governador Marcelo Alencar contavam com grande prestígio junto à sociedade. Para isso, tanto Marcelo Alencar quanto o Coronel Cerqueira alardeavam a prisão de alguns traficantes da escala do varejo como Marcinho VP, Robertinho de Lucas, Uê entre outros. De fato as prisões ocorreram e eram necessárias, mas não significam que a criminalidade estivesse diminuindo, pelo contrário, os índices de criminalidade continuaram a sua rota ascendente. A apreensão de drogas e armas ou a prisão de um traficante mostrava-se como um remédio inócuo que não surtia o efeito esperado e que não permitia que a sensação de insegurança vivida pelo cidadão comum apresentasse uma redução. Comparativamente, tanto o número de apreensões de drogas quanto de armas durante o governo Marcello Alencar foi numericamente superior aos existentes durante a segunda passagem de Brizola pelo governo estadual (GRÁFICOS VI e VII). Durante os quatro anos do governo Brizola ocorreram 4.015 apreensões de drogas, ao passo que no período governado por Marcello Alencar foram realizadas 19.784 apreensões, um aumento em torno de 500%. No mesmo sentido, foram apreendidas 3.842 armas durante o governo Brizola, enquanto que durante o governo de Marcello Alencar esse número teve um acréscimo aproximado de 50%, atingindo 5.844 apreensões.

**Gráfico VI - Comparação II Gov. Brizola - Gov. Marcelo Alencar (Apreensão de Drogas)**



Fonte: Elaborado por MARINO, Leonardo, a partir das informações coletadas no Anuário Estatístico do Núcleo de Pesquisa e Análise Nupac, disponível na Internet em: <http://www.novapolícia.rj.gov.br>

**Gráfico VII - Comparação II Gov. Brizola - Gov. Marcelo Alencar (Apreensão de Armas)**



Fonte: Elaborado por MARINO, Leonardo, a partir das informações coletadas no Anuário Estatístico do Núcleo de Pesquisa e Análise Nupac, disponível na Internet em: <http://www.novapolícia.rj.gov.br>

A prisão de traficantes, a apreensão de drogas e armas e, especialmente, a autorização para matar instituída durante os quatro anos do governo Marcelo Alencar no Rio de Janeiro não contribuíram para uma redução na sensação de insegurança da população. Pelo contrário, a ampliação do medo de ir às ruas e a estigmatização ainda maior do cidadão favelado foram as duas maiores conseqüências da política de

segurança pública implantada na gestão do General Cerqueira<sup>162</sup>. As promoções por bravura e o uso indiscriminado da força no combate a criminalidade violenta mostraram-se um desastre por completo, contribuindo para ampliar os índices de violência e a sensação de insegurança.

Como de costume as eleições se aproximavam e a tradição colocava novamente entre as principais discussões o problema da violência urbana. Nas eleições seguintes a conjuntura política estava favorável a uma nova vitória dos grupos ligados à esquerda e mais próximos dos ideais de direitos humanos. A aliança nacional entre os dois maiores partidos da esquerda brasileira, o PT, Partido dos Trabalhadores e o PDT, Partido Democrático Trabalhista, respaldados nas figuras de Luiz Inácio Lula da Silva e Leonel de Moura Brizola, lançou uma campanha à Presidência da República, encabeçada por Lula e tendo Brizola como vice. No Rio de Janeiro, a aliança nacional permitiu que se formasse uma chapa com Anthony Garotinho do PDT, um antigo aliado de Brizola e ex-prefeito do município de Campos dos Goytacazes e a Senadora petista Benedita da Silva. Atrelando a campanha local à nacional, Garotinho e Benedita saíram vitoriosos do pleito e formaram um novo governo estadual. A esperança de que houvesse uma resolução dos problemas de segurança pública novamente foi colocada em primeiro plano.

#### *4.1.5 – O Governo Anthony Garotinho: o pêndulo político e a vitória da violência*

Anthony Garotinho quatro anos antes havia sido derrotado por Marcello Alencar na eleição para o governo do Rio de Janeiro. Para muitos especialistas a sua derrota era produto do reduzido número de votos conseguidos na capital do estado e pela sua inexpressiva vivência com os problemas cotidianos que assombravam os cariocas. No entanto, em sua segunda tentativa de chegar ao governo estadual Garotinho habilmente buscou os votos necessários a sua eleição na capital e armou-se de um discurso combativo na área que mais afligia a população carioca, a segurança pública e a violência. Cercado por um grupo de especialistas e estudiosos do assunto Anthony Garotinho se preparou com idéias inovadoras e ao contrário dos seus antecessores que

---

<sup>162</sup> A respeito da estigmatização do cidadão favelado ver o clássico *O Mito da Marginalidade* de Janice Perlman, 1977.

fugiam do debate passou a encarar o problema da criminalidade violenta de forma precisa<sup>163</sup>.

O então candidato pregava a construção de uma *nova polícia*, baseada no respeito aos direitos dos cidadãos e na repressão ao crime de forma legal, inteligente e não arbitrária. O discurso centrado e avançado era perfeito para a ocasião, pois a sociedade estava saturada da violência policial, largamente permitida por Marcello Alencar e Moreira Franco e não suportava mais o discurso de preservação dos direitos humanos de Brizola, que soava como a proteção dos direitos dos bandidos em detrimento da vida do cidadão comum.

De maneira resumida o discurso de Garotinho apoiava-se em 4 grandes pilares, a saber: I - é possível reduzir a criminalidade violenta com políticas públicas consistentes. II - políticas consistentes envolvem modernização tecnológica e gerencial, moralização das instituições e participação comunitária. III - as políticas devem obedecer ao princípio da compatibilidade entre respeito aos direitos humanos e eficiência profissional. IV - o objetivo de uma política correta e competente de segurança pública é contribuir para o processo civilizatório, ou seja, reduzir efetivamente a violência em todas as escalas e níveis. Estava claro que Garotinho buscava os votos necessários a sua eleição atacando um problema crucial da cidade do Rio de Janeiro, a estratégia política era perfeita.

Alguns meses antes da eleição, Anthony Garotinho em parceria com um grupo de estudiosos lançou um livro intitulado *Violência e Criminalidade no estado do Rio de Janeiro*, centrado na temática da segurança pública e da violência urbana<sup>164</sup>. Curiosamente, o então candidato colocava-se como um especialista em problemas de segurança pública e não assumia que a elaboração do livro tinha sido feita com a assessoria de um grupo de estudiosos. O livro, propriamente dito, não continha uma

---

<sup>163</sup> Entre esses estudiosos destacava-se a presença de Luiz Eduardo Soares, cientista-político e antropólogo que posteriormente ocupará o cargo de subsecretário de Direitos Humanos.

<sup>164</sup> Neste ponto uma ressalva deve ser feita, pois o livro servia como um esboço do que viria a ser a “Política de Segurança Pública” do novo governo. Cabendo os méritos a Anthony Garotinho e ao seu grupo de assessores, ao longo de toda a presente pesquisa essa foi a primeira vez que se falou em uma política para a área de segurança. Apesar de todo o clamor da sociedade, em todos os governos anteriores e na maioria das vezes a segurança pública representava apenas ações e medidas pontuais, como a aquisição de novos equipamentos, aumento de salários dos policiais e operações de repressão a determinadas modalidades de crime. Não se discutia ações integradas e medidas operacionais que buscassem a solução de crimes em longo prazo, o que estava em jogo era apenas o interesse eleitoral.

proposta inovadora para a área de segurança pública, limitava-se mais à descrição do que à proposição de mudanças. Contudo, o livro tocava em pontos essenciais para a cidade do Rio de Janeiro e servia como um parâmetro para as idéias do então candidato.

Extremamente bem assessorado Garotinho enfrentou os debates na campanha eleitoral e saiu-se vencedor do pleito eleitoral. Findada a campanha e com vitória assegurada, o governador Anthony Garotinho iniciou a montagem do que seria o seu corpo de secretários. Para a Secretaria de Segurança Pública o novo governador adota uma nova estrutura organizacional criando o que se convencionou chamar de subsecretarias. Inicialmente, foram criadas 4 subsecretarias, Subsecretaria de Assuntos Especiais, Subsecretaria de Assuntos Operacionais, Subsecretaria de Assuntos Administrativos e Subsecretaria de Pesquisa e Cidadania, todas subordinadas ao Secretário de Segurança Pública.

No entanto, fugindo ao discurso de campanha e das idéias expostas no livro, o novo governador indicou para a Secretaria de Segurança Pública o General José Siqueira, ex-secretário de segurança do estado de Alagoas e como ele próprio afirmou em um discurso, dias antes da posse, “Cria do Cerqueira” e adepto da linha dura. A presença de um militar à frente da Secretaria de Segurança não significaria nenhum problema, porém, um militar que se associava ideologicamente ao General Nilton Cerqueira era no mínimo estranho a um governo que durante a campanha eleitoral havia prometido mudanças operacionais e gerenciais nas forças policiais. Nilton Cerqueira, como exposto anteriormente, implantou uma lógica de extermínio no Rio de Janeiro com as promoções por bravura, o que se afastava completamente do discurso de campanha de Garotinho. Além disso, parte da antiga cúpula da Secretaria de Segurança Pública foi mantida. Cargos de extrema importância para uma mudança estrutural e gerencial nas forças policiais continuaram sendo ocupados por pessoas ligadas ao antigo governo. Em essência o novo governo queria ganhar a partida com os mesmos jogadores.

Em parte o primeiro ano do governo Anthony Garotinho foi marcado por essas contradições. Ao mesmo tempo que Garotinho apoiava a presença do General José Siqueira à frente da Secretaria de Segurança Pública, permitia que muitos projetos e idéias expostas durante a campanha e dirigidas pelo Subsecretário de Pesquisa e Cidadania, Luiz Eduardo Soares, fossem consolidadas. Luiz Eduardo representava uma

nova gestão na área de segurança pública, adepto dos direitos humanos, o subsecretário acreditava que através de uma reforma estrutural e operacional das forças policiais muitos problemas relacionados à violência urbana seriam solucionados.

Intencionalmente ou não o novo governo oscilava entre ações e medidas avançadas, formuladas por Luiz Eduardo Soares, e a presença de um Secretário e de uma estrutura governamental tradicional e adepta da ideologia militar de segurança pública. As contradições entre as medidas prometidas durante a campanha e as ações realizadas eram perceptíveis nas ações diárias do governo. O equilíbrio era instável e a dualidade do governo e do governador incentivava a disputa interna e desaguava em crises constantes, que inevitavelmente geravam embates entre os gestores da área de segurança, adeptos de correntes ideológicas opostas<sup>165</sup>. As consequências das ambigüidades eram inevitáveis e em um curto intervalo de tempo o governador deveria fazer a opção por um dos lados. A protelação da escolha apenas agravava os problemas.

Como em outros governos a ocorrência de crimes com grande comoção popular e repercussão na mídia agravavam as tensões e aumentavam as cobranças, obrigando o governo a dar respostas efetivas à sociedade, o que não ocorria em vista das ambigüidades administrativas. Efetivamente o governo permanecia inerte frente à criminalidade e com o passar do tempo a dualidade do governo começou a chamar a atenção da imprensa que seguidamente publicava reportagens que contrariavam ora uma, ora outra tendência do governo.

O acirramento das tensões atingiu níveis insuportáveis a partir da apreensão de drogas e armas no interior de um posto de policiamento do 3º Batalhão de Polícia Militar na favela do Jacarezinho por policiais militares do serviço reservado (PM-2). O 3º BPM era comandado pelo Coronel Marcos Paes, um dos mais visados comandantes da PM. Paes guardava um histórico de arbitrariedades e ações violentas e era pivô de inúmeras denúncias por parte das entidades de defesa dos direitos humanos que há

---

<sup>165</sup> Luiz Eduardo Soares, em seu livro *Meu Casaco de General*, lançado em 2000, após sua saída do governo, descreve com precisão as constantes crises e a dualidade da postura do governador Anthony Garotinho que incentivava a disputa entre os adeptos da linha dura ligados ao General José Siqueira, e os favoráveis a mudanças estruturais e operacionais no combate à criminalidade, ligados ao subsecretário. Guardadas as ressalvas, pelo livro mostrar apenas um dos lados, visto que Luiz Eduardo foi membro ativo do governo, e depois de sua saída um feroz opositor dos gestores, este trabalho constitui uma das mais interessantes descrições do funcionamento da máquina administrativa do Estado.

muito tempo cobravam do governo o afastamento do militar de cargos operacionais<sup>166</sup>. Além disso, novamente se colocava em questão as promessas de campanha, que como afirmado, apoiavam-se na mudança de rumos. A oportunidade era ideal para demonstrar a vontade política de remodelar a área de segurança pública, além disso, a exoneração do comandante fazia-se necessária por uma questão de ética profissional. O Cel. Marcos Paes foi um dos mais ativos comandantes da Polícia Militar durante o governo Marcelo Alencar, sendo inclusive um dos principais executores da política de “promoções por bravura” do General Nilton Cerqueira. Todavia, o que deveria ser uma medida acertada, transformou-se em uma disputa entre os defensores dos direitos humanos e os adeptos da linha dura. Para o Secretário José Siqueira e os seus pares, o Cel. Marcos Paes deveria ser preservado, enquanto que para Luiz Eduardo e seus correligionários, Paes deveria ser exonerado.

A crise chegou à imprensa, e no dia 27 de fevereiro de 1999, o Jornal do Brasil publicou uma reportagem que acusava o governador Garotinho de utilizar os direitos humanos apenas como instrumento de retórica, pois na prática o governo permitia que ações arbitrárias, violentas e abusivas por parte de policiais e autoridades fossem realizadas. A reportagem esclarecia que o violento Cel. Marcos Paes, ao contrário do que era previsto, não-somente fora preservado, como ganhara uma promoção, passando a trabalhar em um dos órgãos mais importantes da área de segurança, o Centro de Inteligência de Segurança Pública – CISP<sup>167</sup>. O CISP representava um órgão de contra-espionagem, ou seja, um órgão dentro da estrutura policial encarregado de investigar os próprios policiais e as autoridades. A preservação de Paes e a indicação deste para o CISP desagradava o grupo de Luiz Eduardo e feria abertamente as promessas de campanha feitas pelo governador. Em vista disso, Luiz Eduardo passou efetivamente a

---

<sup>166</sup> “O supercoronel desabafa: sou cumpridor de ordens; oficial com fama de matador ensaia para os ‘novos tempos’.” JORNAL O DIA, 17 de janeiro de 1999.

<sup>167</sup> “O Anthony Garotinho vai ter que se preocupar agora com outra área, muito mais delicada. Ele precisa definir que política de Segurança Pública quer para o Rio de Janeiro. De um lado, enche a boca ao falar de polícia cidadã, direitos humanos e policiamento comunitário. De outro, permite que um subordinado seu, o secretário de Segurança José Siqueira Silva, preste homenagens públicas ao coronel Marcos Paes. Os amigos de Paes gostam de defini-lo como um militar eficiente, adversário dos traficantes e inimigo do mal. As ONGs nacionais e estrangeiras pensam diferente e acusam Paes de ser responsável por execuções indiscriminadas nas favelas do Rio. O polêmico coronel tinha sido exonerado do comando do 3º Batalhão empurrado para um cargo burocrático. Pois José Siqueira prestigiou a passagem de comando do Batalhão, ao lado do general Newton Cerqueira, e ainda promoveu Paes, levando-o para o Centro de Inteligência de Segurança Pública – CISP”. JORNAL DO BRASIL, 27 de fevereiro de 1999. s/p.

pregar mudanças profundas no órgão de inteligência e a reformulação da secretaria de segurança.

O registro jornalístico tocava em um dos pontos mais importantes da conjuntura política local, a ambigüidade do governador, e apontava que este quadro levaria inevitavelmente o governo a uma profunda crise gerencial. A disputa pelo poder na Secretaria de Segurança Pública era evidente e as aparições na imprensa de Luiz Eduardo Soares contribuía para acirrar as disputas e ferir os egos dos integrantes do grupo opositor.

Pouco mais de um mês, no dia 6 de abril de 1999, outra reportagem do Jornal do Brasil, indicava os rumos do governo. *Crise na área de Segurança do Rio é política, afirma o secretário de segurança, general José Siqueira, que ontem acusou o subsecretário de segurança, Luiz Eduardo Soares, de ter iniciado o conflito ao anunciar publicamente que o CISP – organismo de inteligência da polícia – estava com os dias contados.* A matéria incluía ainda a declaração de que o Cel. Marcos Paes, permaneceria no CISP e que este ao contrário permaneceria funcionando<sup>168</sup>. No entanto, a disputa entre os dois gestores estava próxima do fim, e neste mesmo dia, o Secretário de Segurança Pública José Siqueira foi demitido por telefone pelo governador, sendo substituído simultaneamente pelo Cel. da PM Josias Quintal, um ex-integrante do DOI-CODI, antigo aliado de Garotinho e que na época chefiava o Gabinete Militar.

A substituição do Secretário de Segurança Pública soava como uma vitória do grupo liderado por Luiz Eduardo Soares e que, finalmente, os projetos e propostas mencionados durante a campanha eleitoral seriam concretizados. Contudo, o tempo mostrou o contrário, as ambigüidades continuaram a ocorrer e o pêndulo político aos poucos começava a tender mais para o outro lado.

Os primeiros problemas não tardaram a surgir. Parte dos Policiais Civis viram na promoção de um Policial Militar ao posto mais elevado de comando das forças policiais uma afronta a sua corporação e passaram a boicotar inúmeras medidas operacionais da Secretaria de Segurança Pública. Fato que só foi solucionado com a nomeação de dois subsecretários oriundos da Polícia Civil. Outro grave problema, que não chegava a ser novidade, dizia respeito à sensação de insegurança que permanecia insuportável e que era ampliada com as manchetes de jornais referentes aos diversos crimes ocorridos na

---

<sup>168</sup> JORNAL DO BRASIL, 6 de abril de 1999.s/p.

cidade. A cada dia o governo era confrontado com manchetes cada vez mais alarmistas. A sensação de insegurança que sempre esteve presente ampliava-se ainda mais e colocava em risco os interesses eleitoreiros do governador. Garotinho nunca negou que sobre a gestão estadual estavam repousadas suas pretensões nacionais, efetivamente, ele queria ser Presidente da República.

As soluções não poderiam ser outras, aos poucos os projetos e idéias de mudanças gerenciais e operacionais de longo prazo foram substituídos por medidas emergenciais e momentâneas. Gradativamente o pêndulo político passou a tender para o lado das soluções rápidas e passageiras. Se durante o período em que José Siqueira esteve à frente da Secretaria de Segurança Pública, Luiz Eduardo levou uma relativa vantagem midiática, agora com Josias Quintal o fiel da balança tendia para o outro lado. Guiados pela mídia e por interesses eleitoreiros os novos gestores da segurança pública optaram pelo recrudescimento da violência policial o que levou a um relativo abandono dos projetos originais e a um processo lento de “fritura” do subsecretário de Pesquisa e Cidadania, que a partir desse momento parecia cada vez mais isolado no interior do governo.

Alguns meses depois, no dia 17 de março de 2000, em meio a graves denúncias de corrupção na cúpula da Secretaria de Segurança Pública, feitas por Luiz Eduardo Soares ao Ministério Público do Rio de Janeiro, Anthony Garotinho em entrevista ao RJ-TV, um telejornal diário da Rede Globo de Televisão, demite o então Subsecretário de Pesquisa e Cidadania no ar, ao vivo para todo o estado do Rio de Janeiro. Finalmente, a opção do governador pela linha dura e pela “banda podre”<sup>169</sup> estava concretizada, e a saída de Luiz Eduardo punha fim às ambigüidades e indicava que novamente a opção tinha sido pelo uso da violência estatal contra os transgressores da lei.

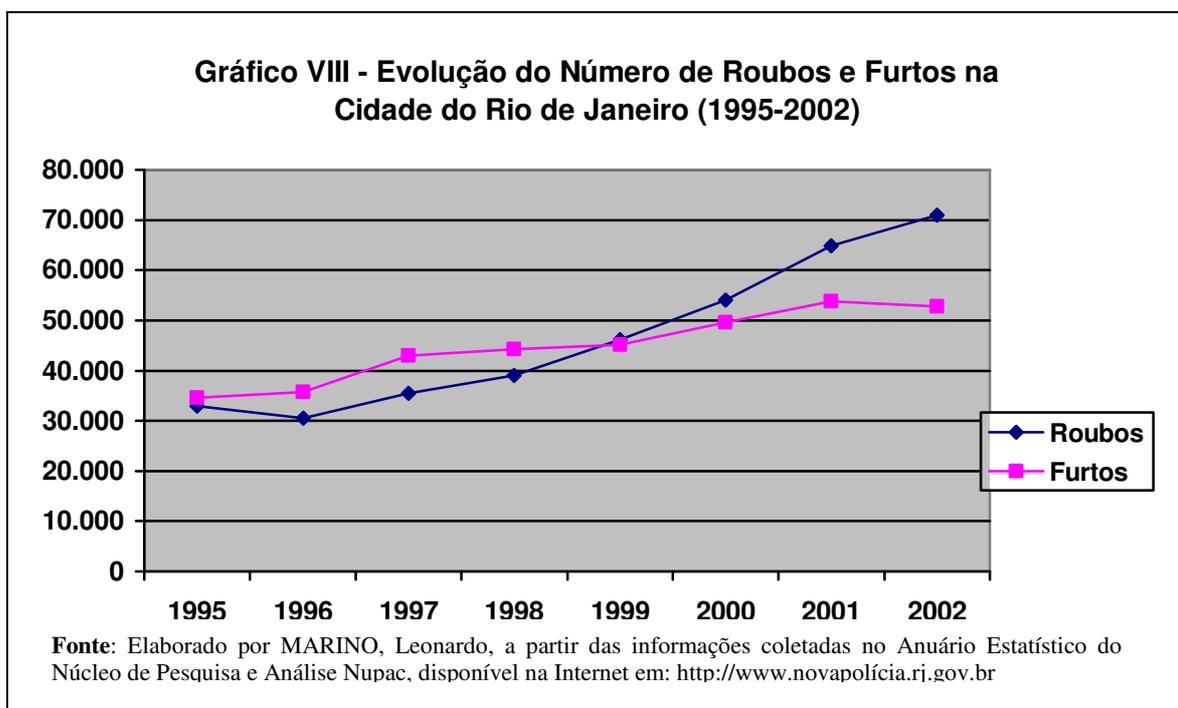
Nos anos seguintes Luiz Eduardo ainda voltaria ao governo estadual, mais precisamente nos últimos 8 meses de mandato do governo, sob a gestão de Benedita da Silva que assumiu o governo em função da saída de Anthony Garotinho para concorrer à Presidência da República. Entretanto, o pouco tempo não permitia mais mudanças. Os quatro anos que marcam o mandato Garotinho-Benedita são marcados pela continuidade

---

<sup>169</sup> O termo “banda podre” utilizado algumas vezes por Luiz Eduardo Soares em entrevistas e que depois passou a ser largamente utilizado pela imprensa, refere-se ao grupo de policiais corruptos que integravam as forças policiais do estado e que ocupavam cargos de comando.

autoritária e repressiva. Se nos 500 dias iniciais as ambigüidades permaneceram presentes no restante do governo, a opção pelo recrudescimento ficou clara.

O número de crimes contra a vida pouco se modificou, como demonstrado no gráfico I, e os crimes patrimoniais não sofreram grandes mudanças, como é comprovado pelo GRÁFICO VIII. Comparativamente, somados os três anos e 4 meses de Garotinho à frente do governo estadual e os 8 meses de Benedita, com os quatro anos do governo Marcello Alencar, as mudanças foram pouco significativas, o número de homicídios permaneceu elevado, assim como as outras modalidades criminais. O número de roubos e furtos permaneceu em sua escalada ascendente, não apresentando redução.



Contudo, alguns avanços da gestão Garotinho devem ser mencionados, dentre eles merece destaque a sistematização e a divulgação de dados sobre a dinâmica criminal no estado do Rio de Janeiro, principalmente, a espacialização desses dados através das Áreas Integradas de Segurança Pública – AISP's que correspondem a um recorte espacial que abarca um Batalhão de Polícia Militar e algumas delegacias, sendo o total de 34 AISP's no estado e 18 na cidade do Rio de Janeiro (ANEXO II)<sup>170</sup>.

<sup>170</sup> “As Áreas Integradas de Segurança Pública, correspondem a 34 circunscrições territoriais do Estado, cada uma das quais tornando-se objeto de responsabilidade do comandante de determinado batalhão da Polícia Militar e dos delegados titulares de determinadas delegacias distritais. Além de permitir a avaliação área por área da dinâmica criminal, da performance policial e dos métodos de ação vigentes, esse trabalho coletivo e cooperativo premia com um pagamento extra os policiais das AISP's nas quais

A organização de dados referentes à dinâmica criminal e à divulgação destes constituía um avanço sem precedentes na área de segurança pública, não só no estado do Rio de Janeiro, mas também do Brasil. Por outro lado, o conhecimento da dinâmica criminal só tem valor quando se estabelece ações e medidas capazes de reverter o quadro exposto ou de contribuir efetivamente para uma redução da criminalidade. Concretamente, isso não foi feito durante o governo Anthony Garotinho e com a saída de Luiz Eduardo Soares e sua equipe, no dia 17 de março 2000, as ações do governo tenderam efetivamente para o recrudescimento das ações policiais e para o uso indiscriminado da força do Estado. O que tinha iniciado como um sopro de esperança e mudança entrava no caminho da continuidade autoritária e das ações populistas e sem efeito real. As conseqüências da opção feita pelo governador e pelo secretário de segurança pública são extremamente parecidas com a dos governos anteriores, a criminalidade violenta continuou o processo de crescimento e o quadro de insegurança pública pareceu não se alterar.

Porém, as ações midiáticas e populistas de Garotinho em outras áreas que não apenas a da segurança pública agradava uma parte do eleitorado fluminense e nas eleições seguintes o ex-governador Anthony Garotinho, em campanha para a presidência da República, conseguiu eleger para o governo do estado a sua esposa, Rosinha Garotinho, eleita em primeiro turno com mais de 50% dos votos válidos. A continuidade autoritária estava garantida.

#### ***4.2 – Um pequeno Balanço da Segurança Pública do Rio de Janeiro nos últimos vinte anos***

*“Era só mais uma dura. Resquício da ditadura”.*  
O RAPP. Tribunal de rua.

De modo conclusivo pode-se afirmar que a partir das eleições para os governos estaduais em 1982 inaugurava-se no Rio de Janeiro um movimento de idas e vindas na área de segurança, especialmente, pela constante alternância nos postos de comando de adeptos da defesa dos direitos humanos e adeptos da “linha-dura” e da militarização da segurança pública.

---

*se verificam quedas nas taxas de criminalidade”.* Retirado da internet no dia 20 de junho de 2004 - [www.novapolícia.rj.gov.br](http://www.novapolícia.rj.gov.br).

A vitória de Leonel Brizola em 1982 significou a inauguração do movimento de idas e vindas. Brizola claramente se opunha à política do “pé-na-porta”, que durante a ditadura militar caracterizou o comportamento policial nos bairros pobres e favelas do Rio de Janeiro. Porém, a simples objeção não significava a formulação de propostas novas ou inovadoras para a prática policial. Os policiais continuaram sendo os mesmos e na ausência de uma política alternativa continuaram a agir violentamente e arbitrariamente contra os pobres. Brizola e seus correligionários acreditavam que os problemas da criminalidade eram secundários se comparados com os problemas sociais e, em vista disso, fizeram a opção em investir em projetos ligados a educação, com destaque para os CIEPS, relegando para segundo plano os problemas da violência urbana e da criminalidade. Fato que só foi revertido no último ano de seu mandato, com o Secretário Nilo Batista, o que tornou inevitável a derrota de seu partido nas eleições.

Em 1986, o governador Moreira Franco foi eleito pretendendo acabar com a violência em seis meses. Seus planos apoiavam-se no recrudescimento da violência policial contra os criminosos e do restabelecimento da prática do “pé-na-porta” nas favelas e áreas pobres. Moreira apostava toda as suas fichas no endurecimento do combate ao crime e criticava abertamente a política de direitos humanos, defendida por Brizola. O resultado não poderia ser outro, em 1990, quando Moreira Franco devolve o governo a Leonel Brizola, o Rio de Janeiro apresenta índices de criminalidade elevadíssimos, sobretudo, por estes estarem alicerçados no interior das forças policiais, através dos “grupos de extermínio” e da prática da “mineira”<sup>171</sup>.

O segundo governo Brizola foi um desastre por completo, ficando estigmatizado como a origem do caos urbano carioca. A ausência de recursos, presente no primeiro governo, continuou a existir e as ações do governo não alcançaram patamares elevados de operacionalização. A violência em índices elevadíssimos passou a ser extremamente politizada, transformando-se definitivamente em um importante coeficiente eleitoral, ao fim do governo uma série de denúncias de corrupção abalaram ainda mais a credibilidade de Leonel Brizola junto à opinião pública, levando à derrota seu candidato, Anthony Garotinho, e à vitória expressiva um ex-aliado, Marcello Alencar.

Com Marcello Alencar à frente do governo estadual voltou à baila a política da “linha-dura”, dessa vez personalizada pela figura do General Nilton Cerqueira.

---

<sup>171</sup> A expressão “mineira” refere-se à extorsão praticada por policiais.

Cerqueira autorizado pelo governador Marcello Alencar implantou uma das dinâmicas mais letais da história do Rio de Janeiro nas forças policiais, autorizando o extermínio de parte da população através das promoções por bravura. Efetivamente, este período da história do Rio de Janeiro será marcado pelo recrudescimento das ações policiais e pelo avassalador crescimento do tráfico de drogas, que continuou operando sem maiores problemas.

Em 1999, com a ascensão de Anthony Garotinho ao poder as coisas pareciam que iriam mudar, as posições e promessas políticas avançadas durante a campanha e as propostas de implantação de projetos de mudanças operacionais e gerenciais das forças policiais indicavam isso. No entanto, pressionado por interesses eleitoreiros e pela lógica populista, Garotinho fez a opção pela “linha-dura”, descaracterizando os projetos originais e negando suas promessas de campanha. Os quatro anos da administração Anthony Garotinho foram marcados pelas ambigüidades e pela permanência da criminalidade em patamares elevados. Contudo, diferentemente dos governos anteriores, que em grande parte apostaram em medidas conservadoras e paliativas, a passagem de Garotinho pelo governo estadual foi marcada pela formulação nos primeiros meses de seu mandato de uma política de segurança pública. Uma novidade no Brasil e no Rio de Janeiro que sempre presenciou o descaso e a utilização de planos e projetos na área de segurança, mas nunca de uma verdadeira “política pública de segurança”, entretanto, a maior parte das idéias expostas e formuladas pelo governo nunca saiu do papel, sendo uma exceção, a formulação de um banco de dados sobre a dinâmica da criminalidade no Estado do Rio de Janeiro. Banco este que constantemente sofre denúncias de esconder e maquiagem a real dinâmica da criminalidade urbana.

Os vinte anos que vão do momento da abertura política em 1983 a 2003 marcam um período para a cidade do Rio de Janeiro de consolidação e aumento dos índices de violência criminal. A alternância democrática de diferentes governos não foi capaz de modificar a dinâmica operacional de controle policial focado nas camadas mais pobres da cidade. As favelas e áreas pobres continuaram a ser objetos de atenção policial e grande parte das medidas operacionais adotadas pelos policiais continuou baseada no controle dos corpos dos pobres e na defesa do patrimônio das elites.

Definitivamente, os últimos vinte anos de democracia não foram capazes de alterar o quadro de repressão e violência estatal contra as classes pobres, que

continuaram sendo consideradas como os principais objetos da ação policial. Efetivamente não ocorreram mudanças concretas nas forças policiais, que permaneceram funcionando como órgãos governamentais destinados a controlar o espaço urbano impedindo “rebeliões” e “revoltas” das ditas “classes perigosas”. A polícia, mesmo no atual período de democracia, continua agindo como se estivesse em um período de exceção política. O extermínio, a tortura, as agressões e a atuação sem limites do aparelho repressivo estatal permaneceram como marcas da atuação policial nas áreas pobres. A polícia age como se estivesse em plena Ditadura Militar.

As conseqüências da permanência de um modelo repressivo secular de segurança pública são imensas e extremamente variadas. Não obstante, no próximo capítulo serão ressaltados alguns pontos que parecem ser relevantes para o entendimento do atual ordenamento territorial existente no Rio de Janeiro. Para tanto serão utilizados dados referentes aos anos de 2002 e 2003. Tal procedimento deve-se a uma maior disponibilidade de dados sobre esse período e a linearidade de procedimentos, pois em ambos os anos não ocorreram alterações efetivas na dinâmica criminal ou repressiva.

## CAPÍTULO V

## **V – Uma antiga e triste vocação: uma análise quantitativa e qualitativa da violência na cidade do Rio de Janeiro entre os anos de 2002 e 2003**

*“Só pra mostrar aos outros pretos (e são quase todos pretos).  
E aos brancos pobres como pretos.  
Como é que pretos, pobres e mulatos  
E quase brancos quase pretos de tão pobres são tratados”*  
GILBERTO GIL E CAETANO VELOSO. *Haiti.*

Como mencionado nos capítulos anteriores, a cidade do Rio de Janeiro sempre representou uma peça importante para o entendimento do aparelho repressivo estatal brasileiro. Foi nesta porção do espaço que se desenvolveu o primeiro órgão governamental com funções repressivas e durante muitos anos as instituições policiais instaladas nesta cidade ditaram as normas e os procedimentos adotados pelos órgãos de polícia nas diversas unidades da federação. A repressão aos escravos, o estabelecimento de uma polícia política, a doutrina de segurança nacional entre outros procedimentos adotados em todo o território brasileiro tiveram suas origens e uma forte presença nesta cidade. Apesar disso, o quadro de violência urbana nas últimas décadas do século XX e nos primeiros anos do século XXI tem atingido índices elevados. Notícias veiculadas nos diversos meios de comunicação relatam a existência de um cotidiano extremamente violento. Mortes, seqüestros, latrocínios, tráfico de drogas, assaltos à mão-armada, grupos de extermínio, assassinatos dentre outros acontecimentos, passaram a fazer parte do dia-a-dia do morador da “cidade maravilhosa”, tornando-se assunto e interesse de todos os cidadãos.

Buscando avançar no conhecimento dos impactos da violência e do aumento da criminalidade na dinâmica de ordenamento territorial presentes na cidade do Rio de Janeiro, a seguir analisaremos alguns indicadores criminais existentes na capital fluminense ao longo dos anos de 2002 e 2003. A limitação pela análise de dados referentes à cidade do Rio de Janeiro e não ao estado do Rio de Janeiro decorre dos elevados índices de criminalidade existentes nesta porção do espaço. É justamente na cidade do Rio de Janeiro que se concentram o maior número de assassinatos, de latrocínios, de roubos e de furtos existentes no estado. Por outro lado, a limitação da análise aos anos de 2002 e 2003, tem sua origem na existência de uma maior quantidade

de dados disponibilizados pelos órgãos do governo, grupos de pesquisa e organizações não-governamentais ligadas ao tema da segurança pública sobre este período.

Efetivamente o presente capítulo estará dividido em duas partes distintas, porém, interdependentes. A primeira parte terá por objetivo traçar uma análise quantitativa e espacial da violência criminal existente no Rio de Janeiro, neste ponto, serão analisados alguns dados referentes às diversas modalidades de violência urbana e a sua conseqüente distribuição geográfica, para isso utilizaremos a distribuição espacial por delegacias distritais e Áreas Integradas de Segurança Pública. A segunda parte será destinada a uma análise qualitativa da violência, neste momento, serão retomados alguns temas e conceitos trabalhados ao longo dos capítulos anteriores e buscar-se-á diferenciar as vítimas preferenciais da violência criminal existente no município do Rio de Janeiro, bem como dar um sentido histórico à violência atualmente existente<sup>172</sup>.

### ***5.1 A espacialização do crime: uma análise quantitativa da violência***

“Eles praticam um massacre e o chamam de paz.”  
TÁCITO *apud* Hardt, Michael.  
*Império*. 2001: 21.

Tanto as transgressões legais situadas na categoria de crimes contra a vida, quanto às situadas na categoria de crimes patrimoniais, apresentam na cidade do Rio de Janeiro uma irregular distribuição espacial. Alguns pontos do município apresentam uma elevada concentração de crimes contra a vida, tais como, homicídios e latrocínios, enquanto que outros se destacam pela presença de crimes patrimoniais, tais como, as diversas modalidades de roubos e de furtos.

Ao longo dos anos de 2002 e 2003, as delegacias da Pavuna (39ª DP), Campo Grande (35ª DP), Santa Cruz (36ª DP), Bonsucesso (21ª DP) e Bangu (34ª DP) revezaram-se nos primeiros lugares do ranking de homicídios dolosos<sup>173</sup>. Em 2002 foram registrados 327 homicídios em Campo Grande, 251 na Pavuna, 225 em Bangu,

---

<sup>172</sup> Esta parte da pesquisa tem suas origens ligadas à necessidade de tratar criticamente os dados de violência urbana, sobretudo, qualificando muitos acontecimentos e dando-lhes um caráter histórico.

<sup>173</sup> Neste ponto uma ressalva deve ser feita, pois nesta parte da pesquisa não serão computadas as ocorrências criminais existentes nas Delegacias de Ricardo de Albuquerque (31ª DP) e de Todos os Santos (26ª DP). Tal fato decorre da desativação delas nesse período.

220 em Santa Cruz e 191 em Bonsucesso<sup>174</sup>. Em 2003 o ranking de homicídios dolosos sofreu alterações de posicionamento, mas permaneceu com as mesmas delegacias nas primeiras colocações. Em primeiro lugar ficou a delegacia de Pavuna com 296 assassinatos, seguida pela delegacia de Campo Grande com 292 crimes, Santa Cruz com 222, Bonsucesso com 185 e Bangu com 180 assassinatos. Em comum entre essas delegacias consta o fato de todas terem suas áreas de abrangência em regiões pobres do Rio de Janeiro.

Na outra ponta do ranking, entre as delegacias com os menores números de homicídios destacam-se as delegacias da Praça Mauá (1ª DP), Leme (12ª DP), Copacabana (13ª DP), Leblon (14ª DP) e Gávea (15ª DP), com exceção da 1ª DP - Praça Mauá, que se localiza na área central da cidade, ponto que sofre com a sazonalidade diária de sua população, todas as outras delegacias localizam-se na área mais rica do Rio de Janeiro, conhecida como Zona Sul. Em 2002, ocorreram respectivamente, 4 homicídios na Praça Mauá, 5 no Leblon, 6 em Copacabana, 9 no Leme e 9 na Gávea. Em 2003, da mesma forma que nos bairros com os maiores números de homicídios, houve uma inversão nas posições, mas não ocorreram alterações em relação às delegacias, sendo o seguinte quadro, Praça Mauá 2 homicídios, Gávea 3, Leme 5, Copacabana 5 e Leblon 8.

Somando os anos de 2002 e 2003, observa-se na liderança das delegacias com o maior número de homicídios a 35ª DP – Campo Grande com 619 homicídios dolosos, em segundo lugar a 39ª DP – Pavuna com 547, em terceiro lugar a 36ª DP - Santa Cruz com 442, em quarto a 34ª DP – Bangu com 405, e em quinto a 21ª DP – Bonsucesso com 376 crimes. No sentido inverso, com os menores números de homicídios, aparecem a 1ª DP Praça Mauá com apenas 6 homicídios dolosos, a 13ª DP – Copacabana com 11 crimes, a 15ª DP – Gávea com 12, a 14ª DP – Leblon com 13, e a 12ª - Leme com 14 homicídios dolosos (TABELA 1).

---

<sup>174</sup> Ao me referir ao bairro como área de ocorrência estou reduzindo metodologicamente a ocorrência criminal, pois a delegacia distrital abrange uma área maior do que o bairro em que se localiza como jurisdição.

**TABELA I – Delegacias com os maiores e os menores números de homicídios ao longo dos anos de 2002 e 2003**

Delegacias com o maior número de homicídios	Total (2002/2003)	Delegacias com o menor número de homicídios	Total (2002/2003)
35ª DP – Campo Grande	619	1ª DP – Praça Mauá	6
39ª DP – Pavuna	547	13ª DP – Copacabana	11
36ª DP – Santa Cruz	442	15ª DP – Gávea	12
34ª DP – Bangu	405	14ª DP – Leblon	13
21ª DP – Bonsucesso	376	12ª DP – Leme	14

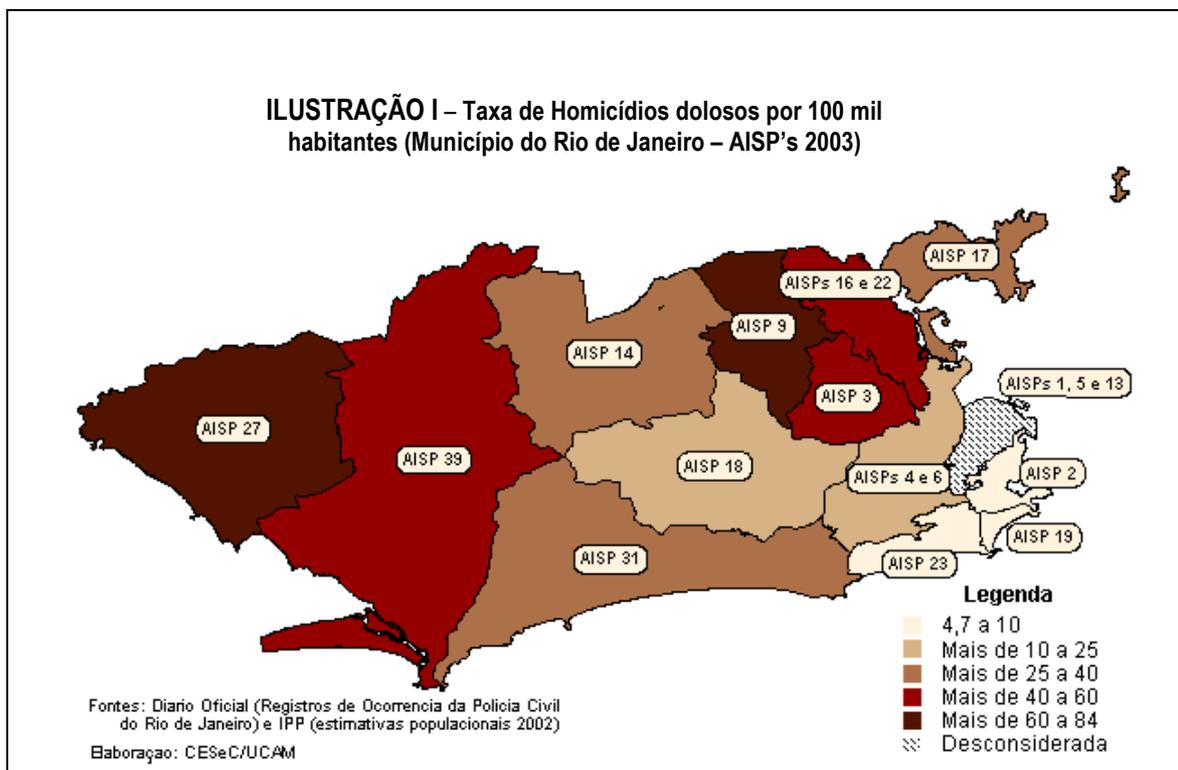
**Fonte:** Elaborado por MARINO, Leonardo a partir de informações disponibilizadas no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro. Indicadores de Criminalidade 2002-2003

Como mostrado na tabela acima a discrepância entre as delegacias com os maiores registros de homicídios e as com os menores é elevadíssima. A 35ª DP – Campo Grande, por exemplo, apresenta um índice de homicídios ao longo dos anos de 2002 e 2003, 4.400% maior que a 12ª DP – Leme, ou seja, ao longo dos 2002 e 2003, o morador da área sob jurisdição da delegacia de Campo Grande correu um risco 4.400 vezes maior de ser assassinado do que de um morador da área sob jurisdição da 12ª DP – Leme.

Traçando a mesma análise através das Áreas Integradas de Segurança Pública – AISPs, a liderança em relação ao número de homicídios dolosos no ano de 2003, segue a mesma tendência. São as AISPs localizadas nas áreas pobres e suburbanas que lideram o ranking de homicídios dolosos, especialmente, as de número 9 e 27, que apresentaram respectivamente 84 e 67,5 homicídios dolosos em cada grupo de cem mil habitantes (ILUSTRAÇÃO I). Sendo que a AISP 9, conta em sua área de abrangência com 6 delegacias distritais, 27ª - Vicente de Carvalho, 28ª - Campinho, 29ª - Madureira, 30ª - Marechal Hermes, 39ª - Pavuna e 40ª - Honório Gurgel, e com um Batalhão de Polícia Militar, o 9º BPM, enquanto que a AISP 27, conta apenas com 1 delegacia a 36ª - Santa Cruz e com um Batalhão de Polícia Militar, o 27º BPM.

Na extremidade oposta, com os menores índices de homicídios, aparecem as AISPs 23, 19 e 2, que contam respectivamente com 4,7; 6,4 e 8,2 homicídios dolosos por grupo de cem mil habitantes. Médias extremamente reduzidas se comparadas com as AISPs 9 e 27. A AISP 23 engloba duas delegacias, a 14ª - Leblon e a 15ª - Gávea, e 1 Batalhão de Polícia Militar, o 23º BPM. A AISP 19 aglomera duas delegacias a 12ª -

Copacabana e a 13<sup>a</sup> - Ipanema e o 19<sup>o</sup> BPM. A AISP 2 conta com as delegacias do Catete (2<sup>a</sup> DP) e Botafogo (10<sup>a</sup> DP) e com o 2<sup>o</sup> BPM<sup>175</sup>.



Analisando isoladamente o número de latrocínios (assaltos seguidos de morte), nos anos de 2002 e 2003, a delegacia de Campo Grande assume novamente a liderança do ranking com 18 latrocínios em dois anos, seguido de perto pelas delegacias do Engenho Novo (25<sup>a</sup> DP), com 14 latrocínios, Bangu com 13, e Bonsucesso com 12 crimes. No extremo oposto, destacam-se as delegacias da Praça Mauá e da Gávea sem nenhuma ocorrência em dois anos, seguido pelas DPs de Copacabana e Santa Teresa, com apenas um latrocínio no mesmo período. Similarmente, as delegacias que apresentaram os menores números de latrocínios são as mesmas que figuraram entre as que apresentaram os menores registros de homicídios.

A observação da distribuição do número de homicídios dolosos e de latrocínios permite inferir que existe uma concentração de crimes violentos nas áreas consideradas mais pobres da cidade, enquanto que as áreas mais abastadas apresentam índices reduzidos dessas modalidades criminais. Assim, pode-se afirmar que dentro de um

<sup>175</sup> As Aisps 1, 5 e 13, Centro e arredores, foram desconsideradas, devido à enorme desproporção entre a população residente e a população flutuante que circula diariamente nesta porção do espaço urbano, o que levaria inevitavelmente a uma distorção do índice ponderado.

mesmo espaço urbano coexistem realidades criminais distintas, uma comparável à cidade estadunidense de Nova York, que apresenta a taxa de 8,4 homicídios por grupo de cem mil habitantes, e outra análoga à cidade sul-africana de Port Elizabeth, que apresenta cerca de 73,8 homicídios por grupo de cem mil habitantes (ANEXO III). Cabe apenas evidenciar que a cidade sul-africana está localizada em um país que durante muitos anos viveu sobre o regime de separação entre brancos e negros, e até os dias atuais, sofre com as suas conseqüências.

Quanto à distribuição dos crimes patrimoniais a situação não é muito diferente. Somada todas as modalidades de roubos disponibilizadas ao longo de 2003 (TABELA II) as delegacias de Bonsucesso com 2.779 roubos, Méier com 2.590, Pavuna com 2.360, Penha com 2.268, e Bangu com 2.177 roubos, representam as delegacias com o maior número de registros. Na outra ponta, destacam-se as delegacias de Santa Teresa com 280 roubos, Gávea com 312, Copacabana com 354, Leme com 439 e Leblon com 750 roubos<sup>176</sup>. Da mesma forma, que a distribuição dos homicídios e dos latrocínios, os maiores registros de roubos se concentraram em áreas suburbanas e pobres, enquanto que os menores, foram encontrados nas áreas mais ricas da cidade, principalmente, as localizadas na zona sul.

**TABELA II – Delegacias com os maiores e os menores números de registros de roubos ao longo do ano de 2003**

Delegacias com o maior número de registros	Total (2003)	Delegacias com o menor número de registros	Total (2003)
21 <sup>a</sup> DP – Bonsucesso	2779	7 <sup>a</sup> DP – Santa Teresa	280
23 <sup>a</sup> DP – Méier	2590	15 <sup>a</sup> DP – Gávea	312
39 <sup>a</sup> DP – Pavuna	2390	13 <sup>a</sup> DP – Copacabana	354
22 <sup>a</sup> DP – Penha	2268	12 <sup>a</sup> DP – Leme	439
34 <sup>a</sup> DP – Bangu	2177	14 <sup>a</sup> DP – Leblon	750

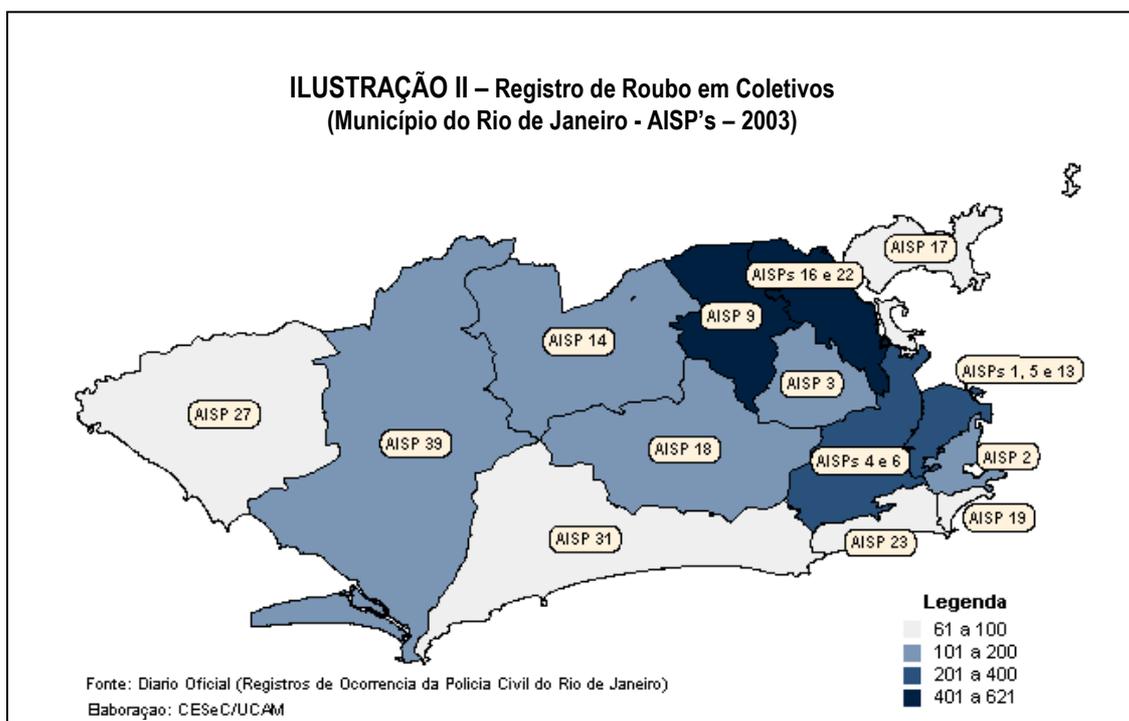
**Fonte:** Elaborado por MARINO, Leonardo a partir de informações disponibilizadas no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro. Indicadores de Criminalidade 2002-2003

Isolando a modalidade criminal conhecida como “roubo em coletivos”, um tipo de ilegalidade que atinge em maiores proporções a população de baixa renda, nota-se

<sup>176</sup> Foram contabilizados neste somatório o número de roubos a residência, veículos, cargas, transeuntes, coletivos, instituição financeira, aparelhos de celular e roubo com condução da vítima para saque à instituição financeira. Este último representa o comumente conhecido como “seqüestro-relâmpago”.

que ao longo dos anos de 2002 e 2003 ocorreu uma maior concentração dessa atividade criminal em determinados bairros do subúrbio carioca, especialmente, nos bairros sob jurisdição das delegacias de Bonsucesso com 456 roubos em coletivos, Madureira com 299, Honório Gurgel com 295, Santa Cruz com 257 e Pavuna com 237 crimes. No extremo oposto, entre as delegacias com os menores registros de roubos em coletivos, destacam-se as delegacias de Santa Teresa com apenas 3 registros, Leblon com 51, Inhaúma com 53, Copacabana com 56 e Gávea com 58 crimes. Novamente presencia-se a concentração dessa atividade criminal nas áreas suburbanas da cidade.

Examinando a distribuição do número de roubos ocorridos no ano de 2003, segundo as Áreas Integradas de Segurança Pública, pode-se ressaltar a concentração dessa modalidade criminal nas áreas localizadas nos subúrbios e bairros pobres, com destaque para as AISP's 3 e 9, com respectivamente, 12.398 e 17.061 roubos. Analisando isoladamente a distribuição do número de roubos em coletivos pelas Áreas Integradas de Segurança Pública observa-se uma maior concentração do número de roubos nas AISP's 9, 16 e 22, com o número de roubos em coletivos variando entre 401 e 621 registros. Na outra extremidade, os menores números de roubos em coletivos foram observados nas AISP's 27, 31, 23 e 19, com o número de registros variando entre 61 e 100 crimes ao longo do ano de 2003 (ILUSTRAÇÃO II).



Quanto ao número de veículos roubados, modalidade criminal que atinge outra camada da sociedade, ocorreu entre os anos de 2002 e 2003, 46.141 roubos, sendo que a maior parte deles se concentrou nas regiões abrangidas pelas delegacias de Bonsucesso com 3.388 veículos roubados, Vicente de Carvalho com 3.194, Penha com 2.781, Brás de Pina com 2.776 e Méier com 2.448 veículos roubados. Entre as áreas com as menores incidências de roubos de veículos destacam-se as delegacias de Copacabana com 68 veículos roubados, Leme com 75, Praça Mauá com 101, Mem de Sá com 153 e Gávea com 174 veículos roubados. Tendo por base de análise apenas o último ano da série, 2003, temos a seguinte ordem em primeiro lugar Bonsucesso com 1.513 veículos roubados, seguido pela delegacia da Penha com 1.361, Vicente de Carvalho com 1.358, Méier com 1.266 e Brás de Pina com 1.196 veículos roubados (TABELA III).

**TABELA III – Delegacias com os maiores e os menores números de registros de veículos roubados ao longo do ano de 2003**

<b>Delegacias com o maior número de registros</b>	<b>Total (2003)</b>	<b>Delegacias com o menor número de registros</b>	<b>Total (2003)</b>
21ª DP – Bonsucesso	3388	13ª DP – Copacabana	68
27ª DP – Vicente de Carvalho	3194	12ª DP – Leme	75
22ª DP – Penha	2781	1ª DP – Praça Mauá	101
38ª DP – Brás de Pina	2776	5ª DP – Mem de Sá	153
23ª DP – Méier	2448	15ª DP – Gávea	174

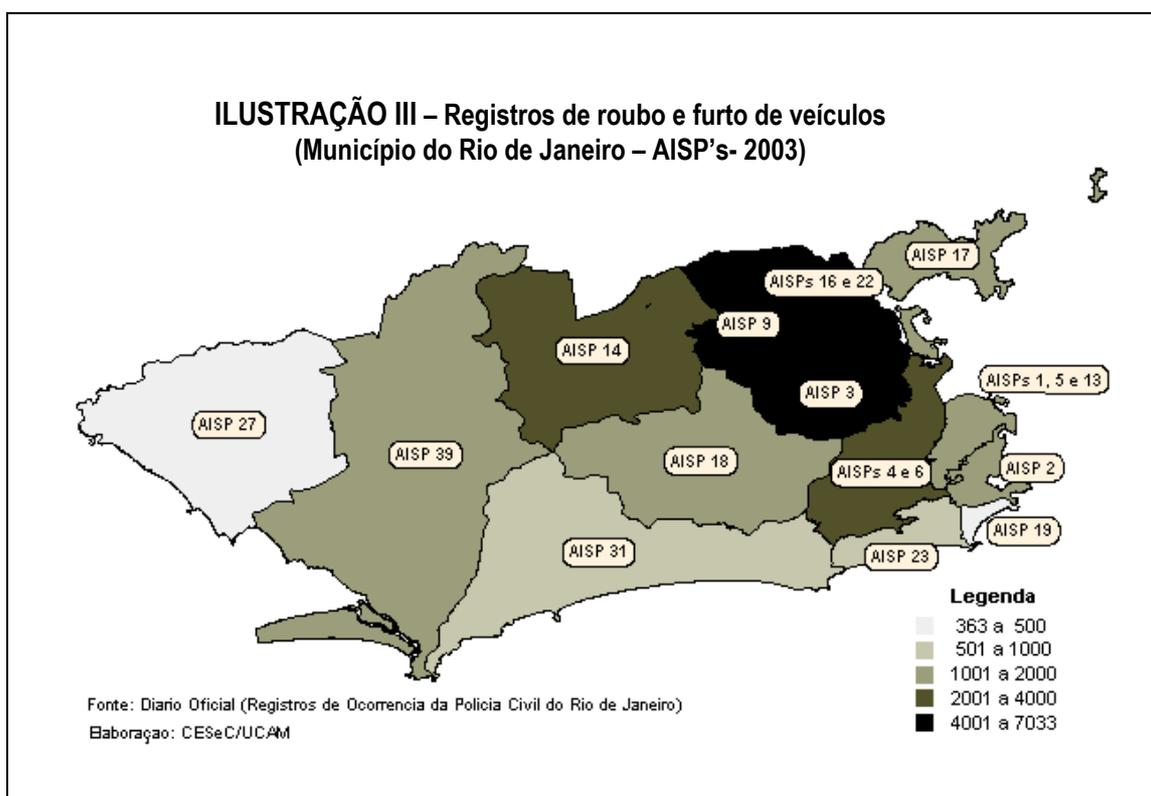
**Fonte:** Elaborado por MARINO, Leonardo a partir de informações disponibilizadas no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro. Indicadores de Criminalidade 2002-2003

Entre as cinco delegacias com os menores números de registros de veículos roubados 3 estão localizadas na zona sul do Rio de Janeiro e duas na área central da cidade. Na outra extremidade, entre as delegacias com os maiores números de registros, todas estão localizadas em áreas pobres e suburbanas da cidade.

Levando-se em conta apenas o número de registros de veículos roubados na 21ª DP - Bonsucesso, delegacia com o maior índice da cidade no ano de 2003, e com o total de registros da 15ª DP - Gávea, delegacia com o maior índice de registros entre as de menor número de veículos roubados, observa-se uma diferença de 1950%, ou seja, a possibilidade de um morador da região abrangida pela delegacia de Bonsucesso ter o seu veículo roubado é quase duas mil vezes maior do que a de um morador da Gávea.

Realizando a mesma comparação entre Bonsucesso e Copacabana, os dois extremos da tabela, a diferença fica próxima a 5.000%.

Atrelando ao número de veículos roubados ao número de veículos furtados no ano de 2003, novamente as áreas integradas 3, com 4.857; 9, com 7.033; e 16 e 22, com 5.409 veículos roubados ou furtados merecem destaque. Em sentido inverso, as áreas integradas localizadas na zona sul do Rio de Janeiro e na Barra da Tijuca, concentram os menores números de registros da cidade, sendo exceção apenas a AISP 27, Santa Cruz, que apresenta apenas 465 ocorrências de roubos e furtos de veículos, um número até mesmo menor que o presenciado na AISP 23, Leblon (ILUSTRAÇÃO III).



Outras variantes de criminalidade indicam a incidência do maior número de crimes nos subúrbios do município do Rio de Janeiro, resguardando os melhores resultados para as áreas mais abastadas da cidade. O número de roubos a transeuntes nos anos de 2002 e 2003 (ANEXOS IV e V), e o número de roubos de aparelho de celular em 2003 (ANEXO VI) caminham no mesmo sentido, estando os melhores resultados nas áreas mais ricas, enquanto que o maior número de registros se prendem as áreas mais pobres.

A leitura dos dados acima e a sua espacialização permite inferir que os bairros do subúrbio da cidade do Rio de Janeiro se destacam como áreas potencialmente mais violentas e com maiores índices de crimes, sejam eles crimes contra o patrimônio ou contra a vida. Bairros como Pavuna, Bonsucesso, Penha, Campo Grande, Santa Cruz, Bangu, Madureira, Acari e Honório Gurgel destacam-se como áreas em que a população está sujeita a maior violência criminal, enquanto que bairros como Copacabana, Leme, Ipanema, Leblon, Gávea e Barra da Tijuca apresentam índices de criminalidade extremamente menores, o que indica que a população dessas áreas está menos vulnerável a violência criminal.

Contudo, é inegável que a criminalidade tem apresentado um crescimento exponencial em toda a cidade e que a maior parte da população do Rio de Janeiro tem sofrido com a violência criminal. Neste sentido, uma análise sobre a evolução das taxas de homicídios dolosos e de roubo de veículos entre os anos de 1999 e 2002 é esclarecedora.

Com relação ao número de homicídios, entre os anos de 1999 e 2002 houve um aumento superior a 15% em toda a cidade do Rio de Janeiro. Entretanto, quando examinado o índice de crescimento distribuído pelas áreas integradas de segurança pública observa-se uma grande discrepância quanto aos percentuais de crescimento. As AISPs 9, 16 e 22, e 31 apresentaram um crescimento do número de homicídios dolosos próximo a 40%, sendo que a AISP 9 apresentou um crescimento superior a 55% no mesmo período. Porém, algumas AISPs apresentaram redução quanto ao número de homicídios, sendo as mais significativas encontradas nas AISPs 23 (-51,7%), 2 (-22,6%) e 17 (-18,3%), enquanto que outras mantiveram-se estáveis, não apresentando crescimento ou redução do número de homicídios, tais como, as AISPs 36 e 19 (TABELA IV e ILUSTRAÇÃO IV).

Objetivamente, presenciamos o seguinte quadro, as áreas cobertas pela AISP 9, com destaque para os bairros de Pavuna, Vicente de Carvalho, Campinho, Madureira, Rocha Miranda, Marechal Hermes, Acari, Parque Columbia e Costa Barros; AISP 16 e 22, Bonsucesso, Penha, Brás de Pina, Vigário Geral, Parada de Lucas e Maré; e AISP 31, Campo Grande, Inhoaíba, Santíssimo e Cosmos, apresentaram crescimentos próximos a 40%. Porém, as AISPs 23, com destaque para os bairros do Leblon, Gávea, Ipanema, Vidigal, Rocinha e Jardim Botânico; 2, Catete, Botafogo, Flamengo e

Laranjeiras; e 17, Ilha do Governador, apresentaram uma significativa redução. Já a AISP 36, que engloba os bairros da Barra da Tijuca, do Joá, do Recreio dos Bandeirantes e do Itanhangá; e a 19, que abrange os bairros do Leme e de Copacabana, mantiveram-se estáveis<sup>177</sup>.

Quanto aos veículos roubados houve um aumento de 31% do número de registros em toda a cidade. Entretanto, da mesma forma que o número de homicídios, este crescimento não foi igual em todo o município. As AISPs 14, que abrange os bairros de Realengo, Bangu, Vila Militar, Deodoro, Anchieta, Magalhães Bastos e Campos dos Afonsos; 18, Jacarepaguá, Pechincha, Anil, Cidade de Deus e Praça Seca; e 19, Leme e Copacabana, apresentaram, entre 1999 e 2002, redução, enquanto que todas as outras AIPs apresentaram crescimento do número de veículos roubados. Merecendo destaque para as AISPs de 1 a 5, Praça Mauá, Mem de Sá, Praça da República e Cidade Nova, com um aumento de 94,6% do número de veículos roubados; 17, Ilha do Governador, com 69,4%; 31, Campo Grande, Santíssimo, Inhoaíba e Cosmos, com 52,7%; e 16 e 22, Bonsucesso, Penha, Brás de Pina, Vigário Geral, Parada de Lucas e Maré, com 52% de aumento (TABELA V e ILUSTRAÇÃO V).

A evolução do número de homicídios e de veículos roubados entre os anos de 1999 e 2002, aliado com a distribuição espacial do crime exposta nesta parte da pesquisa, permite inferir que a dinâmica criminal existente na cidade do Rio de Janeiro, além de conter uma seletividade espacial, concentrando-se nas áreas pobres e suburbanas, apresenta uma forte tendência à ampliação, pois as áreas e bairros que apresentaram os maiores registros de criminalidade, correspondem às áreas com os maiores níveis de crescimento, enquanto que as áreas com os menores números de registros, correspondem as com os menores índices de crescimento.

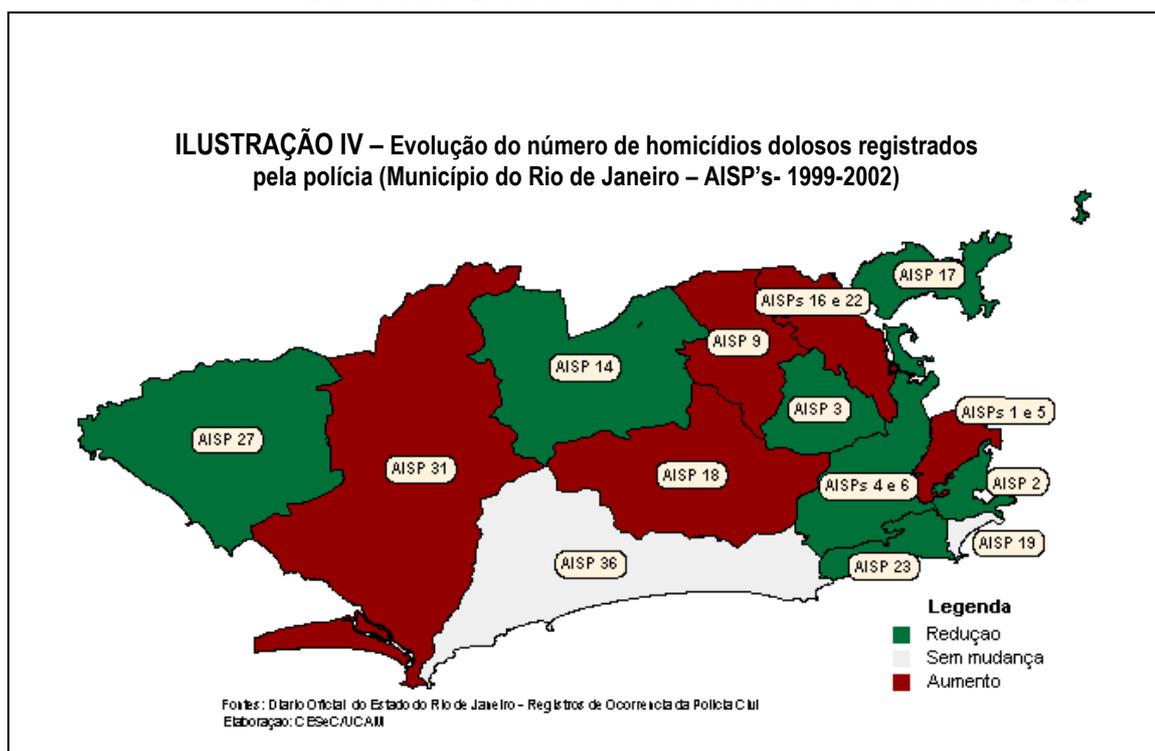
---

<sup>177</sup> Propositalmente não foram citados todos os bairros abrangidos pelas AISPs, apenas os que foram julgados mais relevantes para a análise. A relação completa das áreas integradas de segurança pública e os seus respectivos bairros estão em anexo.

**TABELA IV – Áreas Integradas de Segurança Pública — Evolução do número de Homicídios dolosos por AISP's - 1999 e 2002**

AISP	1999	2002	Variação (%)
1 <sup>a</sup> a 5 <sup>a</sup>	112	163	45,5
2 <sup>a</sup>	31	24	-22,6
3 <sup>a</sup>	205	204	-0,5
4 <sup>a</sup> e 6 <sup>a</sup>	130	116	-10,8
9 <sup>a</sup>	440	685	55,7
14 <sup>a</sup>	431	376	-12,8
16 <sup>a</sup> e 22 <sup>a</sup>	231	332	43,7
17 <sup>a</sup>	60	49	-18,3
18 <sup>a</sup>	133	139	4,5
19 <sup>a</sup>	15	15	0,0
23 <sup>a</sup>	29	14	-51,7
27 <sup>a</sup>	254	220	-13,4
31 <sup>a</sup>	236	327	38,6
36 <sup>a</sup>	54	54	0,0

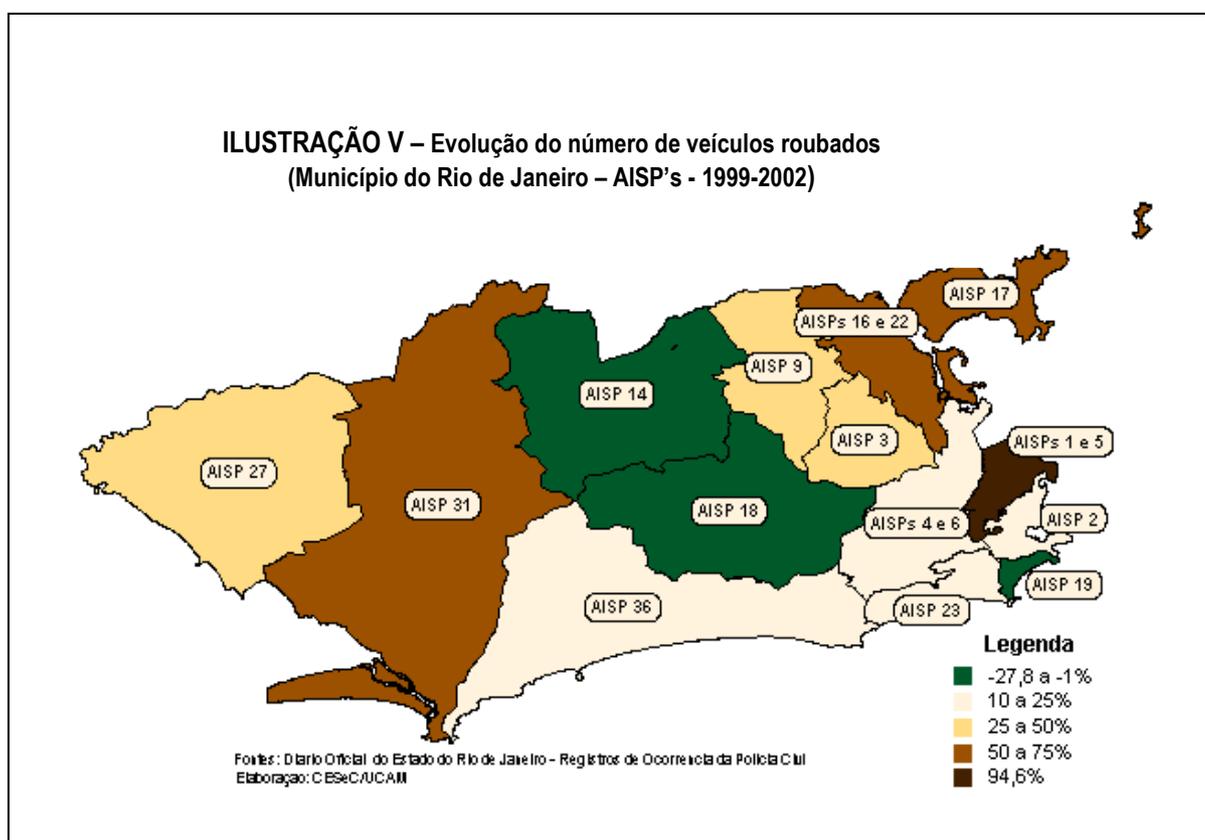
Fonte: Elaborado por MARINO, Leonardo a partir de informações disponibilizadas no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro. Indicadores de Criminalidade 2002-2003



**TABELA V – Áreas Integradas de Segurança Pública – Evolução do Número de Veículos Roubados por AISP's – entre 1999 e 2002**

AISP	1999	2002	Variação (%)
1ª a 5ª	445	866	94,6
2ª	395	476	20,5
3ª	2823	3772	33,6
4ª e 6ª	1615	1941	20,2
9ª	4396	6110	39,0
14ª	1924	1640	-14,8
16ª e 22ª	3221	4895	52,0
17ª	477	808	69,4
18ª	1160	1118	-3,6
19ª	115	83	-27,8
23ª	235	290	23,4
27ª	221	286	29,4
31ª	685	1046	52,7
36ª	696	780	12,1

Fonte: Elaborado por MARINO, Leonardo a partir de informações disponibilizadas no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro. Indicadores de Criminalidade 2002-2003



O quadro exposto acima é assustador, pois indica que bairros pobres como Santa Cruz, Pavuna, Acari, Bangu e Campo Grande, que apresentam atualmente índices insuportáveis de violência, tendem a se tornar ainda mais violentos. Contrastando com as áreas mais abastadas, que apresentam atualmente os menores índices de criminalidade, e que tem apresentado um elevado grau de redução da dinâmica criminal. O fosso que separa as áreas ricas e pobres quanto à criminalidade tem-se ampliado e tende a aumentar ainda mais.

A pequena quantidade de crimes localizados nas áreas mais abastada da cidade e o reduzido crescimento da criminalidade nesses pontos, desfaz a idéia de que a criminalidade atinge a todos os habitantes da mesma forma. Mesmo que a criminalidade esteja presente em toda a cidade do Rio de Janeiro e que a sensação de insegurança seja compartilhada por todos os cidadãos, as maiores vítimas estão nas áreas pobres e suburbanas. Não resta dúvida de que um morador de Pavuna ou Acari está mais sujeito a morrer assassinado do que um morador da Gávea ou de Ipanema. Fato que indica claramente que as ações e medidas adotadas pelo poder público para reverter ou reduzir a concentração da criminalidade nas áreas suburbanas do município são ineficientes ou inexistentes.

Com base no *Capítulo V*, do Relatório de Desenvolvimento Humano da Cidade, que trata da violência, da criminalidade e da segurança pública, podemos perceber que também existe uma grande desigualdade quanto à distribuição do efetivo policial no município do Rio de Janeiro. Segundo o relatório, os bairros e áreas nobres da cidade contariam com uma melhor cobertura policial, sendo que a melhor relação policial-habitante seria encontrada na região formada pela Barra da Tijuca e a Zona Sul da cidade, área mais rica, que contaria com 1 Policial Militar para cada 351 habitantes, enquanto que a Zona Oeste e a Zona Norte, áreas mais pobres, contariam com a média de 1 PM para cada 900 habitantes. Segundo o relatório, a pior cobertura policial-habitante estaria na área formada pelos bairros de Pavuna, Irajá, Acari, Honório Gurgel, Ricardo de Albuquerque e Anchieta, com a média de 1 policial militar para cada 1027 moradores.

Em contrapartida e em comparação com a distribuição da criminalidade, podemos afirmar que as áreas com as piores coberturas policiais correspondem aos bairros mais pobres da cidade e que apresentam os maiores índices de criminalidade

violenta, ou seja, são áreas em que as populações residentes correm maiores “riscos de morte”. Em sentido inverso os pontos com as melhores coberturas policiais correspondem a áreas destinadas às classes mais abastadas e que apresentam os menores índices de criminalidade. Esta informação indica que se houvesse uma homogeneização da cobertura policial, provavelmente, ocorreria uma redução sensível da criminalidade em toda a cidade, preservando a vida e os bens de todos os cidadãos, quer sejam ricos ou pobres. Entretanto, o Estado tem atuado de forma diferente, as áreas com os menores índices de criminalidade contam com a maior presença policial, enquanto que as áreas com as maiores ocorrências criminais são “deixadas à própria sorte”. Em vista deste cenário, podemos afirmar que o Estado tem contribuído para o crescimento da criminalidade nas áreas pobres, pois muitas ações governamentais reforçam a irregular distribuição espacial do crime. Ao concentrar as ações e as forças policiais na proteção de áreas economicamente mais abastadas, relegando para segundo plano as áreas mais pobres da cidade, o Estado permite que nas áreas suburbanas se desenvolvam dinâmicas criminais cada vez mais intensas e letais.

No mesmo sentido, a maior parte das ações violentas praticadas por policiais são encontradas nas áreas pobres e suburbanas da cidade, o que demonstra que na busca por reduzir a criminalidade a polícia carioca tem utilizado constantemente a violência. Historicamente as forças policiais existentes no Rio de Janeiro utilizam a violência contra o corpo das pessoas como recurso de controle e disciplinarização, entretanto, ao longo dos últimos anos as forças policiais têm oferecido provas de que este tem sido o recurso mais empregado.

Nos últimos cinco anos foram contabilizados 3.417 autos de resistência no estado do Rio de Janeiro, sendo 1.195 registrados apenas no ano de 2003, e destes 798 na cidade do Rio de Janeiro. Somente, a 39ª DP – Pavuna, registrou no ano de 2003, 98 autos de resistência, um número 500% maior que a soma de todos os registros encontrados nas delegacias de Botafogo (1), Leme (11), Copacabana (1), Leblon (2), Gávea (3) e Barra da Tijuca (1) no mesmo ano. Somando o número de registro das 5 delegacias com os maiores índices de autos de resistência em 2003, Pavuna (98), Bonsucesso (61), Penha (59), Bangu (50) e Brás de Pina (49) chegamos a 317 pessoas mortas em ações policiais, ou seja, cerca de 40% do total de autos de resistência ocorridos na cidade do Rio de Janeiro e 26% do total registrado no estado, o que

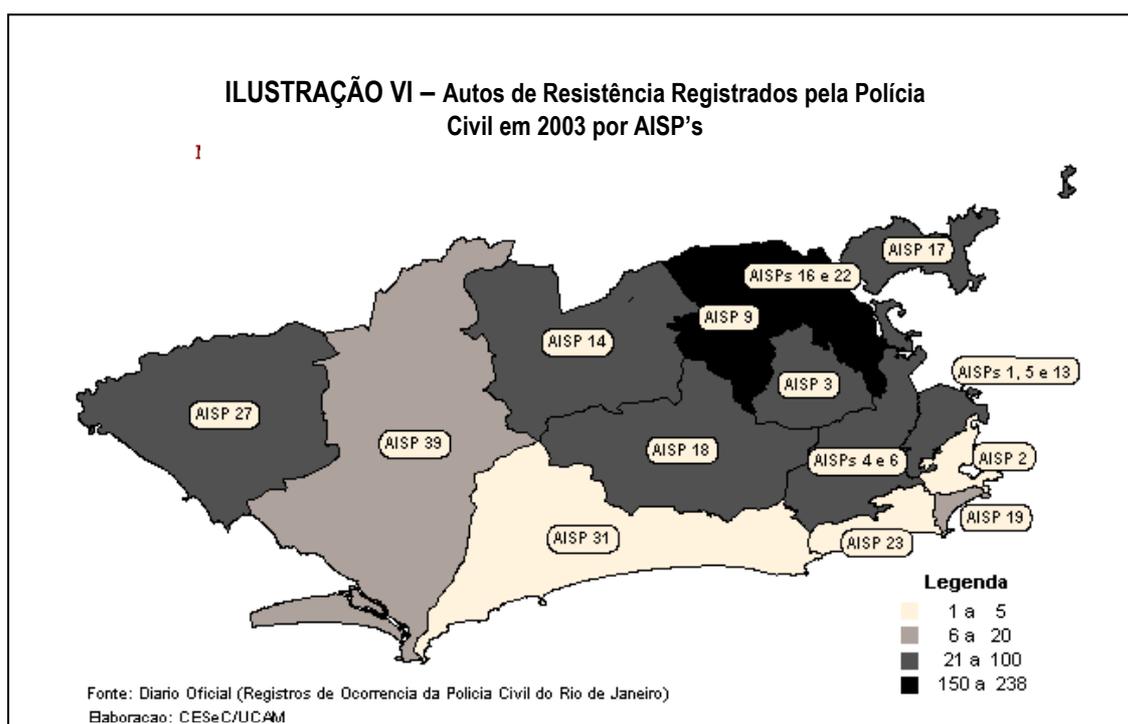
demonstra que as ações violentas da polícia também apresentam uma seletividade espacial (TABELA VI).

**TABELA VI – Delegacias com os maiores e os menores números de Autos de resistência ao longo do ano de 2003**

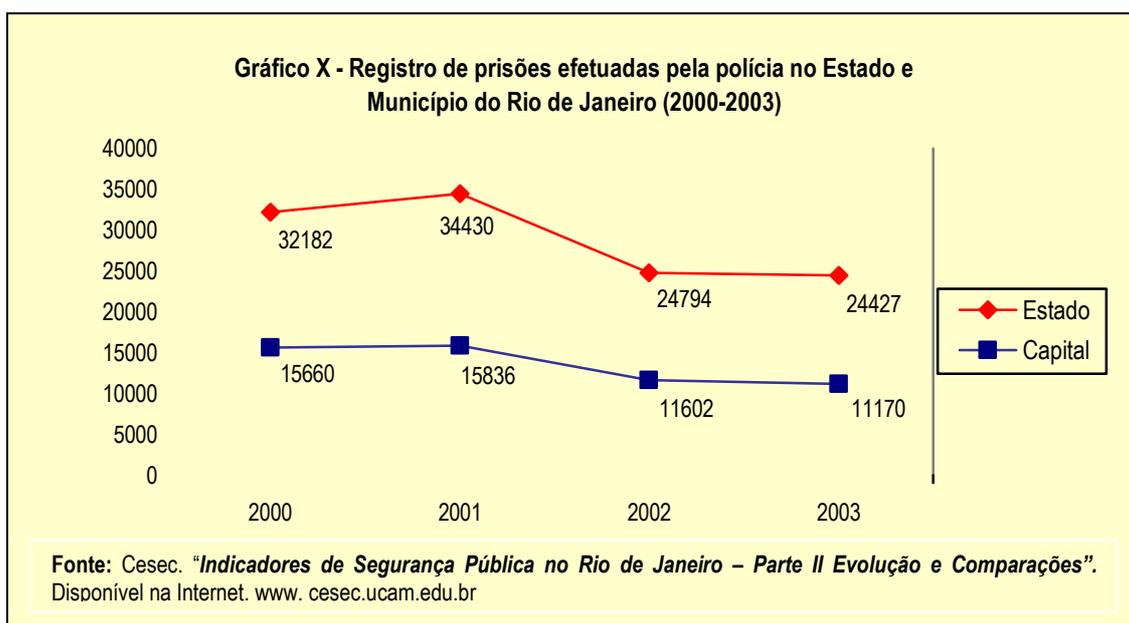
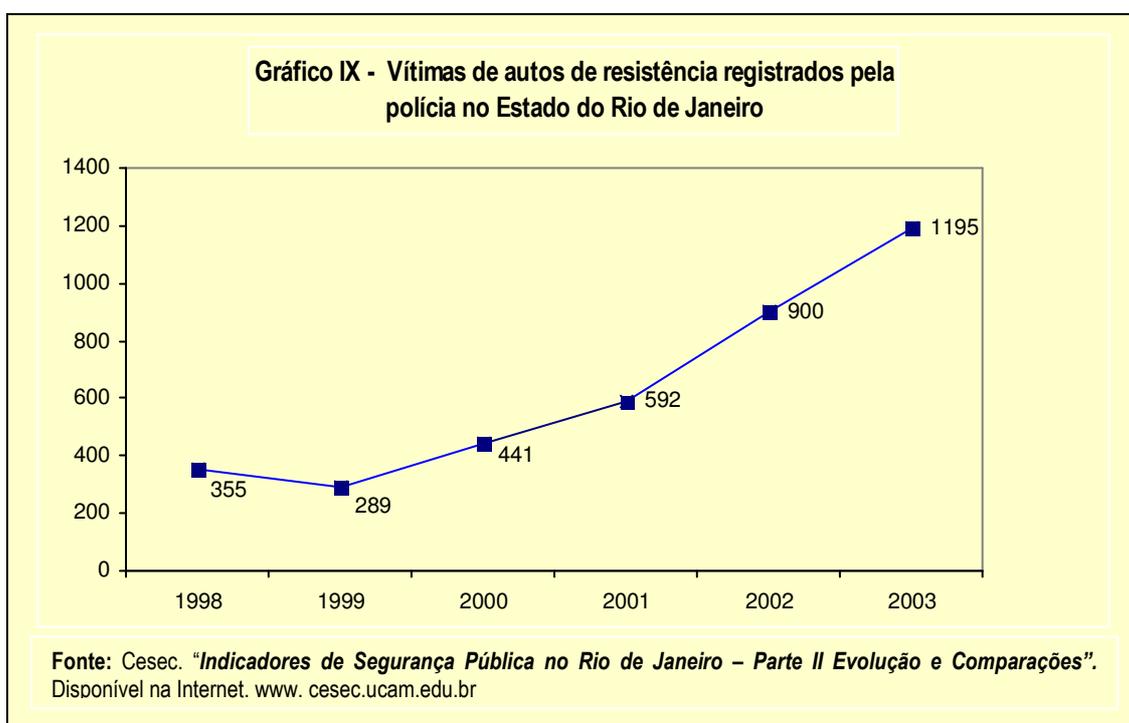
Delegacias com o maior número de Autos de Resistência	Total (2003)	Delegacias com o menor número de Autos de Resistência	Total (2003)
39ª DP – Pavuna	98	10ª DP – Botafogo	1
21ª DP – Bonsucesso	61	13ª DP – Copacabana	1
22ª DP – Penha	59	15ª DP – Gávea	3
34ª DP – Bangu	50	14ª DP – Leblon	2
38ª DP – Brás de Pina	49	12ª DP – Leme	11

Fonte: Elaborado por MARINO, Leonardo a partir de informações disponibilizadas no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro. Indicadores de Criminalidade 2002-2003

De acordo com a distribuição por AISP's no ano de 2003, ocorreu uma maior concentração do número de autos de resistência nas AISP's de número 9, 16 e 22, as mesmas que apareceram na liderança do ranking de diversas modalidades criminais. Da mesma forma que os índices de criminalidade, o uso excessivo da força por parte dos policiais se concentra em áreas pobres e suburbanas da cidade do Rio de Janeiro. São justamente as áreas mais pauperizadas e suas populações que mais sofrem com a presença de policiais violentos e homicidas.



Notadamente, o número de autos de resistência registrados pela polícia civil tem apresentando um crescimento exponencial, enquanto que o número de prisões vem gradativamente diminuindo (GRÁFICOS IX E X). Entre os anos 2000 e 2003, ocorreram 115.833 prisões no estado do Rio de Janeiro, sendo que destas 54.268 foram realizadas exclusivamente na cidade do Rio de Janeiro. No entanto, a distribuição do número de prisões ao longo dos últimos quatro anos revela que o número de prisões vem apresentando uma sensível redução no estado e na capital. Em 2000 foram realizadas 15.660 prisões na cidade do Rio de Janeiro, em 2001, 15.835, em 2002, 11.602, e em 2003, 11.170.



A comparação entre o número de prisões e os autos de resistência registrados pela polícia civil nos últimos quatro anos, permite afirmarmos que as ações policiais têm sido cada vez mais violentas e menos efetivas na prisão de criminosos. Em outras palavras, a cada dia a opção dos policiais no uso de suas atribuições tem sido pela eliminação do criminoso e não pela sua prisão. Efetivamente muitas intervenções policiais realizadas nas favelas e áreas pobres da cidade não têm como objetivo apenas prender o suspeito, mas eliminá-lo<sup>178</sup>.

Não resta dúvidas que essas práticas têm suas origens ligadas à formação das forças policiais brasileiras. A coerção, a tortura, os espancamentos e os assassinatos sempre estiveram presentes entre as “técnicas” utilizadas pelas forças policiais para disciplinar as ditas “classes perigosas”. Mesmo em períodos democráticos, como o atual, a violência permanece no meio policial. A polícia, respaldada em parte pela sociedade, divide binariamente os seres humanos em “cidadãos de bem”, mercedores de direitos e garantias legais, e “não-cidadãos” ou “cidadãos do mal”, aqueles que não terão suas garantias asseguradas e protegidas pelos policiais.

A violência policial e as ações efetivas de controle dos corpos das populações pobres através da violência sempre constituíram recursos utilizados pelos órgãos estatais brasileiros para conter as massas potencialmente insurrecionais, preservar o *status quo* e garantir a permanência das elites no poder. Deste modo, a concentração atual do efetivo policial nas áreas ricas da cidade representa a busca por preservar o patrimônio e a vida das classes mais abastadas em detrimento das classes pobres. Trata-se efetivamente de uma estratégia de controle e disciplinarização da população por meio da violência, ou seja, uma estratégia de ordenamento territorial urbano elitista e excludente que utiliza a violência como forma de controle do espaço. A polícia carioca age como se o seu único interesse fosse preservar as áreas ricas da barbárie, impedindo que os males sociais que afligem as áreas pobres atinjam os bairros destinados às classes mais abastadas.

---

<sup>178</sup> LEMGRUBER, 2003:39.

## 5.2 A diferenciação das vítimas e a qualificação da violência

*“Tudo não é Estado, justamente porque houve Estado sempre e por toda parte.”*  
 DELEUZE, G. e GUATARI, F. *Mille plateaux.*  
*Capitalisme et schizophrénie.* Paris, 1980:535.

Como mostrado acima, a violência criminal na cidade do Rio de Janeiro apresenta uma seletividade espacial, não atingindo a todos os bairros da mesma forma e com a mesma intensidade. Efetivamente, os bairros localizados em áreas pauperizadas apresentam índices de criminalidade mais elevados, reservando para as áreas ricas índices menores. Ainda assim, existem outros condicionantes da dinâmica criminal, fatores como gênero, faixa etária, etnia e classe social são elementos de diferenciação da criminalidade violenta.

De acordo com um estudo realizado pelo ISER na década de 1990, os homens representam 90% das vítimas de crimes letais intencionais, ou seja, quase a totalidade de vítimas de homicídios propositados no município do Rio de Janeiro é composta por homens. Entre eles a maior parte dos crimes está concentrada na faixa etária que vai dos 15 aos 29 anos, representando, em alguns momentos, quase que o dobro da média das vítimas existentes em outras faixas. A reduzida escolaridade das vítimas representa um outro fator de diferenciação, 77,8% das pessoas assassinadas na cidade do Rio de Janeiro apresenta menos de 8 anos de estudo. Quanto aos aspectos étnicos a pesquisa revela que a maior parte das vítimas de homicídios no Rio de Janeiro é composta por negros e pardos. Esta descrição, se não indica, ao menos permite inferir, que a maior parte das vítimas de homicídios na cidade do Rio de Janeiro são provenientes das camadas mais pobres da sociedade.

No mesmo sentido, o *livro de campanha* divulgado pelo então candidato ao governo do estado do Rio de Janeiro Anthony Garotinho, em 1998, assegura a validade desse perfil ao afirmar: *“Identificamos quem está no alvo do maior número dos homicídios dolosos: o jovem pobre, preto ou pardo, do sexo masculino, entre 18 e 29 anos - mas também entre 15 e 17 anos”*<sup>179</sup>. Tal afirmação, feita por um ex-governador e atualmente Secretário de Segurança do estado do Rio de Janeiro, reforça a idéia de que a violência criminal é seletiva e que a maioria das vítimas é constituída por pessoas pobres e negras, que residem em sua maioria na periferia da cidade (TABELA VIII).

---

<sup>179</sup> GAROTINHO, 1998:65.

**TABELA VIII – Homicídios, segundo cor e área de residência da vítima (%)**  
**BRANCOS** **NEGROS**

Área de Residência da vítima	% da população	% das vítimas de homicídios	% da população	% das vítimas de homicídios
Zona Sul/Tijuca/Barra da Tijuca	81,2	33,3	18,8	66,7
Centro/Zona Norte	61,1	37,6	38,9	62,4
Zona Oeste/Subúrbio	55,6	41,5	44,4	58,5

Fonte: SOARES, Luiz Eduardo et alii. Violência e Política no Rio de Janeiro, 1996. p. 233.

A visualização da tabela acima evidencia a concentração, em todas as áreas da cidade, de uma maior letalidade sobre a população negra. Contudo, na área compreendida pela Zona Sul, Tijuca e Barra da Tijuca a letalidade sobre a população negra representa mais do que o dobro da existente sobre a população considerada branca, fato que se torna mais grave em vista da pequena quantidade de negros entre a população total, menos de 20% da população residente na zona sul é considerada negra. Ainda assim, pode-se afirmar que de cada 10 pessoas assassinadas no Rio de Janeiro em média 6 são negras<sup>180</sup>.

Na outra ponta da criminalidade, ou seja, entre a população apenada, encontramos esta mesma camada da sociedade, constituída por homens, negros e pobres, com reduzida escolaridade e oriundo de famílias de baixa renda. Segundo pesquisa realizada pela Fundação Getúlio Vargas, a população carcerária da cidade do Rio de Janeiro é majoritariamente jovem com idades que variam entre 20 e 29 anos (52,7%), negra ou parda (66,5%), masculina (96,7%), solteira (85,8%), com baixa escolaridade (80,3% dos presos não completaram o ensino fundamental) e com origens na cidade do Rio de Janeiro (80,1%)<sup>181</sup>. Novamente, observa-se a descrição do perfil de pessoas originadas entre as camadas mais pobres da sociedade, com baixo grau de instrução, jovem e negra.

<sup>180</sup> Uma explicação para a “raciação da letalidade” corresponde a um grande desafio, que não caberia nesta parte da pesquisa. Porém, não resta dúvida de que a grande concentração de homicídios dolosos entre a população negra residente no Rio de Janeiro tem parte de suas origens ligadas à formação das forças policiais cariocas, pois desde o início a disciplinarização e a coerção dos negros representam objetivos das forças policiais.

<sup>181</sup> Essas informações foram retiradas do trabalho intitulado “Retrato do Presidiário Carioca” realizado pela Fundação Getúlio Vargas no ano de 2003.

Tanto entre os criminosos quanto entre as vítimas, estamos diante da mesma camada da sociedade. Definitivamente, a “guerra urbana”(se há guerra?), como costuma ser noticiada pela imprensa carioca, é entre pobres e pobres, pois os jovens pobres, pretos e pardos, estão de ambos os lados da arma, na mira e puxando o gatilho<sup>182</sup>. Contudo, tal consideração está longe de afirmar que o restante da sociedade não sofra com a criminalidade ou com a sensação de insegurança provocada pelo crescimento da violência ou que as pessoas que apresentam esse perfil são potencialmente criminosas ou vítimas. O que está se procurando mostrar é que a maior parte das vítimas e dos agressores tem a sua origem nas camadas mais pobres da sociedade, ou seja, que a maior parte da violência praticada na cidade do Rio de Janeiro concentra-se nas camadas mais pobres e não atinge a todos os moradores do Rio de Janeiro da mesma forma.

Em reportagem publicada pelo jornal O GLOBO, no dia 4 de julho de 2004, intitulada *a morte no caminho da miséria*, afirma-se que a maior parte das vítimas de homicídios na cidade do Rio de Janeiro (52%) foram assassinadas em áreas próximas as suas residências. Fato que associado à concentração do número de homicídios dolosos em determinados pontos da cidade indica que essas pessoas habitam áreas consideradas de “*risco*”, ou seja, pontos espaciais no interior da cidade em que seus moradores sofrem com uma maior possibilidade de serem assassinados<sup>183</sup>. Essa informação reforça a idéia de que a violência existente na cidade do Rio de Janeiro tem por característica atingir em maiores proporções as camadas sociais que residem em áreas precariamente incluídas no convívio urbano-social, pois como mostrado anteriormente, os maiores registros de homicídios estão concentrados em áreas pobres. Áreas que em sua maioria não contam com as benesses da cidade e que são relegadas a um plano inferior pelos órgãos assistenciais do governo, são locais que em sua maior

---

<sup>182</sup> GAROTINHO, 1998:65.

<sup>183</sup> Parte dessa barbárie envolvendo os jovens do Rio de Janeiro pode ser explicada pela presença nas comunidades carentes do tráfico de drogas varejo. Ao longo das décadas de 1980 e 1990, o tráfico de drogas atingiu o primeiro lugar entre as modalidades de crimes praticados na cidade do Rio de Janeiro, passando do papel de coadjuvante para o de estrela do filme. Atualmente, a rede do tráfico emprega cerca de 15 mil pessoas na venda direta de drogas, espalhados por mais de 600 favelas e equipados com armas de grosso calibre, como fuzis e metralhadoras de uso exclusivo das forças armadas. Algumas pesquisas realizadas nas últimas décadas apontam que a maior parte das pessoas envolvidas na dinâmica do tráfico de drogas varejo apresentam um perfil semelhante ao descrito, são jovens, negros e pobres, que em sua maioria tem uma baixa escolaridade e são oriundos de comunidades carentes.

parte não contam com creches, escolas, hospitais, centros de cultura e lazer dentre outros equipamentos urbanos, enfim, são áreas que apresentam a pobreza em suas múltiplas facetas<sup>184</sup>.

Os moradores de bairros pobres sofrem com os elevados índices de analfabetismo, desemprego, mortalidade infantil e ausência de infra-estruturas urbanas, fatores que fazem com que esses pontos não constituam apenas áreas pobres, mas locais precariamente incluídos no processo de desenvolvimento urbano. Locais em que as condições de ascensão social praticamente não existem. Locais que a violência se manifesta de outras formas, que não apenas a criminal.

Por outro lado, não podemos reduzir as explicações da criminalidade ao binômio pobreza-violência, como se a pobreza fosse a única responsável pelo aumento da violência ou que os bairros pobres sejam “potencialmente perigosos”. De forma alguma, a presença de aglomerados pobres e favelas representam a presença de criminosos ou bandidos. Pelo contrário, a maior parte dos moradores de áreas pobres sofrem com a violência criminal sem jamais participar dessas atividades. Ainda assim, é inegável que a pobreza e a miséria contribuem para o crescimento da violência. A ausência de perspectivas de vida e a inexistência de meios de garantir a sobrevivência empurram para a *vida do crime* uma grande parte dos criminosos. Tal afirmativa não quer dizer que os criminosos rompem com a pobreza ou que a partir do crime parte da juventude se liberte da miséria, a busca é pela esperança de conseguir uma vida melhor<sup>185</sup>.

Segundo o Índice de Desenvolvimento Humano dos Bairros, divulgado pela Prefeitura do Rio de Janeiro através do Instituto Pereira Passos – IPP, bairros como Acari, Pavuna, Honório Gurgel, Santa Cruz, Bangu e Campo Grande estão entre os bairros com os piores índices de desenvolvimento humano. Enquanto que bairros como Ipanema, Leblon, Gávea, Leme, Copacabana e Barra da Tijuca figuram entre os maiores índices encontrados no Rio de Janeiro. A sobreposição dessas informações, com os

---

<sup>184</sup> A utilização do termo pobreza, neste ponto da pesquisa, não se limita à ausência de bens materiais ou o inverso de riqueza. A pobreza aqui deve ser entendida como a ausência de bens materiais, mas também de cultura, de saúde, de educação, enfim, de todos os elementos capazes de garantir a sobrevivência digna da população.

<sup>185</sup> “A verdade é que esses jovens não tem qualquer esperança. Não venham me dizer que eles estão se matando porque querem roupas de grife ou sapatos novos. Eles não têm nada disso. Andam descalços e são pobres. A culpa de tanta pobreza e miséria é do poder público, que abandona esses jovens à sua própria sorte.” Depoimento de uma líder comunitária ao Jornal O GLOBO, de 4 de julho de 2004 (Caderno Especial – órfãos da violência)

índices de criminalidade existentes na capital fluminense permitem concluir que as áreas com os piores IDHs representam as áreas mais violentas da cidade. O bairro de Campo Grande, por exemplo, registrou entre os anos de 2002 e 2003 o maior número de homicídios (619) e ocupa o 82º lugar no ranking do IDH dos bairros, enquanto isso o bairro da Gávea, melhor IDH da cidade do Rio de Janeiro, presenciou apenas 12 assassinatos em dois anos, uma diferença impressionante.

A análise do IDH dos bairros revela parte da barbárie a que está submetida à população das áreas pobres da cidade do Rio de Janeiro. Tendo por base a comparação entre os bairros de Acari (124º colocado no Índice de Desenvolvimento Humano dos Bairros em um total de 126), localizado na AISP 9 e na área sob jurisdição da 39ª DP – Pavuna, um dos lugares mais violentos da cidade, com o bairro do Leblon (2º colocado no ranking do IDH dos bairros), localizado na AISP 23 e na área sob jurisdição da 14ª DP, um dos bairros mais abastados da cidade e com os menores índices de criminalidade, pode-se observar as imensas discrepâncias sociais existentes entre os bairros do Rio de Janeiro. Enquanto que um morador do Leblon vive em média 79,47 anos, um morador de Acari vive em média 63,93 anos (uma das mais baixas expectativas de vida encontradas em toda a cidade do Rio de Janeiro) uma diferença de 15,54 anos, ou seja, o morador do Leblon vive em média quase 16 anos a mais do que um morador de Acari<sup>186</sup>.

Uma explicação para essa diferença etária deve envolver diversos fatores sociais, tais como, renda, saúde, educação etc. No entanto, é inegável que parte dessa diferença é explicada pela discrepância do número de homicídios. Estamos falando de dois bairros que se localizam nos extremos do ranking de homicídios dolosos, enquanto Acari está nas primeiras posições, Leblon está nas últimas.

Esses dados descrevem a presença de uma realidade extremamente violenta, uma violência maior que a criminal, uma violência que conta com a pobreza, com o descaso estatal, com a miséria, com o desemprego, com o analfabetismo e com a fome como elementos presentes no seu cotidiano. Não é por acaso que esses dois bairros apresentam tantas diferenças quanto aos índices de criminalidade. Trata-se de uma

---

<sup>186</sup> Essa grande discrepância pode ser creditada a diversos fatores, tais como, ausência de postos de saúde e medicamentos, de escolas e higiene, mas é inegável que parte dessa diferença é provocada pela presença de grupos criminosos armados e sem controle.

violência histórica construída no seio da sociedade brasileira e gerada junto com às desigualdades e contradições inerentes ao nosso país.

O que se observa em Acari é similar a quase todos os bairros suburbanos da cidade. A ausência de recursos estatais na geração de melhorias urbanas e meios capazes de garantir a ascensão social da população. De acordo com a história, o Estado brasileiro tem feito a opção por substituir os investimentos sociais, pela presença de um aparato estatal repressor e violento nas áreas pobres, baseados, especialmente, na violência e na repressão das ações policiais. É justamente nesses pontos do espaço urbano carioca que se concentram o maior número de autos de resistência e de ações arbitrárias das polícias.

Na área que se estende de Bonsucesso a Santa Cruz, englobando bairros como Ramos, Penha, Irajá, Parada de Lucas, Vigário Geral, Costa Barros, Maré, Manguinhos, Pavuna, Acari, Honório Gurgel, Marechal Hermes, Realengo, Padre Miguel, Campo Grande e Bangu, todos bairros suburbanos, compostos em grande parte por populações de baixa renda, com grande número de favelas e cujos Índices de Desenvolvimento Humano estão entre os mais baixos da cidade, tem-se formado um verdadeiro “corredor da morte”, uma área de extermínio coletivo, em que grande parte da juventude carioca tem sido destroçada e aniquilada pela violência criminal. É exatamente na área compreendida entre esses bairros que encontramos os maiores índices de violência existentes na cidade. A violência criminal está situada nos limites das desigualdades urbanas e tem contribuído para ampliá-las.

A análise desses dados indica que as ações governamentais que visam universalizar o “bem estar social”, embora imprescindíveis para superar as contradições existentes na sociedade brasileira, têm sido insuficientes ou são inexistentes para os moradores das áreas pobres e carentes da cidade do Rio de Janeiro. Por outro lado, os melhores resultados em áreas ricas podem indicar que nesses pontos o policiamento e as estratégias de segurança pública realizadas têm surtido resultados mais positivos e a criminalidade tem sido parcialmente controlada. O que não chega a constituir uma afirmação absurda em vista das grandes discrepâncias existentes entre os bairros ricos e pobres no que tange a criminalidade<sup>187</sup>.

---

<sup>187</sup> A bem da verdade as áreas mais ricas da sociedade apresentam uma relativa intranqüilidade em relação à violência, sobretudo, a violência contra o patrimônio. No entanto, se comparados com as áreas pobres, em que há os maiores índices de violência letal, as áreas ricas são privilegiadas.

Historicamente as estratégias de segurança pública têm privilegiado o policiamento e a proteção de áreas mais abastadas, fato que tem contribuído para o acirramento da violência criminal nas áreas pobres da cidade. Essa diferença quanto ao tratamento dispensado pelo Estado às áreas mais problemáticas do município, pode parecer um grave erro de gerenciamento ou de logística, porém quando pensado em relação ao ordenamento socioespacial implementado na cidade do Rio de Janeiro e à história de formação das forças policiais cariocas, percebe-se que esta atuação não é um ato de incompetência ou inaptidão, mas desdobramentos de ações e medidas carregadas de intencionalidades e concretizadas ao longo do tempo por diversos governos e grupos que se revezaram no poder. Proteger as elites, preservar a ordem patrimonialista e controlar e disciplinar as classes pobres através da violência estatal constituem objetivos históricos das forças policiais brasileiras e em particular das existentes no Rio de Janeiro.

Concretamente, pode-se afirmar que tanto as estratégias de segurança pública, quanto as forças policiais existentes no Rio de Janeiro, foram historicamente privatizadas e funcionaram na defesa dos bens das elites, relegando para segundo plano a vida do cidadão pobre, que acabou formando um “cidadão de segunda classe”, sujeito ao extermínio e à violência por parte de policiais e bandidos. É essa a origem do quadro de violência urbana atualmente existente na cidade do Rio de Janeiro. E os seus desdobramentos respondem pela crise da segurança pública atual.

Não resta dúvidas que o modelo de segurança pública adotada no Rio de Janeiro tem reforçado as desigualdades sociais, implementando diariamente a separação e a diferenciação entre ricos e pobres, entre pessoas e indivíduos. Cotidianamente, as forças policiais cariocas buscam a preservação das pessoas negando o direito dos indivíduos garantidos por lei<sup>188</sup>. As forças policiais funcionam como se estivessem em uma ditadura ou como se vivêssemos sob o regime de um “*apartheid* social”<sup>189</sup>. Efetivamente as forças policiais têm buscado ao longo da história construir uma espécie

---

<sup>188</sup> Tal situação foi bastante trabalhada por Da MATTA, Roberto (1979) no clássico texto “Você sabe com quem está falando?”

<sup>189</sup> SOARES, S/D, p. 2.

de “cinturão sanitário” em torno das áreas mais abastadas da cidade impedindo que a violência das áreas pobres e da pobreza atinjam os moradores das áreas ricas<sup>190</sup>.

Muitos dos antigos métodos de controle continuam sendo praticados. Os suplícios e a violência contra o corpo dos negros escravos típicos do período imperial, ou práticas como a tortura e o extermínio largamente utilizados contra os inimigos políticos do Estado, continuam sendo empregados contra as camadas mais pobres da população. São comuns os relatos e denúncias contra transgressões policiais nas áreas pobres, sendo as mais comuns a tortura, as agressões, a associação ao crime e a corrupção<sup>191</sup>. Porém, a maior parte das denúncias de transgressões e violações de direitos cometidas pelos policiais do Rio de Janeiro não chegam a formar procedimentos apuratórios, apenas 12,9% das denúncias resultam em apurações, um índice baixo se comparada com outras unidades da federação brasileira ou com a existente em outros países<sup>192</sup>. Fato que indica a reduzida vontade das autoridades em mudar o quadro de barbárie atual.

As conseqüências dessa dinâmica perversa de policiamento tem sido as piores possíveis para a população da cidade do Rio de Janeiro. Perdas humanas e patrimoniais, aumento das desigualdades sociais e acirramento da violência são apenas algumas conseqüências desse quadro. Hoje em dia vivemos um momento crítico em relação à segurança pública. O acirramento das desigualdades socioespaciais provocada pela implantação de uma política neoliberal na década de 1990, o aumento da violência policial, a consolidação das quadrilhas de traficantes do varejo nas favelas e o aumento da corrupção pela associação de policiais com criminosos tem gerado um quadro de aparente ‘desordem urbana’. A violência estatal que historicamente foi contida nas áreas pobres e sobre as populações consideradas como “classes perigosas”, hoje em dia,

---

<sup>190</sup> “Atravessando todos os tipos de regimes políticos, os órgãos de segurança pública brasileiros sempre teriam funcionado num ‘regime de exceção paralelo’, gozando de poderes extralegais e ampla margem de autonomia, independente de qual fosse o arcabouço jurídico formal em vigor. Nenhuma das transições políticas ocorridas na nossa história – mesmo implicando mudanças relevantes em outros setores – teria afetado substancialmente a continuidade desse ‘poder paralelo’, cuja função básica seria manter, não a ordem pública, no moderno sentido do termo, mas também a ordem hierárquica, calcada em profundas desigualdades econômicas e de poder, que caracteriza, desde os primórdios, a formação social brasileira”. LEMGRUBER, 2003:53.

<sup>191</sup> JORNAL O GLOBO, 17 de setembro de 2002, p. 14.

<sup>192</sup> LEMGRUBER, 2003, p.186.

extravasa as amarras criadas pelo Estado e atinge, mesmo que esporadicamente, os membros das camadas mais abastadas da sociedade.

A presença de quadrilhas de traficantes de favelas equipados com armas de grosso calibre e com alto poder de destruição contribuem efetivamente para o acirramento da violência. A guerra de quadrilhas de traficantes, os constantes confrontos com as forças policiais e os crimes patrimoniais em áreas consideradas nobres da cidade, expõe para as camadas mais favorecidas a brutalidade cotidiana das áreas pobres. Conforme demonstrado, os índices de criminalidade violenta nas áreas pobres são muito superiores que os encontrados nas áreas mais abastadas da cidade. Porém, mesmo se tratando de pontos com uma menor incidência criminal, são justamente os crimes ocorridos nas áreas mais ricas do Rio de Janeiro que despertam o maior interesse da sociedade, que passa a cobrar através de passeatas e atos simbólicos um melhor policiamento ou ações efetivas de combate à criminalidade. Mesmo se tratando de reivindicações dignas e reais, uma vez que a violência criminal tem crescido em toda a cidade, elas não representam definitivamente movimentos que contribuam para solucionar os problemas de segurança na cidade, pois a violência criminal, em sua maior parte, está contida territorialmente nas áreas pobres e suburbanas. Efetivamente, manifestações e *atos pela paz* realizados em bairros ricos não solucionarão os problemas de segurança pública do Rio de Janeiro, pois não passam de eventos simbólicos e midiáticos provocados por atos isolados de violência em áreas nobres. A violência criminal existente no Rio de Janeiro tem as suas origens nas desigualdades sociais existentes no Brasil e apenas com a resolução dessas contradições é que poderemos equacionar esse problema. O que não significa que devemos ficar paralisados esperando que ocorram mudanças sociais no Brasil para que implantemos melhorias operacionais e gerenciais nas forças policiais. Pelo contrário, a redução das desigualdades sociais brasileira passa a reboque de mudanças concretas nas forças policiais.

Ainda assim, é inegável o sofrimento das famílias diretamente envolvidas com a criminalidade, quer sejam ricas ou pobres. Mortes, incapacidades físicas, traumas emocionais, desespero, terror e medo são algumas conseqüências diretas desse fenômeno. As dimensões das tragédias humanas não podem ser mensuradas em números e a cada dia soma-se a esse quadro inúmeras vidas humanas que são dragadas

pela violência das ruas, fato que torna inadiável a implantação de mudanças efetivas no Estado, na sociedade e nas forças policiais brasileiras<sup>193</sup>.

Outro impacto direto da violência criminal diz respeito às perdas patrimoniais. O número elevado de roubos e furtos existentes no Rio de Janeiro acarreta imensos prejuízos diretos e indiretos aos cidadãos, podendo se refletir na perda de um patrimônio, como um carro, um relógio e uma jóia, ou na desvalorização de um imóvel ou residência localizada em áreas próximas a pontos com índices de criminalidade elevados.

Não obstante, a maior de todas as perdas diz respeito ao capital humano. Na maioria das vezes e em muitas pesquisas acadêmicas procura-se correlacionar a criminalidade com indicadores socioeconômicos, buscando as causas do primeiro nos segundos. Apesar da inegável relação existente entre a pobreza e o crime, não podemos creditar a esta relação a causa primordial do crime, pois como mostrado ao longo da pesquisa, a violência existente na cidade do Rio de Janeiro tem as suas origens ligadas à formação do Estado brasileiro e das contradições originadas da permanência de um modelo de sociedade excludente e concentrador de riquezas.

Diariamente a violência e a criminalidade existentes nas áreas pobres é “ressaltada pela imprensa”. A violência tem sido apontada como uma das principais causas de redução dos investimentos na cidade do Rio de Janeiro, inúmeras empresas têm se instalado em outras cidades buscando um distanciamento da violência<sup>194</sup>. Tal fato contribui decisivamente para o fechamento de inúmeros postos de trabalho aumentando a pobreza, a exclusão social, a prostituição, o uso de drogas, a frustração e o desespero do cidadão comum residente em áreas marginalizadas. Segundo reportagem do Jornal O GLOBO, a violência deixa anualmente um rastro de prejuízos da ordem de R\$ 8 bilhões no Estado do Rio de Janeiro, o equivalente à metade do que é gasto com educação no país, e a 10% do PIB estadual. Os prejuízos se estendem do comércio as atividades industriais e passam pelo “custo do medo”, ou seja, a imensa quantidade de

---

<sup>193</sup> De acordo com reportagem veiculada pelo Jornal O GLOBO, de 1º de maio de 2002, uma pessoa morre a cada 6 dias no Rio de Janeiro vítima de balas perdidas.

<sup>194</sup> Segundo pesquisa realizada pelo Instituto Fecomércio-RJ e divulgada pelo JORNAL O GLOBO, de 9 de novembro de 2003, nos subúrbios do Rio de Janeiro existem um percentual elevado de imóveis comerciais fechados por causa da violência. Em São Cristóvão existiriam 181 imóveis fechados, na Penha 290, em Olaria 74 e em Bonsucesso 173. A reportagem ainda menciona algumas fábricas que teriam sido fechadas por causa da violência, tais como: Coca-Cola (Bonsucesso), Poesi (Olaria), Glaxo Welcome (Jacaré/Benfica), CCPL e Gillette (Benfica) e Kibon (Mangureira).

dinheiro investido em segurança privada, e que em essência poderiam ser investidos em outras áreas. Apenas com os seguros de automóveis são gastos R\$ 2,5 bilhões, e com a blindagem, gradeamento e instalação de alarmes em residências chega-se a mais de R\$ 1 bilhão. Ainda assim, existem inúmeras perdas indiretas, como por exemplo, o turismo, que gradativamente apresenta uma diminuição de aproximadamente R\$ 1,5 bilhão por ano<sup>195</sup>.

Quer seja com perdas diretas ou indiretas a violência urbana existente no Rio de Janeiro tem contribuído para aumentar as desigualdades sociais, acirrando a distância entre ricos e pobres. É exatamente essa faceta da violência urbana que tem gerado a crise atual do modelo de segurança e ordenamento da cidade. A violência que durante dois séculos ficou praticamente contida nas áreas pobres e marginais do espaço urbano, atualmente, foge ao controle dos gestores do Estado. A violência criminal que durante anos restringiu-se às áreas pobres e que até os dias atuais concentra a maior parte de sua dinâmica nas áreas pauperizadas da cidade tem gradativamente fugido ao controle. Parte desse descontrole tem sua origem ligada às novas dinâmicas criminais, principalmente, o tráfico varejo de drogas e o acirramento da violência e da criminalidade no seio das forças policiais.

A multiplicação de quadrilhas de traficantes, o crescimento dos pontos de venda, as chamadas bocas-de-fumo, aliado ao impressionante aumento do consumo de drogas e do poder bélico das quadrilhas ampliam as conseqüências do quadro de violência urbana e pulverizam por toda a cidade a brutalidade dos crimes ligados ao tráfico de drogas. Ao lado desse quadro associa-se o aumento da corrupção e da violência policial, especialmente, pela formação no interior das corporações encarregadas pelo policiamento urbano de grupos autônomos que praticam crimes e utilizam o pertencimento a essas instituições como forma de garantir um “poder extralegal” e a impunidade de seus atos. Gradativamente, a violência policial torna-se presente em todas as áreas da cidade e foge ao controle das autoridades estatais encarregadas pela gestão desse órgão. Atualmente, tanto as “forças policiais” quanto as quadrilhas de marginais ligados ao tráfico de drogas atuam como grupos acéfalos, sem controle e que agem indiscriminadamente contra todos membros da sociedade. A violência

---

<sup>195</sup> JORNAL O GLOBO, 2002:17.

gradualmente tem-se tornado deslocizada ampliando a sua área de atuação e atingindo todos os moradores da cidade do Rio de Janeiro.

Por outro lado, o distanciamento entre os gestores da segurança pública e o corpo de policiais impede que a maior parte das estratégias de controle das forças policiais tenham êxito. Inúmeras ações e medidas pensadas e adotadas pelos gestores da segurança pública não conseguem obter os resultados esperados, pois mesmo que existam as melhores intenções, dentro do atual modelo de segurança pública, as medidas e ações adotadas serão incapazes de atingir o *modus operandi*' original e o cotidiano dos policiais. Apenas com uma profunda reformulação das forças policiais o cenário de violência atual poderá ser revertido.

De modo conclusivo podemos afirmar que a violência urbana existente no Rio de Janeiro foi tecida no seio do Estado brasileiro e é produto das profundas contradições existentes em nossa sociedade. As grandes diferenças sociais e a constituição de um modelo de sociedade paternalista para com os ricos e autoritário para com os pobres representam a origem da violência. Apenas com a superação e/ou redução dessas contradições e com a reformulação efetiva das forças policiais é que poderemos caminhar rumo à solução desses problemas. Necessariamente, a busca pela redução da violência deve passar pela implantação de um novo conceito de segurança pública, que abarque no seu bojo outras questões que não apenas a repressão policial. Faz-se urgente que passemos a encarar as questões ligadas à segurança pública como problemas de cunho social, que serão solucionados ao passo que oferecermos para um número maior de pessoas os meios necessários para garantir uma vida digna. Só assim, e não de outra forma, é que poderemos caminhar para a construção de uma sociedade mais honrada e justa.

A discrepância quanto aos tratamentos dispensados para ricos e pobres é incompreensível em uma sociedade que busca a concretização de estruturas democráticas. Estamos diante de uma encruzilhada histórica, ou revemos esse modelo de segurança pública e de ordenamento territorial de maneira urgente, e trilhamos um caminho que preserve a vida e o patrimônio de todos os cidadãos, sem discriminação de raça, idade, sexo ou localização geográfica, ou estaremos caminhando, com velocidades cada vez maiores, para a barbárie absoluta. Entretanto, as recentes gestões implantadas

na área de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro e do Brasil parecem caminhar em sentido oposto às mudanças.

## **CONCLUSÃO**

## Considerações Finais

*“Todo camburão tem um pouco de navio negreiro (...) quem segurava com força a chibata agora usa farda (...)”*

O RAPPÀ, *todo camburão tem um pouco de navio negreiro.*

Ao longo do processo de formação do Estado brasileiro a violência estatal contra as classes menos favorecidas tem sido ampliada. Se durante o Império o objetivo das forças policiais era controlar a cidade negra e impedir que ocorressem revoltas ou convulsões sociais na capital brasileira, posteriormente, ocorreram alterações nos seus objetivos iniciais. Os negros escravos, com o passar do tempo, adquiriram o direito à liberdade e tornaram-se “trabalhadores livres”. No entanto, a liberdade não foi seguida pela igualdade social e pela equidade dos direitos civis, pois mesmo na condição de liberto, a população negra não conseguiu romper os grilhões da pobreza.

Em paralelo com a “conquista” da liberdade pelos negros, ocorreram transformações importantes no aparelho repressivo estatal que aos poucos se transferiu da repressão e controle do corpo dos negros para o controle e repressão dos trabalhadores pobres. O contingente de ex-escravos, acrescido com os de trabalhadores brancos pobres, gradativamente passaram a constituir os objetos de ação policial.

A construção da Primeira República ou República Velha não foi acompanhada por grandes mudanças no campo social. As imensas desigualdades sociais continuaram intactas e a busca pela preservação do *status quo* representa a principal característica das instituições governamentais nesse momento. Em se tratando das forças policiais, a Primeira República representa um momento de transição entre dois modelos distintos de policiamento e ordenamento da cidade. A lógica de ordenamento territorial baseada no controle do corpo dos negros, típica do período imperial, aos poucos cedeu lugar a uma nova dinâmica de controle social, mais sutil em sua expressão espacial e mais presente em relação ao controle do corpo dos pobres.

Diferentemente do que ocorreu na Europa, em que a passagem do controle dos corpos caminhou para a formação de uma sociedade disciplinar baseada no panóptico. No Brasil, ocorreu a formação de uma lógica de controle social híbrida, em que tanto a prática dos suplícios, caracterizada por agressões e violências cometidas pelas forças estatais contra a população, quanto a disciplinarização dos diversos espaços da cidade, promovida pelo “olhar que tudo vê”, coexistem.

A formação de sociedades disciplinares na maioria dos países europeus acompanhou a construção de sistemas políticos apoiados na democracia e na busca pela consolidação de uma cidadania plena, em que os cidadãos teriam seus direitos e deveres respeitados e garantidos por lei. No caso brasileiro, a passagem de uma sociedade de desiguais, como fora o período imperial, para uma sociedade de iguais, como se supunha que seria a República, não foi acompanhada pela construção de uma sociedade igualitária ou verdadeiramente democrática. As mudanças na ordem política não representaram transformações sociais e as disparidades entre os membros da sociedade permaneceram intocadas. Concebeu-se no Brasil uma cidadania hierarquizada, baseada na oposição cultural entre “feras” e “doutores”, entre “selvagens” e “cultos”, entre “marginais” e “trabalhadores”, entre “negros” e “brancos”, entre “pobres” e “ricos”. Tal concepção binária de cidadania privilegiou a manutenção da ordem pública, preservando essencialmente, o ordenamento das classes sociais e do Estado Patrimonialista.

As forças policiais incorporaram esse valor binário de cidadania e efetivamente passaram a ordenar a cidade de acordo com essas diferenças. Para os mais abastados, detentores dos meios de produção e de formulação das leis, os instrumentos de controle social passariam pela disciplinarização do espaço e pela imposição de limites legalmente aceitos. Para os pobres e miseráveis, desprovidos de mecanismos de formulação de leis, restaria apenas a subordinação e a obediência às normas estabelecidas. Para os marginalizados e excluídos da formulação das normas sociais que se insubordinassem contra a ordem vigente, restaria a violência do aparato repressivo estatal.

Ao lado dessas transformações operacionais ocorridas nas forças policiais, a cidade do Rio de Janeiro passou por um intenso e contínuo processo de especialização espacial, notadamente, pelas reformas urbanísticas do final do século XIX e início do XX. Algumas áreas do espaço urbano foram destinadas às camadas sociais mais abastadas, sobretudo, as localizadas no que se convencionou chamar de Zona Sul, enquanto outras, foram ocupadas pelas camadas pobres da sociedade, principalmente, as localizadas nas Zonas Norte e da Leopoldina.

Ao final da Primeira República a máquina repressiva do Estado brasileiro começava a ganhar a sua forma atual. A distinção entre as classes sociais e a ocupação

destas por áreas diferentes permitia que o trabalho policial também fosse diferenciado. Para os moradores das áreas mais abastadas a polícia deveria disciplinar o convívio social, afastando o risco de violências e preservando o patrimônio de seus membros. Para os habitantes das áreas pobres a polícia deveria atuar impedindo os distúrbios sociais e as revoltas contra a situação de pobreza e miséria generalizada. Objetivamente, a intenção era controlar os pobres, impedir revoltas e ordenar o espaço urbano afastando das áreas nobres a pobreza, a miséria e os riscos de violência. Buscava-se efetivar através das forças policiais uma estrutura social que permitisse que a desigualdade da população residente no Rio de Janeiro fosse preservada.

Gradativamente os mecanismos de controle e disciplinarização foram se tornando *mais eficientes* e passaram a responder as transformações que ocorriam na estrutura socioeconômica brasileira. Neste ponto, o período compreendido entre 1930 e 1945, conhecido como Era Vargas, merece destaque, pois representa um momento de grandes transformações na estrutura produtiva e econômica do país, com a consolidação em definitivo de um novo modelo de policiamento e ordenamento territorial.

Até esse momento, as estruturas policiais guardavam o desprezo pela vida dos pobres e opositores do sistema, mas não tinham a autorização para matar os transgressores e rebelados, resquícios de um momento em que o corpo dos escravos tinha um imenso valor econômico. Contudo, as mudanças econômicas e políticas, ligadas ao incipiente processo de industrialização e a necessidade inerente da ditadura de Vargas em se perpetuar no poder, acarretaram a criação no seio das forças policiais de uma organização encarregada pelo controle e eliminação dos inimigos políticos do governo. Neste sentido, em 1933, é criada no Rio de Janeiro, a Delegacia Especial de Segurança Pública e Social – DESPS. Pela primeira vez na história do Brasil as forças policiais, mesmo que de maneira informal, estavam autorizadas pelo governo a eliminar os inimigos do Estado.

Anos mais tarde, a mesma estratégia de controle social passou a ser utilizada contra os criminosos comuns, mais precisamente, em meados da década de 1950, com o então presidente Juscelino Kubitschek. Ao longo da década de cinquenta a violência criminal no Rio de Janeiro começava a despertar a atenção das autoridades, fato que levou o então chefe de polícia do Rio de Janeiro, General Amauri Kruehl, sob a concordância de Juscelino, a criar o Serviço de Diligências Especiais – SDE. O SDE

contava com a participação ativa de muitos policiais egressos dos aparelhos repressivos de Vargas e tinha como função reduzir os índices de criminalidade no Rio de Janeiro. Para tanto o SDE contava com a permissão dos gestores da segurança e do Presidente da República para utilizar a violência e o extermínio como estratégias de serviço. Estava inaugurado no Rio de Janeiro, o que mais tarde, se convencionou chamar de “Esquadrões da Morte”.

Tanto Getúlio Vargas quanto Juscelino Kubitschek contribuíram decisivamente para o recrudescimento do aparato repressivo existente no Brasil. A autorização para matar civis, opositores ou não, transgressores ou não, constituía uma estratégia de controle social inédita para o povo brasileiro, pois mesmo no Império, momento em que a sociedade formalmente era composta por pessoas desiguais, as forças policiais não tinham o “direito de matar” os revoltosos ou transgressores, sendo permitida a morte apenas em casos extremos e sob a anuência da Justiça. Com Vargas e Juscelino a medição e a decisão sobre a vida ou a morte de um *infrator da ordem* estava nas mãos de um policial comum.

Com o estabelecimento dos governos militares, o controle da população pobre e a eliminação dos oponentes do sistema através dos “esquadrões da morte” e grupos de extermínio prosseguiu. Durante os 21 anos em que os militares estiveram no poder o aparato policial brasileiro utilizou largamente a tortura e o aniquilamento dos opositores como técnica de adestramento e redução de grupos opositores. A militarização da segurança pública e o estabelecimento de uma doutrina de segurança nacional apoiada no aniquilamento dos “inimigos do Estado” geraram um dos períodos de maior violência estatal da história do Brasil. No entanto, parte dessa violência era aceita pelos moradores do Rio de Janeiro, que viam na morte dos criminosos a solução para os problemas relacionados ao aumento da violência e ao número crescente de crimes patrimoniais.

Neste ponto uma ressalva deve ser feita, pois uso da violência estatal contra civis não representa uma criação dos governos militares como comumente é afirmado por diversos pesquisadores e estudiosos do tema. Os militares simplesmente deram continuidade e uma maior visibilidade a uma técnica de policiamento e controle que estava presente na cidade do Rio de Janeiro e em outras capitais brasileiras desde o início do século XX, e que faz parte da formação do Estado brasileiro.

O retorno à “democracia” na década de 1980, e a ascensão de governos estaduais de oposição no Rio de Janeiro foi análoga ao crescimento exponencial da criminalidade violenta em toda a cidade. Atualmente, a violência urbana que permaneceu durante muitos anos contida nas áreas pobres e sobre os pobres da cidade rompeu o “cordão sanitário” criado pelo Estado e passou a atingir a todos os moradores da “cidade maravilhosa”. É inegável que a sensação de insegurança urbana vivenciada no Rio de Janeiro atinge a todos os habitantes. Contudo, a violência criminal não se distribui igualmente pelo espaço, concentrando-se em determinados pontos da cidade e apresentando índices extremamente reduzidos em outros.

No município do Rio de Janeiro ao analisarmos a distribuição dos crimes e a atuação do aparato policial percebemos que as áreas com os maiores índices de pobreza constituem os pontos mais violentos. Bairros como Pavuna, Campo Grande, Santa Cruz, Bonsucesso e Acari destacam-se como pontos extremamente violentos e absolutamente pobres. Na outra ponta, a maioria dos bairros destinados à população rica, principalmente, os localizados na Zona Sul, apresentam índices de criminalidade reduzidos quando comparados com o restante da cidade.

A concentração de índices de criminalidade violenta nas áreas carentes não quer dizer que os pobres estão mais voltados à criminalidade, mas que nessas regiões a quase completa ausência de alternativas de vida empurra para uma espécie de “capitalismo de pilhagem” uma parte da juventude pobre, o que conseqüentemente leva a um aumento da criminalidade violenta e a uma maior estigmatização da população carente<sup>196</sup>. A pobreza, mesmo não sendo a causa da criminalidade, convive lado a lado com ela, e são as camadas mais pobres que mais sofrem com a dinâmica da violência policial.

Não obstante, em todos os bairros do município, a sensação de insegurança é vivenciada, principalmente, pela ocorrência de crimes violentos em áreas destinadas à ocupação das elites, fato que até meados do século XX era significativo, mas que nos dias atuais tem despertado a atenção de todos os moradores. Movimentos como o Viva-Rio e o movimento Sou da Paz, formado em sua maioria por membros de áreas nobres da cidade, são exemplos significativos do medo e da insegurança que tem atingido a todos os habitantes do Rio de Janeiro da mesma forma.

---

<sup>196</sup> A idéia de capitalismo de pilhagem é mencionada por WACQUANT, 2001:8.

O crescimento da violência tem levado a sociedade a cobrar junto às autoridades mudanças e novas formas de gerenciamento do espaço urbano. Acuados pelo crescimento exponencial da violência e pelas cobranças constantes da sociedade, os gestores da segurança pública optaram nas últimas décadas pelo aumento da repressão policial como forma de garantir o controle e a disciplinarização do espaço urbano. Mais uma vez a solução encontrada esbarra na atuação brutal das forças policiais que têm atuado de maneira extremamente violenta e letal nas áreas pobres. Entretanto, o uso extremo da força pelos policiais não tem permitido uma redução da criminalidade, pelo contrário, a insegurança criminal no Rio de Janeiro tem sido agravada com a presença das forças da ordem. O uso rotineiro da violência letal e a utilização da tortura como instrumentos de confissão banalizaram ainda mais a brutalidade policial no seio do Estado e contribuíram para o acirramento ainda maior da sensação de insegurança que está submetida a população carioca. A polícia tem agido como agia no passado, buscando controlar a população através do uso rotineiro da força contra os pobres, o que fica comprovado com o aumento do número de autos de resistência em áreas pobres da cidade e com a redução do número de prisões.

O que temos presenciado no Rio de Janeiro é a permanência de uma estrutura secular de segurança pública que busca na repressão às camadas pobres a sua eficiência. Definitivamente, as forças policiais existentes no Rio de Janeiro foram utilizadas como sustentação de uma sociedade desigual, dividida entre incluídos e marginalizados. Infelizmente, as forças policiais têm sido historicamente utilizadas na manutenção de uma lógica de ordenamento territorial que pretende remediar a ausência e a ineficiência do Estado em garantir condições dignas de vida a uma grande parte da população com a implantação de um Estado punitivo, excludente e que em essência busca a preservação do patrimônio dos ricos em detrimento da vida dos pobres.

De modo conclusivo podemos afirmar que, percorridos quase duzentos anos de história das forças policiais no Rio de Janeiro, o que presenciamos é a permanência de um sistema de policiamento híbrido, em que convivem lado a lado, a lógica do panóptico e os suplícios descritos por Foucault. No Rio de Janeiro, os pobres urbanos são tratados com uma violência muito maior e mais letal do que os escravos eram tratados. As agressões diárias, a tortura e os autos de resistência são exemplos de uma lógica policial excludente, violenta e destinada a controlar os pobres, na maioria dos

casos de arbitrariedades ou de uso excessivo da forças as vítimas são pobres, negras e faveladas. Na outra ponta, a polícia busca de todas as formas evitar que essa “violência secular das favelas e áreas pobres” se aproxime das áreas nobres ou destinadas às elites, e buscam na disciplinarização do espaço a eficiência do sistema. Fato comprovado pela presença de um policiamento ostensivo mais efetivo e presente nas áreas mais ricas da cidade.

Contudo, a dinâmica da violência tem rompido o *cordão sanitário* imposto pelo Estado e gradativamente tem atingido os moradores das áreas nobres, o que tem provocado constantes crises nas secretarias de segurança pública. A resposta dos gestores da segurança a essas questões, tem esbarrado no recrudescimento da violência policial, o que tem ampliado ainda mais a sensação de insegurança.

A revisão urgente desses mecanismos de policiamento é imprescindível para a construção de uma sociedade verdadeiramente democrática e de um processo de cidadania que abarque no seu bojo todos os brasileiros e não apenas uma pequena parcela da população que tem seus direitos garantidos, enquanto que a maioria é desrespeitada diariamente pelas forças do Estado. Ainda assim, é imprescindível uma nova leitura do termo segurança pública, rompendo a barreira criminal do termo e incorporando no seu bojo outras vertentes como educação, saúde, lazer e alternativas de vida. O que está em risco é a escolha em se construir uma sociedade justa, aberta e ecumênica ou um arquipélago de ilhotas de opulência e de privilégios em meio a um oceano de miséria, medo e desprezo pela vida.

## **BIBLIOGRAFIA**

## Referências Bibliográficas

- ABREU, Maurício de Almeida. *Evolução Urbana do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: IPLANRIO, 1997, 3ª Edição. 146p.
- Pensando a cidade no Brasil do passado. In: CASTRO, Iná Elias, GOMES, Paulo Cesar da Costa & CORRÊA, Roberto Lobato (orgs.). *Brasil: questões atuais da reorganização do território*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil. 1996. pp.145-184.
- ALVITO, Marcos. *As cores de Acari: uma favela carioca*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001. 340p.
- ARAÚJO, Emanuel. *O teatro dos vícios: transgressão e transigência na sociedade urbana colonial*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1993. 362p.
- BARBOSA, Jorge Luiz. O ordenamento territorial urbano na era da acumulação Globalizada. In.: Programa de Pós-graduação em Geografia-UFF. *Território Territórios*. Niterói: PPGEU-UFF/AGB, 2002. pp. 89-105.
- BARBOSA, Antônio Carlos Rafael. *Um abraço para todos os amigos: algumas considerações sobre o tráfico de drogas no Rio de Janeiro*. Niterói: Eduff, 1998. 178p.
- BATISTA, Vera Malaguti de Souza Weglinski. *Drogas e criminalização da juventude pobre no Rio de Janeiro*. Niterói: Universidade Federal Fluminense – Instituto de Ciências Humanas e Filosofia – Mestrado em História, 1997, 216p. (Tese de Mestrado)
- BAYLEY, David H. *Padrões de Policiamento: uma análise internacional comparativa*. São Paulo: Edusp, 2001, 267p. (Coleção Polícia e Sociedade nº 1).

BICALHO, Maria Fernanda. *A cidade e o império: o Rio de Janeiro no século XVII e XVIII*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. 420p.

BICUDO, Hélio. *Violência: o Brasil cruel e sem maquiagem*. São Paulo: Editora Moderna, 1994. 120p. (Coleção Polêmica).

BRESCIANI, Maria Stella. Permanência e ruptura no estudo das cidades. In: FERNANDES, Ana e GOMES, Marco Aurélio (orgs.). *Cidade e História*. FAU-UFBA, 1992. pp. 11- 26.

BRETAS, Marcos Luiz Bretas. *A polícia carioca no Império*. In: Revista Estudos Históricos, Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, vol. 12, nº 22, 1998. pp. 219-234.

————— *A guerra das ruas: povo e polícia na cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1997(a). 124p.

————— *Ordem na cidade; o exercício cotidiano da autoridade policial no Rio de Janeiro, 1907-1930*. Rio de Janeiro: Rocco, 1997(b). 221p.

CALDEIRA, César. Política anti-sequestro no Rio de Janeiro. In.: BRICEÑO, Leon. *Violencia y Justiça en America Latina*. Buenos Aires: Clacso, 2002. pp. 261-288.

CANCELLI, Elizabeth. *O Mundo da Violência: a polícia na era Vargas*. Brasília: Universidade de Brasília, 1994, 2ª Edição. 227p.

CARVALHO, José Murilo de. *A construção da ordem: a elite política imperial. Teatro de sombras: a política imperial*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, 4ª Edição. 459p.

————— *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, 3ª Edição. 236p.

- CHALHOUB, Sidney. *Visões da liberdade: uma história das últimas décadas da escravidão na corte*. São Paulo: Companhia das Letras, 1990. 287p.
- CORRÊA, Roberto Lobato. Espaço, um conceito-chave da geografia. In: CASTRO, Iná Elias de., COSTA, Paulo César da., CORRÊA, Roberto Lobato (orgs). *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.
- COSTA, Márcia Regina. São Paulo e Rio de Janeiro: A Constituição do Esquadrão da Morte. Disponível na Internet: [www. clacso.edu.ar/~libros/anpocs](http://www.clacso.edu.ar/~libros/anpocs) . Acesso em 11/11/2003.
- DaMATTA, Roberto. Você sabe com quem está falando? In: *Carnavais, malandros e heróis*. Rio de Janeiro: Zahar, 1979. pp. 139-193.
- DATASUS. *Estatísticas vitais: mortalidade geral - desde 1979*. Disponível em: <http://tabnet.datasus.gov.br> – Acesso em 01/02/2004
- DELEUZE, Gilles, GUATARRI, Félix. *Mille plateaux. Capitalisme et schizophrénie*. Paris: Les Éditions de Minuit, 1980. Cap.13: 7000 av. J. –C – Appareil de capture, p. 528-591.
- DOWDNEY, Luke. *Crianças do tráfico: um estudo de caso de crianças em violência armada organizada no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2003. 262p.
- ENGELS, Friedrich. As Grandes Cidades. In: *A situação da Classe Trabalhadora na Inglaterra*. São Paulo: Editora Global, 1986. pp. 35-92.
- EVANGELISTA, Hélio de Araújo. *Rio de Janeiro: violência, jogo do bicho e narcotráfico segundo uma interpretação*. Rio de Janeiro: Revan, 2003. 180p.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. São Paulo: Globo, 2001, 3ª Edição. 913p.

FAUSTO, Boris. *História do Brasil*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003, 11ª Edição. 660p.

————— *O pensamento nacionalista autoritário (1920-1940)*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001. 81p. (Coleção Descobrimdo o Brasil).

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir: história da violência nas prisões*. Petrópolis: Vozes, 1987. 288p.

GAROTINHO, Anthony. *Violência e criminalidade no Estado do Rio de Janeiro: diagnóstico e propostas para uma política democrática de segurança pública*. Rio de Janeiro: Hama, 1998. 168p.

HAESBAERT, Rogério. *Territórios Alternativos*. Niterói: Eduff / São Paulo: Contexto, 2002. 186p.

————— Território e territorialização. In: HAESBAERT, Rogério. *Des-territorialização e identidade: a rede 'gaucha' no Nordeste*. Niterói: Eduff, 1997. pp. 32-44.

HARDT, Michael. *Império*. Rio de Janeiro: Record, 2001. 501p. (3ª Edição)

HOBSBAWN, Eric; RUDE, George. *Capitão Swing*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

HOBSBAWN, Eric. *A era das revoluções: Europa 1789-1848*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977, 17ª Edição. 464p.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995, 26ª Edição. 220p.

HOLLOWAY, Thomas H. *Polícia no Rio de Janeiro: repressão e resistência numa cidade do século XIX*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getulio Vargas, 1997. 343p.

HOLZER, Werther. Uma discussão fenomenológica sobre os conceitos de paisagem e lugar território e meio ambiente. In: *Revista Território*, ano II, nº 3, jul./ dez, 1997.

HOUAISS, A. *Dicionário Eletrônico Houaiss da Língua Portuguesa*. versão 1.0, 2001.

**INDICADORES DE SEGURANÇA PÚBLICA NO RIO DE JANEIRO – PARTE I: DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DOS REGISTROS POLICIAIS 2003**. Rio de Janeiro. Centro de Estudos da Segurança e Cidadania – CESEC/UCAM. Disponível na Internet: [www.cesec.ucam.edu.br](http://www.cesec.ucam.edu.br) – Acesso em 12/06/2004.

**INDICADORES DE SEGURANÇA PÚBLICA NO RIO DE JANEIRO – PARTE II: EVOLUÇÕES E COMPARAÇÕES**. Rio de Janeiro. Centro de Estudos da Segurança e Cidadania – CESEC/UCAM. Disponível na Internet: [www.cesec.ucam.edu.br](http://www.cesec.ucam.edu.br) – Acesso em 12/06/2004.

**ÍNDICE DO DESENVOLVIMENTO HUMANO (IDH) NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO**. Rio de Janeiro: Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro. Disponível na Internet: [www.armazemdedados.rio.rj.gov.br/lnk/arqs/RelatórioCompletoIDH.pdf](http://www.armazemdedados.rio.rj.gov.br/lnk/arqs/RelatórioCompletoIDH.pdf) - Acesso em 25/03/2004.

ISER. *Epidemiologia das causas externas – Indicadores de Violência e Acidentes no Rio de Janeiro*. Disponível na Internet: [www.iser.org.br/portug/indicadores.pdf](http://www.iser.org.br/portug/indicadores.pdf) - Acesso em 24/02/2003.

JACOBS, Jane. *Morte e vida de grandes cidades*. São Paulo: Martins Fontes, 2000. 510p.

JESUS, Gilmar Mascarenhas, MACHADO, Mônica Sampaio. Violência cotidiana no Rio de Janeiro e as estratégias territoriais marginais: uma reflexão. *Anais do Seminário Interdisciplinar: cidade e produção do cotidiano*. Recife-PE, 1993. pp. 11-24.

LEEDS, Elizabeth. Cocaína e Poderes paralelos na periferia urbana brasileira ameaças à democratização em nível local. In: ZALUAR, Alba e ALVITO, Marcos. *Um século de favelas*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998, pp. 233-276.

LEMGRUBER, Julita (*et al.*). *Quem vigia os vigias? Um estudo sobre controle externo da polícia no Brasil*. Rio de Janeiro: Record, 2003. 317p.

————— Pena alternativa: cortando a verba da pós-graduação no crime. In: VELHO, Gilberto; ALVITO, Marcos. *Cidadania e violência*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ/Editora FGV, 2000. pp. 70-89.

LESSA, Carlos. *O Rio de todos os brasis*. Rio de Janeiro: Record, 2000. 478p.

LIMA, Roberto Kant de. A administração dos conflitos no Brasil: a lógica da punição. In: VELHO, Gilberto; ALVITO, Marcos. *Cidadania e violência*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ/Editora FGV, 2000. pp. 166-178.

————— *A polícia da cidade do Rio de Janeiro: seus dilemas e paradoxos*. Rio de Janeiro: Polícia Militar do Rio de Janeiro, 1994. 164p.

LIMA, Willian da Silva. *Quatrocentos contra um: uma história do Comando vermelho*. São Paulo: Labortexto Editorial, 2001, 2ª Edição. 135p.

MACHADO, Lia Osório. O comércio ilícito de drogas e a geografia da integração financeira: uma simbiose? In: CASTRO, Iná Elias, GOMES, Paulo Cesar da

Costa & CORRÊA, Roberto Lobato (orgs.). *Brasil: questões atuais da reorganização do território*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1996. pp. 15 - 64.

MARINO, Leonardo Freire. *Política Territorial de Combate ao tráfico de drogas no Rio de Janeiro: inexistência ou ineficiência*. Departamento de Geografia-UERJ. Rio de Janeiro (Monografia de Pós-graduação), 2001. 71p.

————— *Espaço e Drogas: o tráfico varejo nas favelas cariocas*. Departamento de Geografia-UERJ. Rio de Janeiro (Monografia de Graduação), 2000. 92p.

MONET, Jean-Calude. *Polícias e sociedades na Europa*. São Paulo: Edusp, 2001, 353p. (Coleção Polícia e Sociedade n° 3)

MATTOS, Marco Aurélio Vannuchi L. de. *Contra os inimigos da ordem: a repressão política da ditadura militar (1964-1985)*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003. 113p. (Coleção Passado e Presente)

MOREIRA, Rui. O Espaço e o contra-espaço: as dimensões territoriais da sociedade civil e do Estado, do privado e do público na ordem espacial burguesa. In.: Programa de Pós-graduação em Geografia-UFF. *Território Territórios*. Niterói: PPGeo-UFF/AGB, 2002. pp. 49-67.

NABUCO, Joaquim. *A Escravidão*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999. 2ª Edição. 132p.

NARANJO, F. Z. Geografia y ordenación del território. In: *Nuevas fronteiras de los contenidos geográficos*. Servilha: Universidade de Servilha, 1998.

NEDER, Gizlene. Cidade, Identidade e Exclusão Social. In: *Revista Tempo*, Rio de Janeiro, vol. 2, n° 3, 1997. pp. 106-134.

OLIVEIRA, Francisco de. *Crítica à razão dualista e o Ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo, 2003. 150p.

PECHMAN, Robert Moses. *Cidades estreitamente vigiadas: o detetive e o urbanista*. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2002. 421p.

PERALVA, Angelina. *Violência e Democracia: o paradoxo brasileiro*. São Paulo: Paz e Terra, 2000. 217p.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Interpretações sobre o Brasil. In.: LOUREIRO, Maria Rita (org.). *50 anos de ciência econômica no Brasil (1946-1996)*. Petrópolis – Rio de Janeiro: Vozes, 1997. pp. 17-69.

PERLMAN, Janice E., *O Mito da marginalidade: favelas e política no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977. 377p.

PERROT, Michelle. *Os excluídos da história: operários, mulheres e prisioneiros*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988, 2ª Edição. 332p.

RAFFESTIN, Claude. *Por uma Geografia do Poder*. São Paulo: Ática, 1993, 269p.

**RELATÓRIO DE DESENVOLVIMENTO HUMANO SUSTENTÁVEL DO RIO DE JANEIRO – VIOLÊNCIA, CRIMINALIDADE E SEGURANÇA** . Rio de Janeiro: IPEA – Instituto Pesquisa Econômica Aplicada / Prefeitura do Rio de Janeiro/ PNUD-ONU. Disponível na Internet: [www.cesec.ucam.edu.br](http://www.cesec.ucam.edu.br) - Acesso em 10/07/2004.

**RETRATO DO PRESIDÁRIO CARIOCA**. Fundação Getúlio Vargas – Centro de Políticas Sociais. Disponível na Internet: [www.fgv.br/cps/CD Retratos Carcere/RCE Neri Retratos%20do%20cárcere.pdf](http://www.fgv.br/cps/CD_Retratos_Carcere/RCE_Neri_Retratos%20do%20cárcere.pdf) - Acesso em 04/07/2004.

RIO, João do. *A alma encantadora das ruas*. Rio de Janeiro: Secretária Municipal de Cultura/Dep. Geral de Doc. E Inf. Cultural, 1987, 224p.

SACK, Robert. *Human Territoriality – It's theory and history*. Cambridge University Press, 1986. (Tradução e Resumo elaborado por HAESBAERT, Rogério)

SANTOS, Milton. *A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002. 384p.

————— *Por uma outra globalização: do pensamento único a consciência universal*. Rio de Janeiro: Record, 2000, 4ª Edição. 174p.

SECRETÁRIA ESTADUAL DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Nova Polícia (ISP e AISP)*. Disponível na Internet. [www.novapolicia.rj.gov.br](http://www.novapolicia.rj.gov.br) - Acesso em 20/03/2001

SENNET, Richard. *O declínio do homem público: as tiranias da intimidade*. São Paulo: Companhia das Letras, 1998. 447p.

SILVA, Jan Carlos da. O conceito de Território na Geografia e a Territorialidade da Prostituição. Rio de Janeiro. In: RIBEIRO, Miguel Ângelo. *Território e Prostituição na Metrópole Carioca*. Rio de Janeiro: Ecomoseu Fluminense, 2002. 16-56.

*SÍNTESE DE INDICADORES SOCIAIS 2003*. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. Disponível na Internet: <http://ibge.gov.com.br> – Acesso em 20/06/2004

SOARES, Luiz Eduardo. *Novas Políticas de Segurança Pública: alguns exemplos recentes*. Disponível na Internet: [www.luizeduardosoares.com.br](http://www.luizeduardosoares.com.br) – Acesso em 11/10/2002.

————— *Meu casaco de general: 500 dias no front da segurança pública no Rio de Janeiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. 475p.

SOUZA, Luís Antônio Francisco de. *Autoridade, violência e reforma policial. A polícia preventiva através da historiografia de língua inglesa*. In: Revista Estudos Históricos, Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, vol. 12, nº 22, 1998, 265-294.

SOUZA, Marcelo Lopes. *Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002. 560p.

————— (a) Revisitando a crítica ao mito da marginalidade: a população favelada do Rio de Janeiro em face do Tráfico de Drogas. In.: ACSELRAD, Gilberta (org.) *Avessos do Prazer: drogas, aids e direitos humanos*. Rio de Janeiro: editora Fiocruz, 2000, pp. 75-89.

————— (b) *O desafio metropolitano: um estudo sobre a problemática sócio-espacial nas metrópoles brasileiras*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000. 368p.

————— As drogas e a “questão urbana” no Brasil. A dinâmica sócio-espacial nas cidades brasileiras sob a influência do tráfico de tóxicos. In: CASTRO, Iná Elias, GOMES, Paulo Cesar da Costa & CORRÊA, Roberto Lobato (orgs.). *Brasil: questões atuais da reorganização do território*. Rio de Janeiro: Betrand Brasil. 1996. pp 419-468.

VELHO, Gilberto. Violência, reciprocidade e desigualdade: uma perspectiva antropológica. In: VELHO, Gilberto & ALVITO, Marcos (orgs.). *Cidadania e violência*. Rio de Janeiro: UFRJ/FGV, 1996. pp. 11 - 25.

VENTURA, Zuenir. *Cidade Partida*. São Paulo: Companhia das Letras, 1994. 277p.

VERANI, Sérgio. *Assassinatos em nome da Lei [Uma Prática Ideológica do Direito Penal]*. Rio de Janeiro: Aldebarã, 1996. 155p.

VIANNA, Luiz Werneck. *A revolução passiva: iberismo e americanismo no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1997. 242p.

VIANA, Oliveira. *Instituições Políticas Brasileiras*. Rio de Janeiro: José Olímpio, 1949, 2ª Edição – 2 volumes.

WACQUANT, Loïc. *As prisões da miséria*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed. 2001. 174p.

WALINSKY, Adam. A crise da ordem pública. In: *Política Externa*, vol. 4, nº2, setembro de 1995. pp. 39-53.

ZALUAR, Alba. Violência, dinheiro fácil e justiça no Brasil, 1980-1995. In.: ACSELRAD, Gilberta (org.) *Avessos do Prazer: drogas, aids e direitos humanos*. Rio de Janeiro: editora Fiocruz, 2000a. pp. 51-73.

————— Criminalidade e Violência. In: VELHO, Gilberto; ALVITO, Marcos. *Cidadania e violência*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ/Editora FGV, 2000b. pp 266-290.

————— *Condomínio do diabo*. Rio de Janeiro: Revan/Ed. UFRJ, 1994. 280p.

# **ANEXOS**

## ANEXOS

Nesta parte da pesquisa serão mostradas algumas informações pertinentes à questão da segurança pública, tais como um índice de eventos históricos relacionados à formação das forças policiais no Brasil. Além de mapas e tabelas não mostrados na pesquisa, mas que se mostram relevantes para o entendimento da temática.

### ANEXO I

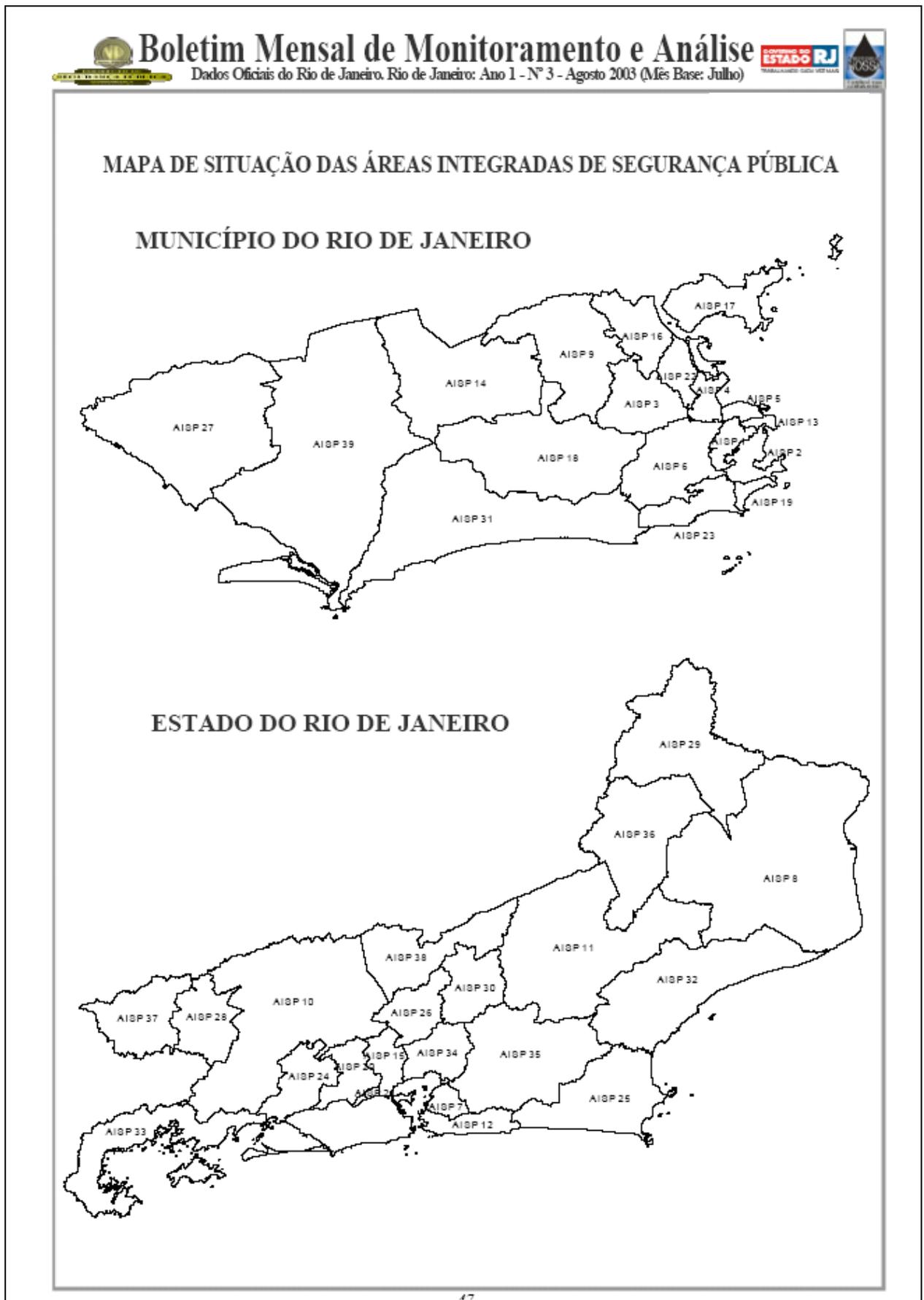
#### Índice de eventos históricos relacionados à Formação das Forças Policiais no Brasil

Ano	Constituições e Decretos	Eventos Históricos
1808	Criação da Intendência Geral de Polícia, no Rio de Janeiro, órgão estatal que deu origem as atuais Polícias Estaduais. A Intendência de Polícia nasceu com atribuições judiciais (estabelecer punições e supervisionar o cumprimento das sentenças), investigativas (investigação e captura de transgressores das leis) e administrativas urbanas (iluminação e obras públicas).	Chegada da Família Real Portuguesa ao Brasil. O Brasil elevado à condição de Reino Unido e o Rio de Janeiro, a condição de capital do Império Português.
1809	Criação da Guarda Real de Polícia, força integral, organizada em moldes militares e subordinada ao Ministério da Guerra. Ela nasceu sem função investigativa e com atribuições de patrulha para reprimir e coibir transgressões legais. A Guarda Real de Polícia, posteriormente, originou a Polícia Militar.	
1822		Independência do Brasil e Início do Período Imperial.
1824	Promulgação da Constituição Imperial	
1827	Instituição da figura dos Juizes de Paz, juizes leigos, eleitos localmente e que possuíam atribuições policiais e judiciárias.	
1830	Aprovação do Código Penal do Império – Código de 1930.	
1831	Dissolução da Guarda Real de Polícia pelo Ministro da Justiça em razão de um motim realizado no Rio de Janeiro. Criação do Corpo de Guardas Municipais Permanentes em substituição a Guarda Real de Polícia. Criação da Guarda Nacional, uma organização nacional, paramilitar, não-remunerada e independente do Exército. A Guarda Nacional nasceu com atribuições nacionais, como a defesa das fronteiras, e locais, como policiar as ruas e implementar e manter a ordem.	Início do Período Regencial.
1832	Aprovação do Código de Processo Penal do Império.	
1866	Criação no Rio de Janeiro da Guarda Urbana, força civil uniformizada e encarregada pela guarda ostensiva da cidade.	Parte do efetivo da força policial do Rio de Janeiro foi utilizada na Guerra do Paraguai.
1871	Reforma Judicial que ampliou o sistema judiciário e reduziu as funções judiciárias da Polícia Civil.	
1885	Dissolução da Guarda Urbana	
1889	Todos os integrantes das organizações policiais existentes tornam-se profissionais assalariados com jornada integral de trabalho.	Extinção do Período Monárquico. Início do Período Republicano. Instauração do Governo Provisório Republicano.
1890	Publicação da Constituição Provisória da República Código Penal da República	
1891	Promulgação da I Constituição Republicana	Marechal Deodoro da Fonseca é eleito

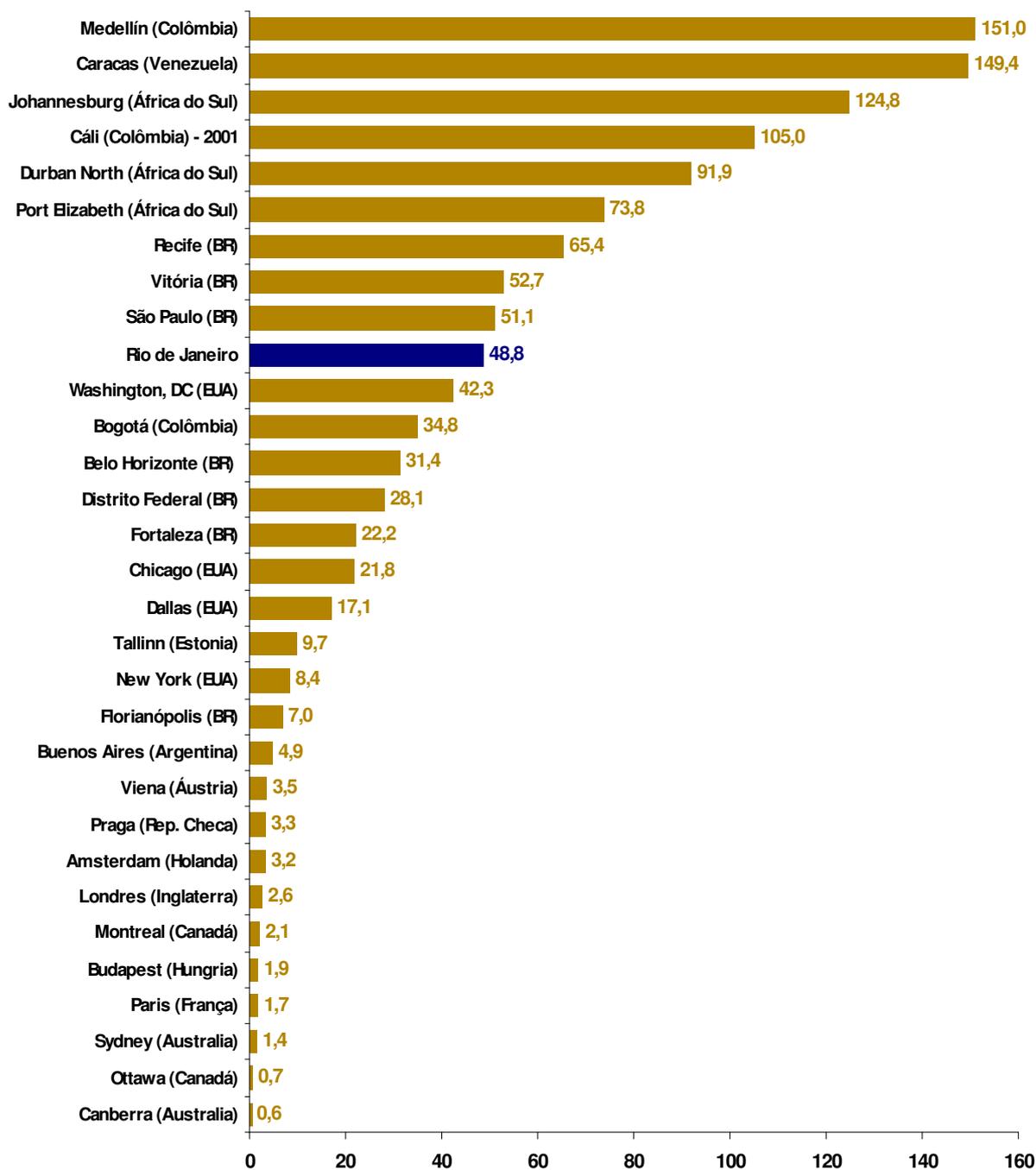
		presidente da república pela assembléia constituinte.
1904		Eclosão no Rio de Janeiro da Revolta da Vacina, movimento que indicará as necessidades de reformulação das forças policiais.
1907	Fundação da Guarda Civil Reformulação Policial de 1907 – Institucionalização do Cargo de Comissário.	
1930		Getúlio Vargas através de um golpe de estado torna-se presidente.
1934	Promulgada a Constituição da II República. Nesta carta é definida a competência da união para legislar sobre a organização, efetivo, instrução e garantias policiais militares, incluindo sua convocação e mobilização. No que tange a segurança nacional as Polícias Militares são definidas como forças 'reservas do exercito' voltadas para a 'segurança interna e manutenção da ordem'	Vargas é eleito presidente da república pela assembléia constituinte.
1936	É promulgado um decreto-lei que determina que as forças policiais devem ser estruturadas segundo as unidades da infantaria e cavalaria do exercito regular.	
1937	Outorgada a Carta Constitucional do Estado Novo	Novo golpe de estado, e Getúlio Vargas torna-se chefe do Estado Novo
1940	Publicação do atual Código Penal	
1941	Publicação do atual Código de Processo Penal.	
1946	Promulgada a nova constituição. É mantida parte das atribuições da constituição anterior no tocante às forças policiais. Na parte que trata das "Forças Armadas", as Polícias Militares são definidas como "forças auxiliares e reservas do Exército", voltadas para a "segurança interna e a manutenção da ordem". Mantém-se a competência da união sobre as forças policiais.	Getúlio Vargas é deposto pelas Forças Armadas em 1945, e o governo é entregue ao presidente do Supremo Tribunal Federal. É convocada uma nova assembléia constituinte. E o Gal. Eurico Gaspar Dutra é eleito presidente da república pelo voto direto.
1951		Getúlio Vargas é eleito presidente da república pelo voto direto.
1964		Golpe e instauração do governo militar e suspensão do estado de direito. O Mal. Castelo Branco é eleito presidente da república pelo Congresso Nacional.
1967	Outorgada a nova carta constitucional através do Congresso Nacional. Nesta carta mantém-se o papel das Polícias Militares definido nas cartas anteriores como "forças auxiliares e reservas" do exército, invertendo apenas a prioridade de suas atribuições. As Polícias Militares devem "manter a ordem e a segurança interna". É mantida a competência da união para legislar sobre a organização, efetivos, instrução, justiça e garantias das polícias militares, incluindo sua convocação e mobilização. Promulga-se um decreto-lei que cria a Inspetoria Geral das Polícias Militares - IGPM, um novo órgão fiscalizador do Exército, atribui às Polícias Militares o policiamento ostensivo fardado e não determina a adoção dos modelos de infantaria e cavalaria.	O Mal. Costa e Silva é eleito indiretamente presidente da república.
1968	Promulgado um ato complementar que determina que os integrantes das Polícias Militares não podem receber vencimentos superiores aos dos militares regulares.	

1969	Outorgada a Constituição da República Federativa do Brasil pelos ministros militares. Nesta carta suprime-se do texto a missão das Polícias Militares de sustentação da segurança interna, permanecendo a expressão "manutenção da ordem pública" e a sua definição como "forças auxiliares e reservas do exército". É mantida a competência da união para legislar sobre a organização, efetivos, instrução, justiça e garantias das polícias militares, incluindo sua convocação e mobilização. É mantida a proibição aos policiais militares de receberem vencimentos superiores aos dos militares regulares. Novos decretos atribuem a exclusividade do policiamento ostensivo fardado às Polícias Militares, bem como proibem os estados de criarem outras organizações policiais uniformizadas.	O Gal. Emílio Garrastazu Médici é eleito indiretamente presidente da república.
1970	Novo decreto-lei determina que as Polícias Militares deverão integrar o serviço de informações e contra-informações do Exército.	
1979		O Gal. João Baptista Figueiredo é eleito, por via indireta, e inicia o processo de abertura política.
1982		Retorno às eleições diretas para Governador de estado. Brizola é eleito governador do Rio de Janeiro.
1985		Fim da ditadura militar com a eleição indireta de Tancredo Neves para a presidência da república. O Vice-presidente José Sarney toma posse como presidente da república após a morte de Tancredo Neves.
1988	Promulgada a constituição democrática vigente atualmente. Esta carta apresenta um capítulo próprio para a segurança pública definida como "dever do Estado, direito e responsabilidade de todos". O artigo 144 que trata das missões das polícias brasileiras, determina que compete às polícias militares "o policiamento ostensivo fardado e a preservação da ordem pública". E às Polícias Civis são atribuídas as funções de polícia judiciária e a apuração das infrações penais. A nova carta autoriza os municípios a criarem guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações. É mantida a definição das Polícias Militares como "forças auxiliares e reservas" do Exército. É preservada a IGPM. Garantes-se a competência da união para legislar sobre a organização, efetivos, instrução, justiça e garantias das polícias militares, incluindo sua convocação e mobilização.	

## ANEXO II

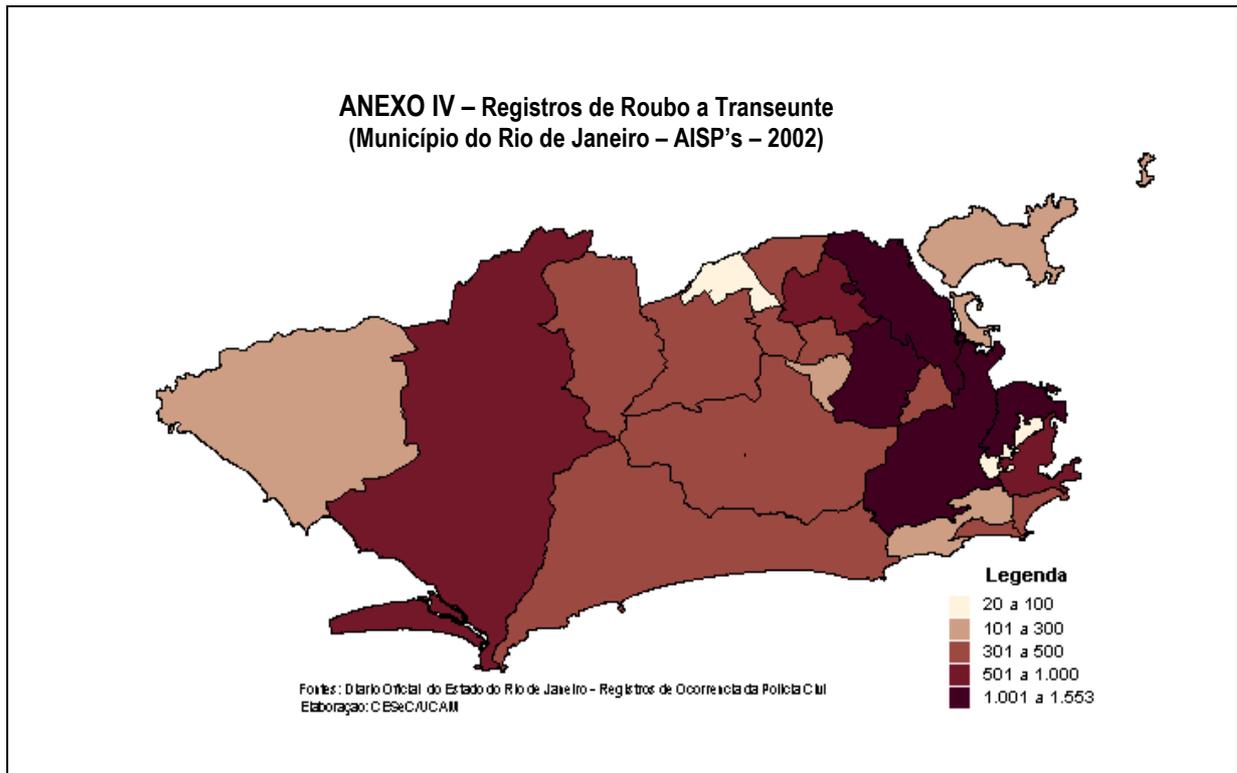


**TAXA DE HOMICÍDIOS DOLOSOS POR CEM MIL HABITANTES:  
O RIO DE JANEIRO COMPARADO A OUTRAS CIDADES - 2000**

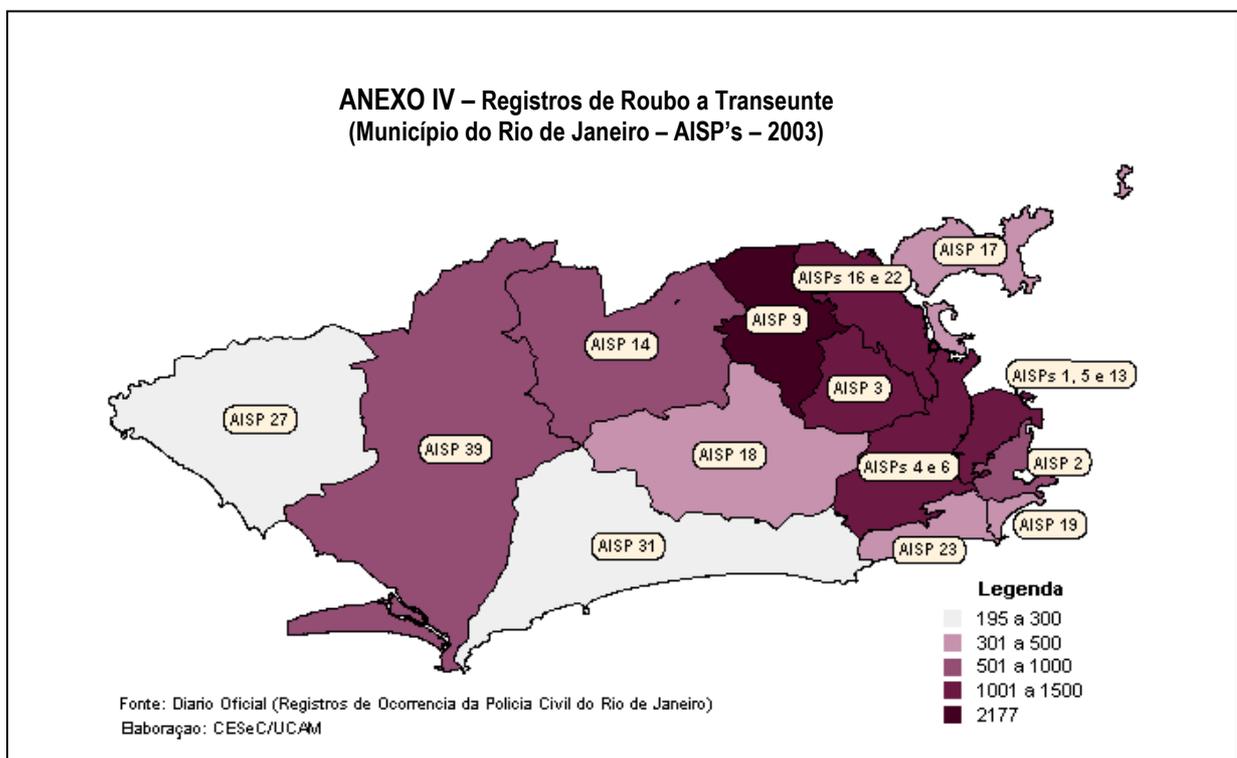


Fonte: Cesec. "Indicadores de Segurança Pública no Rio de Janeiro – Parte II Evolução e Comparações". Disponível na Internet. [www.cesec.ucam.edu.br](http://www.cesec.ucam.edu.br)

## ANEXO IV

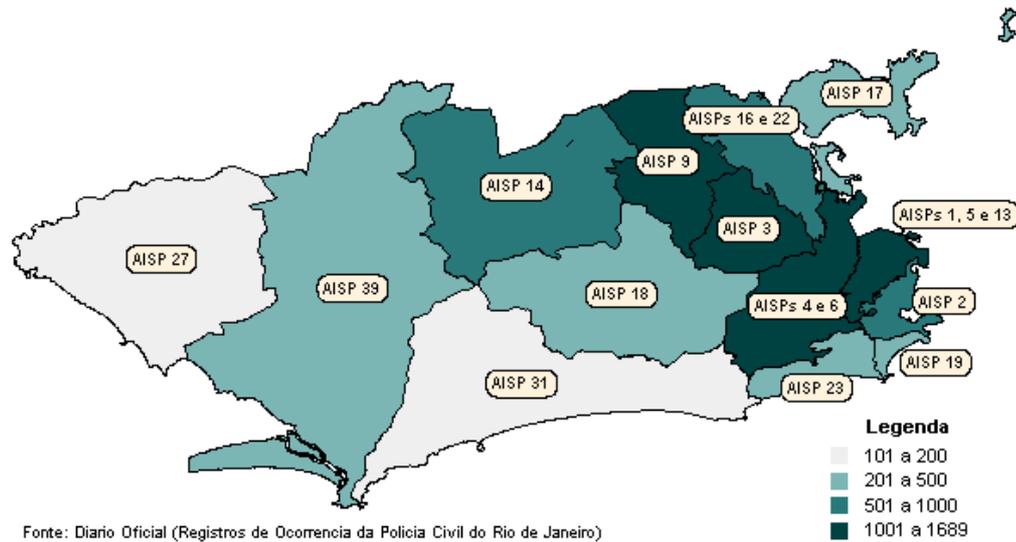


## ANEXO V



## ANEXO VI

## ANEXO VI – Registros de roubo de aparelho celular (Município do Rio de Janeiro – AISP's – 2003)



# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)