



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Ciência

Instituto de Estudos Sociais e Políticos

Clara Gomes Polycarpo Péres

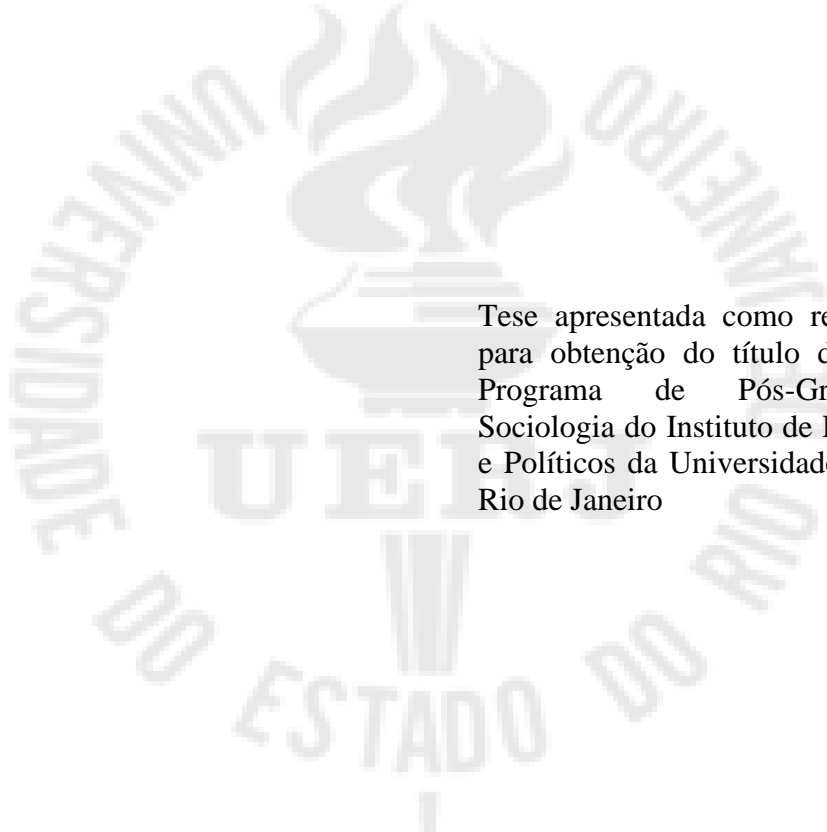
Casos de polícia e redes de política: uma análise das políticas de segurança pública a partir da Zona Sul do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro

2022

Clara Gomes Polycarpo Péres

Casos de polícia e redes de política: uma análise das políticas de segurança pública a partir da Zona Sul do Rio de Janeiro



Tese apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Doutora, ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Orientadora: Prof.^a Dra. Mariana Cavalcanti

Rio de Janeiro

2022

CATALOGAÇÃO NA FONTE

UERJ / REDE SIRIUS / BIBLIOTECA CCS/D - IESP

P437 Péres, Clara Gomes Polycarpo.
Casos de polícia e redes de política: uma análise das políticas de segurança pública a partir da Zona Sul do Rio de Janeiro / Clara Gomes Polycarpo Péres – 2022.
250f.: il.

Orientadora: Mariana Cavalcanti.
Tese (Doutorado em Sociologia) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em Sociologia.

1. Segurança pública – Rio de Janeiro (RJ) – Teses. 2. Políticas públicas – Rio de Janeiro (RJ) – Teses. 3. Violência – Rio de Janeiro (RJ) 4. Polícia - Rio de Janeiro (RJ) - Teses. 5. Territorialidade humana – Teses. 6. Participação popular – Teses. I. Cavalcanti, Mariana de. III. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Instituto de Estudos Sociais e Políticos. III. Título.

CDU 351.74(815.3)

Rosalina Barros CRB-7 / 4204 - Bibliotecária responsável pela elaboração da ficha catalográfica.

Autorizo para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação, desde que citada a fonte.

Assinatura

Data

Clara Gomes Polycarpo Péres

Casos de polícia e redes de política: uma análise das políticas de segurança pública a partir da Zona Sul do Rio de Janeiro

Tese apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Doutora, ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Aprovada em 26 de setembro de 2022.

Banca Examinadora:

Prof.^a Dra. Mariana Cavalcanti (Orientadora)

Instituto de Estudos Sociais e Políticos – UERJ

Prof.^a Dra. Palloma Menezes

Instituto de Estudos Sociais e Políticos - UERJ

Prof.^a Dra. Eugênia Motta

Instituto de Estudos Sociais e Políticos - UERJ

Prof. Dr. Daniel Hirata

Universidade Federal Fluminense

Prof.^a Dra. Márcia Leite

Instituto de Ciências Sociais -UERJ

Prof.^a Dra. Julia O'Donnell

Universidade Federal Rio de Janeiro

Rio de Janeiro,

2022

DEDICATÓRIA

À memória de tia Lu, minha tia-madrinha-mãe, e de Paulo Fernando, meu melhor amigo. Continuaremos de mãos dadas.

A todos os corpos cotidianamente policiados, violentados e violados que ainda pulsam e lutam – e a todos aqueles que foram ceifados sob a força e o aval do Estado.

A todas as redes e coletivos que pressionam o Estado por memória, justiça, reparação e transformação. Minha esperança é de que este material venha a contribuir de alguma maneira com estas lutas.

AGRADECIMENTOS

Não só por esta tese, mas por todo o caminho que me trouxe até aqui, agradeço, primeiramente, à minha família e, especialmente, ao meu pai, Gustavo Polycarpo, que compartilha a inspiração, a sensibilidade e a poesia que marca os percursos da/na/pela cidade; à minha mãe, Edna Serapião, que, em sua trajetória, me ensinou a transformar indignação em luta; e à minha tia-madrinha-mãe, Luciana Polycarpo, por acreditar nos meus passos e por sempre segurar a minha mão. Estar longe de vocês nunca foi fácil. Enfim, eu consegui chegar.

Esta tese é resultado de uma pesquisa que vem sendo desenvolvida há, pelo menos, seis anos. Portanto, agradeço a todos e a todas os(as) professore(as) que investiram seu trabalho na minha formação acadêmica, em leituras, debates, discussões e mesas de bar. De certo, este é o resultado de um trabalho coletivo. Agradeço, especialmente, à Prof.^a Mariana Cavalcanti por ter aceitado me guiar nessa empreitada antropológica, e com delicadeza, competência e afeto, acreditar que eu seria capaz de cumpri-la. Das cobranças aos abraços, ser orientada por você é também ser acolhida – em uma vida que se faz para além da academia. Agradeço também ao Prof. Daniel Hirata que, desde as minhas primeiras experiências sociológicas, acreditou que eu caberia neste mundo.

Agradeço ao Prof. Luiz Antonio Machado da Silva, antes, agora e depois, por ser a fonte de inspiração para todos e todas nós que nos importamos e nos alçamos a pensar as cidades, as pessoas e as suas rotinas cotidianas. À Prof.^a Sonia Fleury que, há muito, me ancora no caminho da pesquisa e da transformação social, me ensinando um pouco do que é fazer política através da academia. A todos e todas pesquisadores(as) do Grupo CASA (IESP-UERJ), em especial, Eugênia Motta, Marcos Campos, Mariah Queiroz, Hellen Oliveira, Rachel Viana, Vanessa Henriques, Ananda Viana, Soraia Silva e Jéssica Lôro, pela amizade, pela leitura sincera e pela parceria no batente e na festa. E aos(as) pesquisadores(as) e colegas do Dicionário de Favelas Marielle Franco (ICICT-FIOCRUZ), Palloma Menezes, Marcelo Fornazin, Cleonice Dias, Caíque Azael, Fernanda Pernasetti e Gabriel Nunes, pela excelente troca de conhecimentos e anseios e pela inspiradora ação política coletiva. Agradeço também aos meus colegas e às minhas colegas do Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP-UERJ) por compartilharem esse caminho tortuoso com muita solidariedade, principalmente em meio a uma pandemia de novos obstáculos. É por isso que também agradeço aos(às) professores(as) e profissionais do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Ciência

Política (IESP-UERJ) que atenderam preocupações e tornaram possível a construção e a realização deste trabalho.

Aos amigos e às amigas, que diante de tantas atribulações, reconheceram a dedicação e compartilharam da força. Ao meu melhor amigo Paulo Fernando de Abreu, impedido de estar comigo, aqui, neste plano, mas que segue sendo coragem e inspiração por todos os meus dias. Ao Juan Carlos Phillips, que me acompanha e me apoia nos mais estranhos desafios. E, principalmente, à minha companheira, Thais Barberino, por toda a escuta, todo o afago, todo o apoio, todo o incentivo, toda a dedicação e todo o amor que faz ser possível continuar acreditando em um mundo mais justo e mais colorido. Obrigada por não desistir – e por não me deixar desistir também. Seus braços estruturam tudo isso que aqui (e além daqui) se mantém.

Por fim, no que me cabe nestas páginas, agradeço aos meus nativos. Este trabalho não aconteceria sem a disposição dos meus entrevistados e sem a confiança investida a mim na realização desta pesquisa. Ademais, espero que, ao adentrar um pouco em suas experiências e percepções de mundo, possamos abrir novos caminhos para a produção de novas sociabilidades – e novas cidades a partir de uma perspectiva antirracista, anticlassista e antissexista. Com isso, aproveito para agradecer também à minha psicanalista por me manter minimamente sã durante este processo.

Este trabalho contou com bolsa da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) durante todo o seu desenvolvimento. E que a pesquisa, a ciência e a democracia sejam as bases para o futuro que construiremos.

Não há mesmo uma parede que divida as visões em lugares?
Um esgoto a céu aberto que demarca a região que impede,
a vida do sacrifício, o ético do canalha, o sol o ar o vício?

Não há mesmo um véu nublado que estampa as semelhanças?
A espalhar para as bordas do prato o que não se quer como seu,
a vida precária como primeiro breu de uma sobrevivência diária?

Dificultar o fazer junto que assim não se tem assunto
assim nada se projeta nada se programa nada se planeja:
é uma meta de conter a flama do que se almeja?

Gustavo Polycarpo

RESUMO

PÉRES, Clara Gomes Polycarpo. **Casos de polícia e redes de política:** uma análise das políticas de segurança pública a partir da Zona Sul do Rio de Janeiro. 2022. 250f.: il. Tese (Doutorado em Sociologia). Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022.

A percepção sobre o crescimento da violência urbana nas grandes cidades, como Rio de Janeiro, tem reordenado as políticas de segurança pública nos âmbitos federal, estadual e municipal. A militarização de territórios e populações, aprofundada a partir do modelo de *pacificação* e seus dispositivos de ordenamento e controle, pode ser pensada como uma das etapas de (re)construção das fronteiras e territorialidades da cidade, tanto por meio de seus casos de polícia, quanto através de suas redes de política. Neste cenário, é necessário perguntar: como são disputadas e constituídas as redes de operacionalização das políticas de segurança pública no Rio de Janeiro? A partir de um estudo de caso em um dos bairros da Zona Sul, cartão-postal da cidade, esta tese tem como foco analisar os imbricamentos entre os *casos de polícia* e as *redes de política*, ao investigar a participação e a negociação de moradores(as) do bairro de Copacabana na construção de uma agenda de políticas de segurança pública, em parcerias com órgãos públicos e setores do mercado, e a própria operacionalização destas políticas em novas funções policiais, novos dispositivos legais e novos enquadramentos na atualidade. O que se apresenta como novidade em um contexto *pós-pacificação* é o aperfeiçoamento de mecanismos de vigilância, controle e *policialização* capazes de produzir novas sociabilidades e subjetividades orientadas por uma lógica *milicianizada* de segurança que marca uma crise permanente da segurança pública.

Palavras-chave: Militarização. Redes de Política. Casos de Polícia. Camadas Médias. Segurança Pública.

ABSTRACT

PÉRES, Clara Gomes Polycarpo. **Police cases and policy networks: an analysis of public security policies from the South Zone of Rio de Janeiro.** 2022. 250f.: il. Tese (Doutorado em Sociologia). Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022.

The perception of urban violence growth in large cities, such as Rio de Janeiro, has reorganized public security policies at the federal, state and municipal levels. The militarization of territories and populations, deepened from the pacification model and its arrangement and control devices, can be thought as one of the stages of (re)construction of the borders and territorialities of the city, both through its police cases, and their policy networks. In this scenario, it is necessary to ask: how are the networks for the operationalization of public security policies in Rio de Janeiro disputed and composed? Based on a case in one of the neighborhoods of the South Zone, a postcard of the city, this thesis focuses on analyzing the overlaps between police cases and policy networks, by investigating the participation and negotiation of residents of the Copacabana neighborhood in the construction of an agenda of public security policies, in partnerships with public agencies and market sectors, and the very operationalization of these policies in new police functions, new legal provisions and new frameworks today. What is new in a post-pacification context is the improvement of surveillance, control and *policing* mechanisms capable of producing new sociabilities and subjectivities guided by a *militiaized* security logic that marks the permanent crisis of public security.

Keywords: Militarization. Policy Networks. Police Cases. Middle Classes. Public Security.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Periodização das políticas de segurança e ordem pública no Rio de Janeiro de 1920-2020.....	22
Figura 2 - “Interesses do bairro”, em Jornal Beira-Mar, 1923	40
Figura 3 - “A Guarda Nocturna do 30º Districto, em Copacabana”, em Jornal Beira-Mar 1923.....	41
Figura 4 - “Casos policiaes”, em Jornal Beira-Mar, 1925.....	44
Figura 5 - “Guarda Nocturna”, em Jornal Beira-Mar, 1925.....	45
Figura 6 - “Quinze Policial”, em Jornal Beira-Mar, 1923.....	47
Figura 7 - “As chagas de Copacabana”, em Jornal Beira-Mar, 1925.....	50
Figura 8 - “O ‘de profundis’ das favelas de Copacabana”, em Jornal Beira-Mar, 1927	56
Figura 9 - “As nossas mais encantadoras praias e o seu policiamento”, em Jornal Beira-Mar, 1935	59
Figura 10 - Mapa 1 – O bairro de Copacabana e as zonas de ocupação (1960-1970) ...	66
Figura 11 - “Ratos de praia”, em Jornal O Globo, 1991	89
Figura 12 - “Polícia Militar faz ‘arrastão na Zona Sul’”, em Jornal O Globo, 1991	91
Figura 13 - ““Aquele que estiver na frente a gente rapa””, Jornal O Globo, 1992	93

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	16
	PARTE I	32
I	FRONTEIRAS, TERRITORIALIDADES E IDENTIDADES: O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO RIO DE JANEIRO E DO BAIRRO DE COPACABANA	32
1	A CIDADE DO SÉCULO XX ENCONTRA COPACABANA	33
1.1	As reformas, o progresso e uma nova ética urbana	33
2.1	A modernidade, a praia e a construção de Copacabana	36
2	A SOCIEDADE CILENSE E AS BARREIRAS DE CONTROLE E CIVILIDADE	40
2.1	Os “agentes do progresso”	40
2.2	Os estranhos e os “indesejáveis” da civilização	49
3	O MARGINAL, O FEIO E A ORDEM NA CIDADE MODERNA	54
3.1	A marginalidade dos corpos e a desordem das ruas	54
3.2	A acumulação social da violência e a cidade em desenvolvimento	62
4	A COPACABANA DO SÉCULO XX ENCONTRA A CIDADE	65
4.1	As territorialidades e identidades em disputa	65
4.2	Os casos de polícia e os dispositivos da política	69
II	ORDEM, POLICIAMENTO E POLÍCIA EM COPACABANA: A CONSTRUÇÃO DE UMA AGENDA DE SEGURANÇA	74
1	AS EXPERIÊNCIAS PARA UMA (PRETENDIDA) DEMOCRATIZAÇÃO DA POLÍCIA	75
1.1	Dos pressupostos para uma nova forma de fazer polícia	75
1.2	Do policiamento ostensivo ao policiamento repressivo?	82
2	AS FRONTEIRAS E AS TERRITORIALIDADES NO (RE)ORDENAMENTO DA CIDADE	89
2.1	Os “arrastões” e os “bailes funks” nas praias da Zona Sul	89
2.2	Um policiamento comunitário para os(as) moradores(as) de Copacabana..	97
3	UM NOVO ENQUADRAMENTO PARA AS POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA	103

3.1	Um plano nacional para a segurança pública	103
3.2	O papel do município no combate à violência urbana	109
4	CONTINUIDADES E RUPTURAS NA AGENDA DE SEGURANÇA	113
4.1	Os casos de polícia e a representação da violência e do crime	113
4.2	As metamorfoses do policiamento em uma nova agenda de segurança	119
	PARTE II	124
III	MILITARIZAÇÃO, (IN)SEGURANÇA E COTIDIANO DAS POLÍCIAS E POLÍTICAS: A CONSTRUÇÃO DE UM PROJETO DE CIDADE	124
1	O PROCESSO DE MILITARIZAÇÃO DA CIDADE: A PARTIR DA FAVELA	125
1.2	O Grupamento de Policiamento em Áreas Especiais (GPAE)	125
1.3	As Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) e o seu legado	129
2	O PROCESSO DE MILITARIZAÇÃO DA SEGURANÇA: A PARTIR DO BAIRRO	139
2.1	O programa Segurança Presente e o governo estadual.....	139
2.2	O programa Rio+Seguro e o governo municipal	145
3	DIÁLOGO, CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS E PARTICIPAÇÃO SOCIAL	154
3.1	Os Conselhos Comunitários de Segurança e (CCS) os canais de diálogo	154
3.2	Os olhos das ruas e das redes: grupos de WhatsApp e participação de bairro	163
4	A SECURITIZAÇÃO DA CIDADE E O CONTROLE DO BAIRRO DE COPACABANA	169
4.1	Dos ordenamentos das políticas de segurança pública	169
4.2	Dos dispositivos de segurança e policiamento da população	174
VI	REDES DE POLÍTICA E SUAS POROSIDADES: AS DISPUTAS E OS AGENTES DOS PROGRAMAS DE SEGURANÇA EM COPACABANA	179
1	AS DISPUTAS ENTRE OS AGENTES: POLÍCIA MILITAR E GUARDA MUNICIPAL	180

1.1	O papel da Polícia Militar no agenciamento das políticas	180
1.2	O papel da Guarda Municipal e dos órgãos de integração	186
2	AS DISPUTAS ENTRE OS AGENTES: MORADORES(AS) E ÓRGÃOS PÚBLICOS	195
2.1	As demandas (e as ações) dos movimentos de bairro	195
2.2	A autoridade dos órgãos públicos em jogo	201
3	A OPERACIONALIDADE DAS REDES: CONFIAR, NEGOCIAR E IMPLEMENTAR	207
3.1	A participação na construção das políticas de segurança	207
3.2	A participação na construção de uma sensação de segurança	212
4	A ACUMULAÇÃO SOCIAL DO FRACASSO DAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA	217
4.1	O “enxugar gelo” das políticas de segurança	217
4.2	Os casos de polícia e a “milicianização” da segurança pública	224
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	230
	REFERÊNCIA	239

INTRODUÇÃO

Copacabana, Zona Sul do Rio de Janeiro, janeiro de 2020: praia extensa com barracas de todas as cores, futevôlei, quiosques e música ao vivo, bares agitados, maré de carros, coberturas milionárias e um calçadão internacionalmente reconhecido se misturam com banquetas de madeira oferecendo ao público os mais diversos acessórios eletrônicos e *souvenires*. Além de um típico ponto turístico praiano em cidades do litoral, tecidos esticados ao chão com bugigangas às vezes pouco identificadas, “burros sem rabo” exalando forte cheiro de fritura, ao lado de papelões, colchões e cobertores vigiados pelos mais variados – e novos – uniformes de segurança, compõem a cena de uma Copacabana do século XXI repleta de contradições e, claro, novos atores. Junto à confusão material por entre as ruas, a diversidade de pessoas – em suas classes, trajetórias, cores, corpos, idades e subjetividades – apresentam aos olhares atuais um bairro um tanto diferente daquele cantado pela bossa nova brasileira do último século.

É em meio a esta confusão de corpos, uniformes e condutas que eu me insiro. Na realidade, a própria cidade grande é uma confusão para mim, e a praia, este mar aberto de possibilidades, se tornou, em 2011, uma grande novidade para os meus próprios percursos pelo mundo. Cheguei à capital do Rio de Janeiro na onda do que vinha a ser a ascensão de uma classe média branca nascida e criada no interior do estado que foi cavando seus espaços de formação longe de casa. A própria relação de pertencimento com esses espaços e, até mesmo, com que o viria a ser uma escolha de pesquisa para o que eu tinha como pretensão de retorno acadêmico, foi também se confundindo dentro desse emaranhado de expectativas. Pelas facilidades que, posteriormente, fui reconhecer como parte do que a minha classe e a minha cor já representavam para este mundo, a primeira oportunidade que eu tive de fazer pesquisa – e de conhecer esse universo de construir objeto e, com isso, se fazer sujeito – foi, justamente, nas favelas do Rio de Janeiro. Eu chegava à Universidade em meio ao *boom* de pesquisas sobre as políticas de segurança pública em implementação a partir de 2008, com foco para as Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) e foi, então, a partir das favelas, em especial, da Providência, do Chapéu-Mangueira e da Babilônia, que eu conheci o Rio de Janeiro. Porém, não me reconheci nele. É a partir das margens, de certo, que se fazem as

políticas públicas – como muitos autores e autoras já haviam me ensinado no curso de Ciências Sociais. Só que, para mim, me instigava saber como essas próprias margens se firmavam e se conformavam a partir daqueles e daquelas que se constituem como o centro em um espaço que se relaciona constantemente nas limiaridades entre suas fronteiras.

Por isso, ao conhecer as favelas e, em especial, as favelas próximas à praia, eu conheci também os blocos de concreto que estabeleciam as fronteiras entre o habitável e o descartável, o que é asfalto, prédio, varanda e que possui um lugar marcado na paisagem *legítima* da cidade como “cartão-postal”. A partir dos entornos, eu escolhi o que era mais representativo para mim como imagem de um Rio de Janeiro que pretende ser o campo de oportunidades de ascensão e legitimação de tantos outros corpos estranhos, interna e externamente, mas que assim o são por serem comparados àquilo que é realmente do pertencimento de um tipo carioca de sociabilidade: a praia e, com ela, o bairro de Copacabana, na Zona Sul do Rio de Janeiro, o “cartão-postal” da cidade. É por isso que, ao invés “daqueles”, eu escolhi “estes” sujeitos objetificáveis, as camadas médias e brancas, *legítimas* moradoras da praia mais famosa do Brasil, como meu objeto de pesquisa. Revertendo a lógica de tomar como referencial apenas aqueles corpos aos quais as recorrentes políticas públicas são experimentadas na cidade, optei por escolher os representantes daqueles que seriam os atores para os quais – e com o apoio dos quais – as políticas viriam a ser implementadas.

E é por aí que eu começo essa história sobre o quê e contra o quê se faz *legítimo* na produção da cidade. A história de como estes sujeitos localizados e situados constroem suas territorialidades e identidades e, com isso, produzem a cidade e novas formas de fazer políticas urbanas e de segurança – simbólica e materialmente. A história de como classe, cor e prestígio social têm produzido e reproduzido o que se vende e o que se compra sobre a cidade do Rio de Janeiro no último século. E quais os desafios que estes empreendimentos trazem para o que pretendemos como democracia e justiça social no Brasil dos anos 2020.

Tecendo passos, campos e espaços

É por meio de recortes, experiências e rituais que a cena do atual cotidiano deste bairro da Zona Sul da cidade do Rio de Janeiro, representada pela diversidade de usos e sujeitos no espaço urbano, tem sido capaz de mobilizar diferentes concepções sobre *crime*, *(in)segurança*, *(des)ordem* e *violência* em seus contornos mais variados, como parte das disputas de seus moradores e moradoras pelos limites simbólicos (ou não) da cidade. O

conflito urbano, pelo menos desde o início do século XX, é representado pela disputa de fronteiras e territorialidades no processo de construção de políticas da cidade do Rio de Janeiro, que se desenvolveu como metrópole muito rapidamente aos anseios do mercado. Buscando, portanto, se apoiar a elementos imagéticos e discursivos – ou em mera distinção de classe –, moradores e moradoras de Copacabana, ou seja, os supostamente *legítimos* representantes do bairro, reivindicam a história e a identidade deste espaço, e, para tanto, são capazes de operacionalizar uma rede comunitária em mediação direta com agentes públicos e privados, que inova as funções de diferentes órgãos e propõe novas formas de se fazer política – e polícia.

A percepção do crescimento da chamada *violência urbana*, que ganha destaque, principalmente, a partir da década de 1980 na cidade do Rio de Janeiro, tem reordenado as políticas de segurança pública nos âmbitos federal, estadual e municipal e reorganizado as formas de se produzir cidade e sociabilidade. É neste contexto, inclusive, que Machado da Silva (2011) define a violência urbana como um dispositivo central de uma linguagem que articula, segundo uma gramática própria, uma série de enunciados que expressam um debate a respeito de um amplo conjunto de práticas ilícitas, as quais podem envolver desde a simples incivildade até a extrema crueldade, passando por graus variáveis de violência física. As condutas de referência não remetem apenas às figuras jurídicas do crime, mas são recortadas, apreendidas e sintetizadas pelo efeito de afetar a continuidade das rotinas cotidianas, na medida em que são percebidas como ameaças à integridade física e/ou patrimonial individual e condições de desordem. Por isso, demarco o período dos anos 1980-1990 como período de inflexão nesta tese devido às disputas em torno dos ideais democráticos pós-ditadura civil-militar e, com isso, as experiências travadas para reconstrução do país apesar da ascensão de outros ilegalismos, como o mercado ilegal de drogas e as *milícias*, que se consolidam e servem à gramática da *violência urbana* tão mobilizadora a partir de então. Diante da acumulação social da violência (MISSE, 1999) é que também se configuram novos tipos de sujeito e suas redes de política.

É importante destacar que, aqui, tomo a violência urbana não como objeto, mas como representação social. A noção de *violência urbana* não diz respeito a eventos violentos isolados ou ao percentual de atos criminosos em determinadas camadas da sociedade e/ou regiões da cidade, mas sim à sua articulação com a própria ordem social, como referência de modelos de conduta construídos simbolicamente no convívio social cotidiano (MACHADO DA SILVA, 2004). É por isso que a violência urbana passa a ser a gramática que articula um

conjunto de práticas sociais e estrutura um padrão de sociabilidade que Machado da Silva denominou *sociabilidade violenta*, no qual a força física, com ou sem instrumentos e tecnologias, deixa de ser um meio de ação para se transformar em um regime de ação (MACHADO DA SILVA, 2010). Neste sentido, a representação da violência urbana, aqui, produz uma realidade objetiva que constitui políticas, territorialidades e identidades na cidade do Rio de Janeiro.

Sob esta gramática, a militarização de territórios e populações se orienta como programa de ação das políticas de segurança pública e tem como fenômeno exemplar as políticas de *pacificação* implementadas na cidade do Rio de Janeiro no final da década de 2000. Ao reforçar as favelas e periferias como territórios da violência em uma lógica de integração ao mercado por meio da força policial-militar, a *pacificação* pode ser compreendida como uma das etapas de (re)construção das fronteiras da cidade neste início de século. Além de um mecanismo de organização das condutas cidadinas, a *sociabilidade violenta* é capaz de articular novos sujeitos e produzir novas subjetividades que reorganizam as relações de força entre agentes de segurança e os moradores e moradoras da cidade.

É por isso que o período entre 2010-2020 também se faz um marcador fundamental para esta pesquisa. É a partir do que se constrói em torno da *pacificação* e dos discursos e práticas que fundamentam (ou não) a sua continuidade como programa de segurança pública que se faz gestar em determinados setores da sociedade uma sociabilidade de padrões policiaescos que se pretende capaz de superar os *casos de polícia* através de novas *redes de política*, e a qual chamo de *sociabilidade gerencial-policial*. Esta nova sociabilidade traz à tona a crise permanente das políticas de segurança pública e aprofunda as disputas em torno dos territórios da cidade, operacionalizando novas práticas de se fazer cidade e de se fazer política a partir da racionalidade neoliberal.

O que parece se situar como parte de um fenômeno comum a várias cidades do Norte e Sul global, em termos das representações de certas categorias sociais e sua associação com a gramática da violência urbana e, portanto, dos “inimigos urbanos” (GRAHAM, 2010), se aprofunda e se reconfigura diante da especificidade brasileira. A relação entre a segregação urbana, a desigualdade social e o racismo estrutural, que vem a ser apresentada também por vias de políticas públicas de segurança militarizada, pode ser interpretada como um novo projeto de cidade global baseado nos novos dispositivos do *novo urbanismo militar*, que situa a cidade em uma lógica de guerra. Porém, no Brasil, especificamente na cidade do Rio de Janeiro, as articulações políticas são o que movem as políticas públicas, sendo necessário,

portanto, compreender os atores que operacionalizam tais demandas dentro dos próprios territórios e, ao mesmo tempo, como as políticas produzem os próprios atores e estas novas subjetividades.

No que diz respeito a esta tese, no lugar de situá-la, como é mais usual nas pesquisas atuais, como parte da agenda das políticas de segurança pública (CANO, 2006) ou por meio da visão que traficantes (GRILLO, 2013), policiais (CARVALHO, 2010) ou moradores de favelas (MACHADO DA SILVA, 2008; MENEZES, 2015) têm de tais políticas, pretendo tomar uma outra perspectiva como ponto de observação empírico. O meu objeto, neste caso, são os moradores e moradoras de um bairro tradicional e nobre da Zona Sul da cidade do Rio de Janeiro e as suas redes, sendo compreendidos não apenas como vítimas passivas da violência urbana e sua sensação de insegurança, mas atores responsáveis pela elaboração e efetivação das políticas de segurança e da disputa pela construção das territorialidades e suas fronteiras na cidade. As representações coletivas de moradores e moradoras da Zona Sul do Rio de Janeiro já foram anteriormente observadas em dissertação por mim apresentada em 2018 (POLYCARPO, 2018), a partir de um recorte que pautava um período de atuação da política de segurança centrada na *pacificação* e nos dispositivos do urbanismo militar em experimentação no bairro do Leme, também Zona Sul. Atualmente, em um período *pós-pacificação*, novos imbricamentos são promovidos ao mesmo tempo em que, a partir de um específico contexto político, o papel de alguns setores da sociedade é reorientado nas disputas por distintas políticas de segurança, o que traz um campo a ser problematizado e uma agenda – de pesquisa – a ser explorada.

Ao trazer este recorte, a tese pretende considerar alguns dos representantes das camadas médias urbanas na cidade do Rio de Janeiro e, mais especificamente, neste caso, os moradores e moradoras do bairro de Copacabana – com extensão ao Leme – como agentes de política pública, que se articulam para atendimento de seus interesses no conflito urbano. Ou seja, aqui, estes grupos – mesmo que de maneira heterogênea em seus diferentes pertencimentos e interesses – constroem uma identidade pautada em seu território e, de maneira mais abrangente, em sua branquitude, ao construírem um pertencimento ao local e (re)produzirem as fronteiras desta localidade em uma cidade que se propõe global. Analisar, portanto, a construção e a operacionalização das políticas de segurança pública no Rio de Janeiro para além das *vítimas* de sua ação – ou seja, as vítimas da violência do Estado – é dar atenção a um setor da sociedade que, desde a formação nacional, se compõe como majoritariamente branco e que, até então, disputa a própria categoria de *vítima* em torno do

papel das políticas de segurança e suas Polícias. Historicamente, a branquitude compõe *redes de política* e também, a partir dela, configuram-se *casos de polícia* dentro de um conflito que possui suas bases na colonialidade. Este é um campo em que se disputam territórios e identidades em torno de diferentes interesses, que formam e conformam a atuação de diversos atores.

Inclusive, é sobre a noção de *território* que também nos debruçaremos aqui, dada a especificidade desta categoria para pensarmos a própria construção do objeto e das técnicas e dispositivos em operacionalização pelas políticas públicas, em especial, as políticas públicas de segurança. Por isso, desde já, pontuo o que entendo sobre esta discussão para, a partir dos argumentos desta tese, melhor apresentar as minhas considerações. A linguagem cotidiana frequentemente confunde *território* e *espaço*. No meio geográfico, para uns, o território viria antes do espaço; para outros, o que se dá é o contrário. Aqui, o que me interessa é reconhecer como os próprios moradores e moradoras se articulam e se identificam com o território – e a própria noção de *território* como parte de uma disputa política que se atualiza em diferentes termos. Nestes termos, Milton Santos (2003) entende que, por *território*, compreende-se a extensão apropriada e usada do espaço como formação socioespacial. Mais estritamente, o *território* é um nome político para o espaço, seja de um país ou, no nosso caso, de uma região/bairro da cidade, permeado por verticalidades, horizontalidades, instabilidades, moralidades e diferentes usos. E, como categoria política, esta noção é tomada como parte da representação do que eles(as), moradores e moradoras de Copacabana, pretendem como demarcação de espaço.

A divisão territorial, seja ela em relação à divisão do trabalho ou, propriamente, às fronteiras de um país, cria uma hierarquia entre lugares e redefine, a cada momento, a capacidade de agir das pessoas e das instituições. Nos dias atuais, por exemplo, um novo conjunto de técnicas torna-se hegemônico e constitui a base material da vida nas cidades. A racionalidade neoliberal como prática acarreta mudanças importantes na utilização do território, tornando seu uso ainda mais seletivo. É por isso que o uso do *território* não se dá apenas pelas formas materiais da infraestrutura, mas também pelas formas sociais e políticas: a questão é o território utilizado e em constante movimento. O sentimento de pertencimento (e exclusividade) em relação a determinado uso do território pode ser concebido a partir da noção de *territorialidade*. E a ideia de territorialidade pressupõe também a construção da continuidade em *pertencer* àquele espaço. É neste sentido que um *território* condiciona a localização dos atores, pois as ações que sobre ele operam dependem da sua própria

constituição social e política – em suas dinâmicas e disputas. No sentido de relações que se impõem a partir de práticas de delimitação de fronteiras dentro da própria cidade, o papel das redes é fundamental como parte desta (re)produção de territórios e usos *legítimos* que venho a problematizar. E, para tanto, se fará necessário um esforço de periodização das dinâmicas que configuram as redes e suas territorialidades na cidade do Rio de Janeiro.

Começo essa trajetória, então, por meio de uma recapitulação histórica dos atores e redes em articulação no bairro de Copacabana, Zona Sul da cidade do Rio de Janeiro, dando especial atenção para quatro diferentes momentos – e seus marcadores de análise:

a) de 1920-1960, considero os “choques de ordem” e as políticas de ordenamento implementadas a partir de marcadores de raça e classe relacionados à produção da cidade e da civilização como parte do processo de construção do próprio espaço urbano e, em especial, do território do bairro de Copacabana como distinção. Este é o período em que se inaugura um novo projeto de cidade, praiano e cosmopolita e, com ele, a “batalha do Rio” por seu ideal de limpeza e progresso;

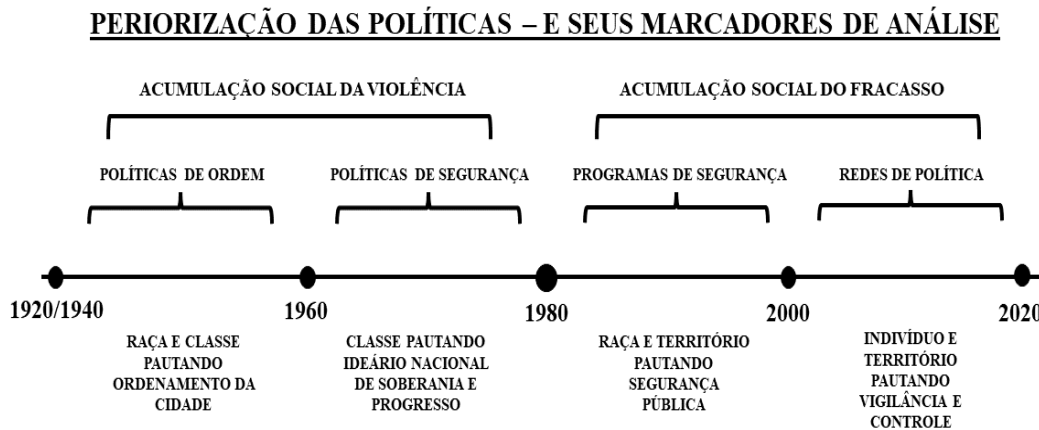
b) de 1960-1980, como um momento de correlação de forças na construção de um ideário de soberania nacional que tem o Rio de Janeiro como símbolo e, portanto, que impulsiona a agenda de disputa em torno do território em uma acumulação social da violência, demandando a atuação de políticas de segurança para contenção das “classes perigosas”. É neste período que a militarização se institucionaliza através, principalmente, do golpe civil-militar, por um lado, e da criação de escuderias e “grupos de extermínio”, por outro;

c) de 1980-2000, como o período de inflexão democrática que reorienta as forças nacionais e seus programas de segurança na construção de políticas públicas para o asfalto e políticas públicas para as favelas, baseadas nos marcadores de raça e território e na ampliação do que são consideradas práticas criminosas. É um período em que a gramática da *violência urbana* pauta a construção da *sociabilidade violenta* e, com isso, propostas e programas de segurança pública são experimentados – como o próprio “policiamento comunitário” –, tanto em seu viés repressivo quanto em seu viés ostensivo;

d) de 2000-2020, período mais recente, que marca as disputas das redes de política em torno do neoliberalismo e seus conservadorismos sobre um projeto de povo e de cidade capaz de promover uma “guerra civil” urbana. É neste período que novos dispositivos de vigilância e controle e de legitimação de ilegalismos são aperfeiçoados e passam a ter como principal estratégia os mecanismos de subjetivação e a produção de *inimigos urbanos*. Diante de

programas e projetos pautados na *integração* de diferentes órgãos e setores – como o programa *Rio+Seguro*, por exemplo –, as políticas de segurança reverberam em práticas de policiamento orientadas pelos próprios indivíduos e suas redes.

Figura 1 - Periodização das políticas de segurança e ordem pública no Rio de Janeiro de 1920-2020:



Fonte: A autora, 2022.

É, portanto, a partir de fenômenos que se articulam desde, principalmente, a década de 2010-2020 – que inscrevo como o período *pós-pacificação* –, que a gramática da violência urbana e, conseqüentemente, a égide da sociabilidade violenta como ordem são substituídas, por acumulação, pela *sociabilidade gerencial-policial*. Por isso, considero o cenário de permanente crise como um cenário de acumulação social do *fracasso* das políticas públicas de segurança, que se aprofunda e se articula nos diferentes níveis federal, estadual e municipal, e no qual pode-se destacar, nestes últimos anos: i) no âmbito federal, a eleição presidencial de Jair Bolsonaro (PL), em 2018; após *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff (PT), em 2016, e prisão do ex-presidente e candidato à Presidência Luiz Inácio Lula da Silva (PT) no mesmo pleito meses antes das eleições; ii) no âmbito estadual, a eleição do ex-juiz Wilson Witzel (PSC), em 2018, candidato desconhecido que alçou relevância sob a plataforma conservadora de Jair Bolsonaro (PL), e que, após um processo de *impeachment*, tem o cargo transferido para o seu vice, Cláudio Castro (PL), em 2020; iii) no âmbito municipal, o governo do ex-prefeito Marcelo Crivella (Republicanos), de 2017-2020, e, em 2020, a reeleição do ex-prefeito Eduardo Paes (PSD); iv) no âmbito global, a partir de 2020, o Rio de Janeiro é atingido pela grave crise sanitária e humanitária decorrente da pandemia do novo

coronavírus, que se agrava devido à (falta de) orientação das políticas públicas, acumulando milhares de mortes e aprofundando ainda mais as desigualdades estruturais de raça e classe¹.

Diante desta correlação de forças no cenário urbano, aqui, a nossa dimensão será local, procurando reconhecer as influências, os efeitos e as relações de atores locais na (re)produção deste cenário, a partir de um campo de construção da própria localidade – e seu *território*. Portanto, esta tese procura contribuir com o debate da sociologia urbana e dos conflitos nas cidades contemporâneas, perpassando análises sobre a sociologia da violência e das representações sociais sobre crime e segurança, até um debate sobre a antropologia política e o papel de determinados grupos sociais na produção de identidades e na construção de políticas públicas na atualidade. Para tanto, será recontada a história das políticas de segurança pública no Rio de Janeiro, em suas intervenções, coordenações e operacionalizações, com especial atenção aos imbricamentos dos interesses de setores do empresariado e da sociedade civil organizada em associações e movimentos de bairro. Considerando o atual contexto brasileiro a partir de uma cena de um bairro da cidade do Rio de Janeiro, oportunidades são construídas para uma maior interferência de interesses privados no processo de operacionalização de políticas, sendo necessário olhar atentamente para os atores e as negociações em jogo. No fim, não apenas um retrato da sociedade carioca, a partir do bairro de Copacabana, poderá ser apresentado, mas também as tramas de uma agenda de políticas e seus atores e redes em disputa.

Demarcando entradas, casos e redes

Como forma de melhor posicionar esta tese em meio ao amplo debate proposto, aqui apresento as etapas de concepção do próprio objeto de análise. Para tanto, é preciso definir, aqui, o que considero como *casos de polícia* e o que considero como *redes de políticas*. Os *casos de polícia* não dizem respeito apenas aos acionamentos das forças de segurança para atendimento dos interesses que pautam as relações de dominação na sociedade, no entanto, também representam os agenciamentos nas maneiras de se *policiar*, controlar, governar e reprimir, que se alastram para outros setores e atores a partir de técnicas, tecnologias e

¹ A crise da pandemia do novo coronavírus atingiu, sob vários níveis, os governos âmbitos municipal, estadual e federal. Porém, diante das políticas negacionistas em relação à vacina e a negação de auxílio para as populações mais vulnerabilizadas além de uma sequência de ameaças aos governos estaduais, o governo federal foi o principal responsável pelo aprofundamento de uma crise econômica e humanitária no Brasil. Após dois anos desta crise, que deixou mais de 600 mil mortos, o país atravessou a pior inflação em mais de 30 anos, voltando ao mapa da fome e deixando mais de 33 milhões de brasileiros e brasileiras em situação de insegurança alimentar e desamparo.

dispositivos de vigilância e controle de usos de corpos e espaços na atualidade – é o que venho chamar de práticas de *policialização* da cidade, que se aperfeiçoam a partir do uso de câmeras de segurança, celulares e *smartphones* ou, por exemplo, da própria rede de contatos que se amplia e integra outros especialistas e passa a fazer da manutenção das rotinas cotidianas um caso de constante policiamento. Dentro desse escopo, são, assim, considerados os programas de segurança pública em que há representação de grupos da sociedade civil em implementação das redes de segurança, policiamento e controle, como os programas estaduais de policiamento comunitário, como o Grupamento de Policiamento em Áreas Especiais, as Unidades de Polícia Pacificadora, o *Segurança Presente*, além dos projetos municipais de policiamento de proximidade, como o *Rio+Seguro*. A militarização de territórios e populações, portanto, passa também pelas diferentes formas de *policialização* da cidade que têm como atores ativos os próprios moradores e moradoras.

Neste sentido, considero *redes de política* o conjunto de atores, agentes, programas, dispositivos e técnicas (LATOURET, 2012) que estão interagindo e mediando as formas de se fazer políticas públicas de segurança na cidade do Rio de Janeiro e, em especial, no bairro de Copacabana, em continuidades e rupturas, desde o início do século XX. Como um campo em disputa, esta rede está se movimentando em meio à construção de centralizações e descentralizações e varia a partir da conjuntura e do papel de cada um destes atores. Por isso, não me interessam especificamente as personalidades envolvidas, mas, sim, os interesses em jogo na formação e conformação de agendas de política a partir de redes e negociações. E, neste sentido, me interessa compreender em que medida territorialidades e identidades são atualizadas ou reforçadas na cidade do Rio de Janeiro ao considerar canais e redes de política responsáveis pela operacionalização da segurança pública a partir de um bairro da Zona Sul.

Na atualidade, percebemos que novas concepções sobre *crime, ordem e violência* são disputadas pelas camadas urbanas da cidade do Rio de Janeiro, abrindo, por um lado, novos canais para diálogo com a sociedade civil organizada e os órgãos/agentes de segurança e, por outro, novos campos de disputa pela segurança pública. Sugiro que, ao invés destes canais – como, por exemplo, os Conselhos Comunitários de Segurança (CCS-ISP) – permitirem a democratização na proposição e avaliação das políticas públicas, eles se tornam espaços de construção de políticas de segurança sob um viés particularista e individualizado. Essa reconfiguração de atores põe em xeque a operacionalização das políticas, e serve a narrativas que priorizam o “sucesso” apesar dos “fracassos” (FERGUSON, 2009; GUPTA, 2018) e da crise permanente. O controle sobre as políticas de segurança se problematiza em novas

disputas de atores pelos dispositivos de militarização e *policialização* da cidade, através de um “*novo milicianismo urbano*” próprio à cidade do Rio de Janeiro pois que baseado na proteção privatizada de determinados territórios como ordem. Ao considerar as desigualdades sociais presentes na cidade do Rio de Janeiro, estas redes, portanto, formadas por camadas da sociedade civil em parceria com os agentes de segurança e de mercado, definem a agenda e as concepções sobre segurança e ordem – reordenando a forma de se fazer política e polícia. Neste sentido, a própria noção de “novo” é também investida pelos atores da atualidade, visto que o “velho” “fracassa” e deve-se apresentar em nova aparência capaz de ocultar os seus velhos traços e produzir a cidade e o cotidiano a partir de práticas *policializadas* – e *milicianizadas* – de gestão e coordenação até mesmo dos espaços mais nobres da cidade.

As temporalidades, portanto, são aspectos importantes do contar dessa história. Para dar conta da complexidade dessas relações e seus conflitos, os dados, discursos e representações desta tese são produzidos com base em uma etnografia multi-situada (MARCUS, 1995) e em seu método de acompanhamento de diferentes atores, coisas, estórias e conflitos, ao propor uma movimentação entre esferas pública e privada e entre diferentes contextos – e técnicas de pesquisa. Mesmo que partindo de um recorte de campo local e cotidiano – um bairro da cidade do Rio de Janeiro –, a proposta é também deslocar este campo de trabalho ao trazer reflexões sobre a complexidade contextual de todo o sistema a nível macro, na investigação de seus casos e redes a partir de um caso particular do possível. O próprio trabalho de campo, neste sentido, se constitui como uma questão teórica, de modo que a metodologia se apresenta em constante reformulação a partir das questões trazidas pelo campo.

Durante este percurso, procuro dialogar com os atores e seus contextos através de jornais, revistas, documentos e entrevistas, na tentativa de remontar as suas próprias representações sobre os processos em construção. Nos últimos anos, de 2018 a 2021, foi possível acompanhar vinte e cinco reuniões comunitárias e dois grupos de discussão sobre ordem pública e segurança – como os Conselhos Comunitários de Segurança (CCS-ISP) e os grupos de *WhatsApp* de bairro –, e, com isso, as formas de organização e mobilização foram sendo compreendidas. Desta abertura, foram realizadas seis entrevistas com gestores e agentes, da Guarda Municipal e da Polícia Militar, atuantes nos programas de segurança em implementação na cidade, e a rede de políticas e de interesses envolvendo esferas pública e privada foi sendo construída.

Algumas dessas escolhas, porém, tiveram que ser ajustadas por fenômenos externos ao campo. Em razão da pandemia do novo coronavírus, que atingiu o Brasil e, em especial, a cidade do Rio de Janeiro, a partir de março de 2020, o trabalho de campo e a observação participante junto aos atores nativos foram interrompidos. O acompanhamento das atividades do Conselho Comunitário de Segurança (CCS-ISP), principal entrada da pesquisa, foi descontinuado em janeiro de 2020 e, a partir de então, as demandas e a relação dos agentes de segurança e dos(as) moradores(as) foram acompanhadas por meio das redes sociais e de grupos coletivos no *WhatsApp*, sob a autorização dos administradores responsáveis, fazendo com que a análise de discursos também fosse essencial para a interpretação sobre as formas de participação dos atores e agentes na conformação das redes de política do bairro.

Além disso, como arcabouço teórico para análise dos discursos coletados, a sociologia urbana brasileira, e, por outro lado, a sociologia do conflito, trazem contribuições essenciais para compreensão das limiaridades entre ordem *versus* desordem, legal *versus* ilegal, lícito *versus* ilícito na sociedade carioca no decorrer do século. Ademais, em se tratando de uma realidade de transformações de proporções globais – e de uma cidade de ambições globais marcada pela lógica do liberalismo avançado (ROSE, MILLER, 2012) –, a literatura internacional se faz um importante contraponto para avaliação dos programas em implementação nas cidades do Hemisfério Sul. No âmbito das políticas de segurança pública – ou até mesmo sob a égide do “problema da segurança pública” (MACHADO DA SILVA, LEITE, FRIDMAN, 2005; CANO, 2006) – a questão da violência urbana é flexão de análise para compreensão dos conflitos e reordenamentos da conjuntura atual.

De início, é preciso considerar o processo de acumulação social da violência, tratado, principalmente, por Michel Misse (1999; 2008) e das formas de enquadramento dos sujeitos em meio ao desenvolvimento da vida cotidiana. Essa acumulação da violência, porém, é também contexto para a experimentação de diferentes políticas de segurança pública, gerando, como parte das disputas na atualidade, uma acumulação do *fracasso* das próprias políticas. Neste novo contexto de disputa pela cidade, portanto, as representações coletivas de moradores e moradoras sobre o potencial *inimigo urbano* (GRAHAM, 2010) de quem devem-se defender, podem ser ampliadas e atualizadas, dada a ampliação do próprio espaço de atuação e reconhecimento dos interesses específicos dessas camadas através de novas *redes de políticas*.

De certo que, para analisar estas redes e a construção de seus interesses e casos como objeto, um aprofundamento sobre os seus atores é necessário. No campo dos agentes de

segurança e das Polícias, por exemplo, contribuições clássicas como de Michel Foucault (2008) são referência, com foco particular para a constituição dos dispositivos de segurança. Para tanto, unindo às análises do âmbito da segurança pública, autoras(es) como Jacqueline Muniz (1999) e Leonarda Musumeci (1996) atualizam as perspectivas da agenda e do *ethos* das Polícias no Brasil e, em especial, na experiência do Rio de Janeiro. Em consonância com a implementação do modelo do *novo urbanismo militar* (GRAHAM, 2010) e da lógica da *guerra civil* (SAUVATRÊ *et al.*, 2021) em experimentação nos países do Sul, Daniel Hirata e Bruno Cardoso (2016) também são essenciais para a atualização das tecnologias de governo, tidas como maneiras de orientar as relações entre o executivo, o administrativo e os sujeitos administrados por intermédio de componentes sociotécnicos e diferentes dispositivos internos. Por outro lado, no campo dos atores da sociedade civil – ou melhor, de representantes das camadas médias moradoras do bairro de Copacabana, objeto em questão –, a principal referência é a antropologia urbana brasileira, com autores como Gilberto Velho (1963) e Júlia O'Donnell (2013) e suas contribuições a respeito das territorialidades e identidades de Copacabana, na Zona Sul da cidade do Rio de Janeiro.

Estas camadas médias, portanto, serão assim apreendidas nesta tese pelo seu caráter político de reivindicação como “associações de moradores” e/ou “sociedade civil organizada” e/ou “movimentos de bairro”. Não pretendo, contudo, afirmar ou negar sua autodeclaração, mas sim reconhecer que, como atores interessados na manutenção de suas próprias rotinas cotidianas, estas se inserem pela característica do próprio lugar que querem demarcar como uma instância particular de um fenômeno político de escopo e consequências mais amplas (MACHADO DA SILVA, 2016). A intenção também não é essencializar e nem homogeneizar os(as) moradores(as) de Copacabana, porém, reconhecê-los como parte de uma estrutura de posições sociais que, vinculadas aos processos econômicos e sociais de produção, circulação e distribuição da riqueza, dos bens culturais, dos serviços públicos, do poder político e do prestígio social que os inscrevem na sociedade capitalista, estão também imbricadas às clivagens sociais de raça, cor, gênero, idade, habilidades físicas ou qualificações adquiridas ao longo da vida, em relação, é claro, com o processo de distribuição das pessoas pelo espaço urbano. Aqui, inscrevo aqueles e aquelas que se colocam na arena pública como representantes *legítimos* do bairro de Copacabana. Estes atores possuem projeto e atuação política baseados em seus próprios interesses, que estão sendo constantemente disputados nas marcações de distinção e de prestígio social das sociedades urbanas deste século.

Reconhecer, neste caso, seus interesses, seus projetos e suas formas de organização se faz essencial para a leitura da realidade contemporânea nas cidades e, em especial, na cidade do Rio de Janeiro. Para tanto, dotar os moradores e moradoras de consciência é parte fundamental da análise política, considerando a trajetória de constituição de suas identidades e territorialidades. Sendo assim, é importante também considerar as contribuições de autoras como Maria Aparecida Bento (2002) e Grada Kilomba (2019) sobre a representação da branquitude nas sociedades colonializadas que reproduzem os aspectos da colonialidade e do racismo. Estes aspectos são fundamentais para compreender o objeto de análise e, portanto, reconhecer os dilemas apresentados nesta tese.

Estes elementos estão imbricados nas representações sobre a *violência urbana* ontem e hoje. Para tanto, a tese se estrutura em encontro ao objeto a partir de um panorama de contextualização das tramas que nos trouxeram até aqui: a primeira parte, com a construção da cidade, do bairro e de seus agentes, e a segunda parte, com a construção das políticas de segurança pública e suas redes.

Compreendendo a constituição das redes como um processo histórico, no primeiro capítulo me dedico a apresentar o próprio bairro de Copacabana e seus habitantes, ao reconhecer o caráter distintivo de sua ocupação e urbanização. Como parte de um projeto de ordenamento urbano (e social), Copacabana se destaca enquanto “progresso” e símbolo da nova ética urbana, fazendo com que a sua identidade seja disputada. Ao perpassar os conflitos na demarcação dessa identidade, em apresentação ao bairro do século XX (1920-1960), reapresento-o em um diferente contexto político e econômico para compreendermos a manutenção (ou não) de suas fronteiras e territorialidades na cidade, agora sob a gramática da *violência urbana* no Rio de Janeiro.

No segundo capítulo, ao observar a constituição de uma agenda de segurança pública, sob um olhar mais focado nas décadas de 1980-2000 no Rio de Janeiro, a proposta é analisar os seus *casos de polícia* e as formas de manutenção da ordem a ser estabelecida, em atendimento aos interesses demarcados pelas fronteiras de uma sociedade democrática em construção. Com isso, analiso os novos anseios da agenda de segurança pública a partir da redemocratização, marcada por um reordenamento das relações de força e por estratégias que se destacaram como modelo para os anos posteriores. O modelo assim apresentado como teste é o de policiamento comunitário e que tem como figura importante de seu planejamento o Coronel Carlos Nazareth Cerqueira. Por meio de um debate sobre as experiências de policiamento, será possível perceber as continuidades e rupturas da agenda de segurança e os

enquadramentos para a nova política militarizada, que orienta, inclusive, a participação de moradores e moradoras como sociedade civil organizada.

No terceiro capítulo, portanto, tomo a militarização da cidade e da segurança como tecnologias deste novo modelo, remontando as experiências tanto das favelas quanto das ruas asfaltadas dos bairros nobres, como Copacabana, e as redes de política que tornaram possível a implementação desta agenda. Em um novo contexto de disputas pela cidade, a partir da década de 2000, com inovadores (e desafiadores) empreendimentos urbanos – como os megaeventos internacionais –, as redes de operacionalização das políticas se reconfiguram, com novas diretrizes e atores. O foco é, justamente, a participação destes moradores e moradoras na implementação de diferentes dispositivos de *securitização* da cidade, por meio dos programas *Segurança Presente* e *Rio+Seguro*, e os agenciamentos para construção destes programas através da atuação de diferentes setores. Para isso, discuto também as formas de participação de moradores e moradoras de Copacabana – com extensão ao Leme –, tanto nos canais institucionalizados, quanto por meio do cotidiano das ruas e das tecnologias.

No quarto capítulo, por fim, a intenção é observar propriamente as redes de política que constituem os agentes mantenedores da suposta ordem pública (e social) no bairro de Copacabana – com extensão ao Leme – em suas demandas, negociações e tramas, para analisar sua atuação na construção das políticas de segurança pública da cidade no atual contexto, entre as décadas de 2010-2020. Dessa forma, procuro atentar para as continuidades (ou não) dos discursos sobre a chamada *violência urbana* e suas políticas de segurança pública, em novos enquadramentos sobre *ordem*, *crime* e *violência* capazes de reorientar as barreiras de distinção da cidade e os dispositivos de operacionalização da política pública. O foco principal é acompanhar as disputas, negociações e tramas entre a os(as) moradores(as) e os órgãos públicos neste processo de construção das políticas públicas e da ideologia militarizada – e *milicianizada* – de segurança da atualidade, que compreende a crise permanente da segurança pública no Rio de Janeiro.

Com isso, pretendo lançar luz às estratégias que ainda têm sido, a meu ver, pouco discutidas no âmbito da sociologia urbana e da sociologia da violência que, até os dias atuais, foca especialmente nos territórios de favelas e periferias como principal laboratório das políticas de segurança pública no Brasil e, neste caso, no Rio de Janeiro. Sem desconsiderar, por certo, as práticas que as forças de segurança têm investido, desde muito, sobre estes territórios e os corpos que ali são produzidos como vulnerabilizados diante de sucessivas violências e violações, entendo que a dimensão da cidade e da (re)produção das próprias

marcações de seus corpos e territórios mostra a complexidade de uma “guerra civil” urbana que se estende para além das margens e toma os bairros nobres como fonte de legitimação. É por isso que sugiro aqui, em aperfeiçoamento das análises de célebres pesquisadores deste tema (MACHADO DA SILVA, 2010; GRILLO, 2013; TELLES, 2015; CARDOSO, HIRATA, 2016) que, o que tem organizado as rotinas cotidianas da cidade global do século XXI, é uma *sociabilidade gerencial-policial* que se apoia na “metáfora de guerra” (LEITE, 2012) para aprimorar suas técnicas de vigilância policialesca e que, com isso, torna a cidade do Rio de Janeiro uma cidade sitiada.

Peço licença apenas para uma nota metodológica. Nestas páginas, serão destacadas algumas palavras e/ou expressões em itálico e, outras, entre aspas. O que procurei enfatizar a partir desta grafia é que, para as em itálico, há um lugar de categoria analítica, reconhecendo que, durante a construção do argumento, são conceitos-chave para a compreensão do problema; para as entre aspas, o seu papel é de categoria nativa, sendo referenciadas como citações diretas e/ou indiretas a falas de entrevistados(as) e outros materiais de pesquisa.

PARTE I

CAPÍTULO I – FRONTEIRAS, TERRITORIALIDADES E IDENTIDADES: O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO RIO DE JANEIRO E DO BAIRRO DE COPACABANA

De maneira a remontar – e recontar, portanto – as formas de ocupação e de produção do bairro de Copacabana, trataremos aqui da história de sua ocupação, da sociabilidade de seus moradores e moradoras e das estratégias que demarcam aspectos da sua distinção como, desde o início do século XX, “cartão-postal” da cidade do Rio de Janeiro. É sabido que as cidades industriais modernas têm relações de conflito e disputa entre classes inerentes às contradições básicas do capitalismo (KOWARICK, 1980; LEFEBVRE, 2008; HARVEY, 2005; 2012). No Brasil, a herança colonial-escravocrata, a industrialização tardia e o projeto de nacional-desenvolvimentismo, pautado na constituição de uma nova civilização, neste sentido, são chaves essenciais de análise das relações sociais urbanas do contexto de crescimento das cidades, sendo parte da construção de um imaginário de “progresso” compartilhado como ideologia e identidade por algumas das camadas urbanas e seus interesses. A busca por modernização, progresso, controle e ordem, junto ao aperfeiçoamento dos dispositivos de segurança (FOUCAULT, 2008), é característica da demarcação das fronteiras e territorialidades, por exemplo, da cidade do Rio de Janeiro. Aqui, retomaremos algumas das tramas que configuram um conjunto de narrativas e práticas de uma agenda de políticas focada no imaginário de civilização. Esta agenda propõe uma série de regulações e ordenamentos que passa pelo processo de urbanização da cidade e, conseqüentemente, pelo controle de certos usos e corpos no espaço urbano.

De certo, para esta análise, serão retomados discursos desde o processo de construção do bairro de Copacabana – ou “invenção” de Copacabana (O’DONNELL, 2013) –, na Zona Sul, com o intuito de demonstrar a sua importância na cidade do Rio de Janeiro, então Distrito Federal, e, portanto, a importância de seus(as) moradores(as) como parte do projeto de cidade em desenvolvimento. Este recorte será guiado por jornais da época e outras literaturas que tomam a particularidade deste bairro no cenário da modernidade e do “progresso” pelo viés, inclusive, sanitário, que serve de base para a identidade copacabanense e o *ethos* carioca do século XX. Em meio ao imaginário de civilização, estão também sendo orientadas condutas a serem discriminadas pela ordem e pelos poderes de polícia, sendo necessário, neste caso, oferecer especial atenção aos *casos de polícia* e como estes participam das demarcações de

espaço e de identidade. Assim, no decorrer do século XX, novos enquadramentos e códigos vão sendo apropriados tanto para a formulação da identidade copacabanense, quanto para representação sobre os *casos de polícia* e os (re)ordenamentos das políticas de ordem em questão.

1. A CIDADE DO SÉCULO XX ENCONTRA COPACABANA

1.1 As reformas, o progresso e uma nova ética urbana

A cidade de São Sebastião do Rio de Janeiro possui trajetória e importância histórica desde o Império, sediando disputas internas e além-mar entre os nativos e aqueles que viam em suas riquezas a realização de interesses privados. Enquanto cidade litorânea de portos e desembarque de escravizados, sua urbanização se acelera quando, em final do século XVIII, a sede da colônia portuguesa é transferida de Salvador à Guanabara, trazendo consigo negócios e aspirações industriais. A fuga da corte portuguesa para sua colônia marca profundamente a história da cidade, que foi capital do país durante quase 200 anos, condensando os poderes políticos nacionais, estaduais e locais, e uma economia que tinha a pretensão de se internacionalizar. Este breve panorama nos serve como situação: pelas suas belezas naturais e pelo fluxo intenso de gente em seu território, a cidade do Rio de Janeiro é, até hoje, campo amplo de disputas materiais, legais e simbólicas.

O padrão de urbanização da cidade teve inspiração europeia, por seus colonos, em adaptação ao clima tropical: o centro da cidade, próximo aos portos e às burocracias, aglomerava os comércios e os serviços, enquanto as suas dobras abrigavam os palacetes de uma burguesia industrial que começava a se erguer; nos morros, como Castelo, Pinto e Providência, ex-escravizados das terras e, posteriormente, condenados das cidades, se somavam. Um dos marcos da utilização de práticas urbanísticas para o controle das classes populares, em sentido amplo, por exemplo, pode ser apontado com o processo conhecido como “Bota-Abaixo”, que reformulou o perfil do centro da cidade na passagem do século XIX para o XX. A demolição de cortiços, como o famoso “Cabeça de Porco” – que abrigava, aproximadamente, quatro mil pessoas no ano de 1892 –, pelo então prefeito Barata Ribeiro, é uma das marcas desse processo de “limpeza urbana”, tornando-se símbolo marcante da modernidade. Desde então, promovia-se uma perseguição no centro da cidade, através do chefe de polícia do Distrito Federal no governo de Deodoro da Fonseca, Sampaio Ferraz,

contra os capoeiristas e os bicheiros, na criminalização de suas práticas, na destruição das formas de moradia popular e nas campanhas de higienização (SANTOS, 2013).

A condição de salubridade do centro comercial da então capital não era das melhores: fumaça, poeira e dejetos marcavam as vias e invadiam os sobrados. Os arredores de Botafogo, Catete e Glória, por exemplo, iam se tornando alternativa para fugir da confusão de automóveis e corpos – inclusive, é claro, negros – que prestavam serviços e procuravam levar a vida em um novo modelo de sociedade capitalista industrial que não os havia integrado.

Já no início do século XX, de forma visionária, a “*haussmanização*” do centro do Rio de Janeiro define as fronteiras de um projeto de cidade que se pretende metrópole, expulsando, desde então, das classes perigosas aos subalternos, e remodelando as dobras periféricas que antes haviam sido fuga. Para entender esse processo, é de fundamental importância a total remodelação urbana promovida no início do século XX pelo prefeito Francisco Pereira Passos (1902-1906) na cidade do Rio de Janeiro, com o estímulo e sob o patrocínio do então presidente Rodrigues Alves e do sanitarista Oswaldo Cruz (JAGUARIBE, 2014).

Pereira Passos, engenheiro escolhido a dedo pelo então presidente como prefeito da capital da República, em 1902, fora membro da Comissão de Melhoramentos da Cidade do Rio de Janeiro, entre 1874 e 1876, período em que concebeu projetos de reforma para a cidade, pautados em uma ideia de progresso como representação do desenvolvimento da nova civilização moderna. Articulado às obras executadas pelo governo federal, no início do século XX, Pereira Passos conduziu o plano de reforma urbana municipal, que consistiu fundamentalmente na abertura, prolongamento e alargamento de um conjunto de ruas da cidade – como a Avenida Beira-Mar, como via de acesso a Botafogo, e o Túnel Velho –, modificando, assim, o sistema viário do centro às suas adjacências em uma proposta de integração de suas malhas. A ideia de uma “reformulação arquitetônica” da capital, porém, significaria não somente uma reformulação viária, mas também todo um processo de melhoramento estético (e ético) da cidade, com modernização das vias de saneamento urbano, da arquitetura dos estabelecimentos públicos, da dimensão paisagística e de monumentalidade da cidade, até a regulamentação dos usos do espaço urbano (AZEVEDO, 2015).

O ideal de progresso e desenvolvimento de ações consideradas *civilizadoras* promoveu, a partir de Pereira Passos, uma série de medidas proibitivas para os usos do espaço urbano. Tais medidas tencionavam fomentar uma nova ética urbana, novos usos e costumes que seriam considerados condizentes com os padrões daquilo que se julgava civilizado e moderno à época, ou seja, códigos e condutas de civilidade associados a uma percepção do

espaço público como um espaço que deve ser utilizado a partir da lei e da ordem. Longe do universo de práticas e formas de uso do espaço urbano pelas camadas populares e trabalhadoras, por exemplo, as normas *civilizadoras* decretadas pela municipalidade referenciavam-se nos padrões burgueses de países europeus, exemplos máximos do que a prefeitura do Rio de Janeiro entendia por civilização (AZEVEDO, 2015).

Na tentativa de impor civilidade e ordem aos habitantes da cidade, Pereira Passos emite, ao longo de sua gestão, uma série de proibições relativas a práticas urbanas comuns na cidade: proíbe que se cuspa na rua e nos bondes; proíbe a vadiagem de caninos; proíbe que se façam fogueiras nas ruas da cidade, ou que se soltem balões; proíbe a venda ambulante de loterias; proíbe a exposição de carnes à venda nas ruas; proíbe o trânsito de vacas leiteiras na cidade; proíbe andar descalço e sem camisa; e proíbe os “mendigos”, ou “tiradores de esmolas”, a viver nas ruas. A intenção de Pereira Passos era tornar o centro da cidade um lugar para o convívio “civilizado”, um espaço de aprendizado da nova ética urbana, do novo *ethos* da civilização que deveria, então, tomar todo o Distrito Federal, do centro aos subúrbios (FARIAS, 2000; BENCHIMOL, 1992).

O centro se transformou em um caso de fiscalização e polícia, e os subúrbios deveriam se integrar a este modelo de urbanização. As chagas, porém, da mendicância e da vadiagem não se resolveram com o conjunto de proibições. Neste momento, a anterior Guarda Policial da Província do Rio de Janeiro, formada por oficiais oriundos do Exército, já havia se modernizado, fundindo-se e fundando a Força Militar do Estado do Rio de Janeiro, que atuava em casos que envolviam a criminalidade e, claro, a ordem pública. A administração da cidade buscava, simplesmente, extirpar do centro, que se queria exibir para o estrangeiro como moderno e civilizado, essa “disfunção” que o enfeava, limitando-se a enclausurar os mendigos e vadios na delegacia ou num asilo (BENCHIMOL, 1992). Além disso, a limitação do comércio e o pagamento de licenças ou multas para os vendedores ambulantes se tornou insustentável, fazendo a população buscar outras alternativas – ou então a miséria.

Com a nomeação do médico sanitarista Oswaldo Cruz como diretor geral da Saúde Pública, outras leis foram implantadas a fim de acabar com as moléstias que prejudicavam a imagem da capital, como a tuberculose. Passos instituiu, em janeiro de 1903, o Decreto nº 383 que destinou à Diretoria Geral de Higiene e Assistência Pública, órgão municipal, um conjunto de atribuições, como a inauguração da campanha sanitária em todo o Distrito Federal, que proibia os antigos quiosques e regulava a ação de uma polícia para fiscalização de logradouros públicos e domicílios. Em 1904, foi aprovada a lei da vacina obrigatória

antivariolosa em todo país – que trouxe também alguns choques entre a população e a polícia, no que ficou conhecida como a Revolta da Vacina (BENCHIMOL, 1992).

Durante a Revolta da Vacina, a violência policial foi utilizada com grande intensidade e amplitude, não direcionada somente às pessoas que realmente participaram da revolta, mas também, de uma forma geral, aos pobres, os sem moradia, sem emprego e sem documento, considerados “perigosos” e representantes do “caos”. Neste cenário, de modernização, sanitização e ordenamento, as reformas urbanas da cidade representavam a construção de um novo ideário de civilização e de cidade, que encontrava nas condutas das classes populares e nos “choques de ordem” da administração pública, fronteiras e resistências.

1.2 A modernidade, a praia e a construção de Copacabana

É neste momento que a cidade encontra o Atlântico. Um arrabalde quase desconhecido, habitado apenas por pescadores – e outros que ainda não haviam participado da urbanização da cidade –, tem seu projeto de ocupação baseado, inclusive, em recomendações médicas e sanitárias. Até o início do século XX, a proximidade com o mar fazia do Rio de Janeiro uma cidade portuária, e não um balneário. Pelos usos do espaço urbano na Zona Central e as consequências do comércio dos portos, as águas da Baía de Guanabara não eram recomendadas para banhos em dias de verão, por isso, uma alternativa se fazia necessária. Nomeado em homenagem à Nossa Senhora de Copacabana, igreja ali sediada que recebia romeiros e devotos católicos da cidade, Copacabana é o primeiro acesso ao novo projeto de cidade-balneário. Os moradores nativos da orla do Atlântico, maioria ligada à atividade pesqueira, quando não invisíveis aos anseios do progresso, apareciam em perfeita harmonia com a paisagem bucólica produzida para investimento.

Um dos maiores empreendimentos da Companhia Jardim Botânico foi a abertura, em 1892, do Túnel Real Grandeza (hoje “Túnel Velho”), que ligaria o bairro de Botafogo à zona sul até então “pitoresca” e ampliaria os espaços de fuga da cidade, ao *descobrir* o privilégio natural das praias do Atlântico e o novo estilo de vida que passou a ditar uma sociedade moderna e civilizada em progresso. O bairro de Copacabana – com extensão ao Leme –, portanto, passa a ser um projeto que propõe uma nova forma de ocupação urbanística do litoral, com a incorporação da paisagem marítima como valor para um bairro que regeneraria a cidade dos perigos da desordem do século XX, além das possibilidades e impossibilidades do espaço, em um esforço para associação do bairro como vida moderna, civilizada e

saudável, em estilo e belezas naturais, ao trazer uma nova experiência urbana fora da zona central (O'DONNELL, 2013).

A conjuntura de construção deste novo bairro acompanhava as mudanças do próprio país: a abolição da escravidão africana, a Proclamação da República, o incremento das relações capitalistas de trabalho, o desenvolvimento dos meios de trabalho, a crise de habitação e de saúde e a necessária e urgente remodelação da cidade em novas ocupações e usos do espaço público. A partir da ideia de desenvolvimento, os espaços da cidade passam a ser convertidos, também, em mercadoria. O progresso da modernidade não se completava com a ocupação das cidades apenas, mas, sim, com sua ocupação ordenada a partir de distintas moralidades. Os bairros, como localidades, passam a representar essas moralidades sendo, então, compreendidos como formas sociais efetivamente existentes em que a localidade enquanto dimensão ou valor se realiza de vários modos (APPADURAI, 1996). E como é que a localidade, enquanto aspecto da vida social, se relaciona com os bairros enquanto formas sociais?

A construção dos bairros – e seus rituais de fundação – tem sempre um momento de colonização, um momento histórico em que há um reconhecimento formal de que a sua produção requer ação deliberada, arriscada e até violenta. Essa produção é intrinsecamente colonizadora, no sentido em que implica a afirmação do poder socialmente organizado sobre os lugares e cenários considerados potencialmente caóticos ou rebeldes. Nesta direção, a produção de um bairro como distinto e referencial de modernidade é intrinsecamente um tipo de exercício de poder sobre um ambiente antes hostil, que pode assumir a forma de uma outra localidade – contra quê, apesar do que e em relação a que se produz.

O empreendimento de incorporar as praias do Atlântico à cidade vem, segundo Julia O'Donnell (2013), desde a década de 1870. Antes mesmo da abertura do túnel, havia um intenso movimento de investimentos imobiliários na região. A natureza “intocada” e o ambiente pré-civilizatório interessavam à elite burguesa da época para passeios, piqueniques e banhos de mar. A ambição por uma “Biarritz brasileira” incluía as praias de Copacabana e Leme como símbolo da salubridade, prontos para abrigar as famílias republicanas em um novo projeto de futuro e de sociabilidade. Uma ação civilizatória/civilizadora, portanto, encabeçada por investidores privados e públicos, implementou também um ramal de bondes, em 1894, ampliando a faixa litorânea até Ipanema. Seis anos depois, um novo túnel começou a ser aberto sob o morro da Babilônia, durante a administração municipal de Pereira Passos. Com a abertura da Avenida Beira-Mar, em 1906, Copacabana emergia como um dos mais

belos panoramas da nova cidade. Do bucolismo, o bairro de Copacabana passou a representar o crescimento urbano e o estilo de vida moderno. Porém, a sua ocupação urbana, desde então, era seleta e privilegiada – e não tinha intenção de incorporar seus nativos já moradores da região. A maneira como os bairros são produzidos e reproduzidos requer a construção contínua, tanto prática quanto discursiva, de uma “etnopaisagem” em que se imagina que decorrem as práticas e os símbolos. Em uma dimensão, em um momento e de uma perspectiva, os bairros são pressupostos para a produção de sujeitos locais (APPADURAI, 1996) – e dignos de tal localidade e contexto.

A princípio, era ocupada por chácaras de comerciantes e políticos da elite que já fugiam da confusão central, mas também possuía habitantes nativos, pescadores e trabalhadores que estavam espalhados pela orla e pela floresta dos morros da Babilônia, do Tabajaras e do Cantagalo, por exemplo. Frente à ânsia civilizatória do processo de urbanização, esses trabalhadores ligados à atividade pesqueira, principalmente, compunham o cenário bucólico como ocupantes dóceis – diferentemente dos sertanejos os das classes populares urbanas (e majoritariamente negras) daquela época (O’DONNELL, 2013). Ou seja, em um período em que as administrações municipais orquestravam processos de remoção das zonas centrais da cidade, ao atribuir à classe trabalhadora (e negra) a culpa pela desordem e pela insalubridade do centro como forma de legitimação de sua remoção e higienização, os habitantes nativos do arrabalde não se mostravam tão incômodos diante da construção urbana e imagética de um novo bairro de frente para o mar e, inclusive, poderiam ser incorporados a essa imagem. Além destes habitantes dóceis, a exemplo do que ocorrera na região central da cidade, ex-combatentes do Exército nas batalhas do século XIX se “isolaram” em morros e viviam do artesanato e de plantar e vender frutas para as chácaras da orla, em uma ocupação ainda tímida. Por outro lado, em contraposição à suposta passividade desses nativos, outros trabalhadores ocupavam a região em poucas pensões e casas de dormitório, e também passando pelo crivo da administração municipal diante do novo ordenamento da cidade.

Seguindo a orla do Atlântico, em abrigo de algumas das chácaras da área ainda rural, a Chácara de Flores, de José de Seixas Magalhães, era conhecida mais ou menos abertamente como o “quilombo Leblond”, ou “quilombo Le Bloon”, então um remoto e ortograficamente ainda incerto subúrbio à beira-mar (SILVA, 2013). O cultivo de flores – principalmente camélias – era realizado com o auxílio de escravizados fugidos desde antes da abolição, tendo sido espaço de referência para o movimento abolicionista da época, mesmo que posteriormente marcado pela chegada dos “habitantes do progresso” no início do século XX.

Desde então, a heterogeneidade dos usos e dos corpos é representada em Copacabana, e as políticas e ordenamentos são articulados para que o bairro seja incorporado como uma nova proposta de urbanização e de civilidade.

Durante todo o processo de construção do bairro, enquanto demanda de distinção – e progresso –, a sensação de segurança foi princípio ordenador, seja ela em relação aos contrastes com outras áreas consideradas degradadas da cidade, como o centro, ou em relação às outras áreas mais distantes da cidade, como as periferias rurais. A geografia privilegiada dos mares e dos morros possibilitou, por determinado tempo, a ocupação “segura” desta nova zona da cidade, porém, justamente pelos seus privilégios, Copacabana passou a ser objeto de desejo de outras classes, seja enquanto visitação, seja enquanto moradia. Para tanto, seus morros passaram a ser ocupados por diferentes grupos e classes advindos de lugares distantes para satisfazer as novas redes de comércio e mercado com mão de obra barata; ao mesmo tempo em que classes emergentes foram se ocupando em novos modelos de moradia que se distinguiam e muito às particularidades do local, em um estilo baseado no “*american way of life*” de prédios e apartamentos. Com a americaniza o da cidade, Copacabana, além de praiana, se torna um cenário ideal de vendas e turismo.

Com isso, a democracia pressuposta a partir do acesso ao consumo de massas traz preocupa es para o aspecto distintivo do bairro. Em um contexto de inquilinos bem seletos, vêm as incertezas e ambiguidades da mudança da rela o entre habitantes, transeuntes e o espaço urbano, que outrora era símbolo de bucolismo e, agora, *habitat* de jovens criativos nas dezenas de apartamentos onde se misturam não são a nata, mas também a classe de “remediados”. Tr s décadas após a sua urbaniza o, Copacabana atualiza os seus discursos sobre a legitimidade de ocupa o daquele território durante a sua populariza o, visto a tomada de gente estranha, junto   “bandidagem” e   “vagabundagem” que passam a invadir os bairros elegantes do sul.

Em razão, por um lado, da visibilidade internacional do bairro de Copacabana enquanto “cartão-postal”, com suas praias e grandes hotéis – como o Copacabana Palace, inaugurado em 1922 – que importavam um estilo moderno e cosmopolita   cidade; e, por outro lado, dos conflitos e desordens urbanas que também colocavam o bairro em páginas de “casos de polícia” – em rela o às suas zonas de prostitui o e violência ou a seus visitantes indesejados –, diferentes políticas de segurança foram implementadas, o que destaca este bairro enquanto área de especial interesse de pesquisa. Já naquela época, Copacabana era mais que um bairro a criar-se, mas zona a “regenerar-se” pela extirpa o da desordem que ali já

começava a se instaurar. Em diferentes períodos de ordenamento das políticas e seus interesses, Copacabana – e Leme –, na Zona Sul da cidade, foram regiões importantes na disputa pela cidade, em seus usos e ocupações e em sua sensação de segurança, demandando determinadas políticas aos órgãos públicos e se organizando frente a seus interesses, em articulações e redes.

2. A SOCIEDADE CILENSE E AS BARREIRAS DE CONTROLE E CIVILIDADE

2.1 Os “agentes do progresso”

O crescimento do bairro se deu pelos interesses que mobilizavam certos setores nacionais e internacionais, e pelos grandes empreendimentos da iniciativa privada. Porém, os esforços para associação do bairro como vida moderna, civilizatória e saudável traduziam os anseios de seus(as) moradores(as)? Os “agentes do progresso”, como denomina O’Donnell (2013), eram representados pelos setores mais elitizados da cidade, sob o prestígio da sociedade imperial e seus símbolos. Para a ocupação do bairro, foi-se estabelecendo um discurso comunitário de intimidade com a aristocracia moderna, restrito, portanto, a uma rede de pessoas e suas cartilhas de sociabilidade – mesmo que seus agentes, ainda assim, representassem uma heterogeneidade de setores.

A sociedade *cilense* – como se autodenominavam os moradores de Copacabana, Ipanema, Leme e, mais tarde, Leblon (CIL), no início do século passado – reivindicou, desde a migração da elite aristocrata dos palacetes de Botafogo para a Zona Sul praiana e até então “pitoresca”, uma pressuposição de unidade simbólica, cultural e discursiva, junto a uma sociabilidade de relações familiares e cortesias que se propunha como um novo estilo de moradia, de moda e de bem-estar. Nesta rede restrita, faziam parte políticos, médicos, artistas e influentes de diversos setores, que reivindicavam investimentos públicos e privados para a constituição dos bairros, fazendo com que a unidade distrital, inclusive, fosse formalmente reconhecida em 1915, quando separada da freguesia da Gávea. Seus ilustres moradores reivindicavam em jornais e revistas maior atenção a um bairro que, diferentemente dos subúrbios do morro do Pinto ou da Favella, por exemplo, crescia e deveria ser afirmado como o sonho da civilidade². A identidade do bairro e a identidade dos seus moradores e moradoras, portanto, foi sendo construída através da distinção e do ideal civilizatório, que, em jornais de

² Fonte: **Jornal Beira-Mar, 1923, “Interesses do bairro”,** edição 14, página 2.

bairro, reforçavam seus interesses na produção desta localidade. E, desde então, as barreiras de controle serviam para pautar essa distinção, por meio de redes de sociabilidade capazes de mobilizar agentes públicos e privados na construção de Copacabana:

Figura 2 - “Interesses do bairro”, em Jornal Beira-Mar, 1923:

Interesses do bairro

O SR. PREFEITO QUER SABER OS MOTIVOS DE TANTAS RECLAMAÇÕES

E' com grande prazer que registamos o gesto de energia do Exmo. Sr. Prefeito ao ler as reclamações do “Beira-Mar”, a respeito de Copacabana. Assim é que, imediatamente, mandou syndicar do Agente da Prefeitura de nosso districto as verdadeiras causas e a razão de ser de novas queixas.

Gesto tão altivo é digno de uma especial referencia e representa um estímulo dos que luctam com o fim de ver nosso bairro em progresso e livre das falhas actuaes. Esperamos, sómente, que venha a publico a resposta do Sr. Agente da Prefeitura para que todos fiquem sabendo as verdadeiras razões do atrazo da nossa bella Cil.

O “Beira-Mar”, agora mais do que nunca, publicará e defenderá todas as queixas referentes ao nosso bairro, certo de que encontrará na pessoa do Exmo. Sr. Prefeito a melhor boa vontade em attendel-as.

RUA NASCIMENTO SILVA, NO IPANEMA

Dizem os moradores da Rua Nascimento Silva que estão completamente ás escuras, por falta de uma providencia da Inspectoria de Illuminação. Parece até pilheria dizer-se que ha falta de luz na Rua Nascimento Silva, quando em outros pontos menos frequentados existe illuminação em demasia.

MUSICA PARA A PRAÇA SERZEDELLO CORREA

Pedem os moradores e frequentadores da Praça Serzedello Corrêa musica, com o fim de alguma utilidade ter o coreto ahi construido. E' realmente uma falha que com um pouco de boa vontade poder-se-ia remediar, offerecendo-se á população de Copacabana um pouco de distracção. Aqui fica o pedido e os nossos desejos de, em breve, serem attendidos os que reclamam tão justa pretensão.

Interesses do bairro

O Sr. Prefeito quer saber os motivos de tantas reclamações:

É com grande prazer que registamos o gesto de energia do Exmo. Sr. Prefeito ao ler as reclamações do “Beira-Mar” a respeito de Copacabana. Assim é que, imediatamente, mandou syndicar do Agente da Prefeitura de nosso districto as verdadeiras causas e a razão de ser de novas queixas.

Gesto tão altivo é digno de uma especial referencia e representa um estímulo dos que luctam com o fim de ver nosso bairro em progresso e livre das falhas actuaes. Esperamos, sómente, que venha a publico a resposta do Sr. Agente da Prefeitura para que todos fiquem sabendo as verdadeiras razões do atrazo da nossa bella Cil.

O “Beira-Mar”, agora mais do que nunca, publicará e defenderá todas as queixas referentes ao nosso bairro, certo de que encontrará na pessoa do Exmo. Sr. Prefeito a melhor boa vontade em attendel-as.

Figura 3 - “A Guarda Nocturna do 30º Districto, em Copacabana”, em Jornal Beira-Mar, 1923:

A Guarda Nocturna do 30º Districto, em Copacabana

A Guarda Nocturna de Copacabana, instituição que tanto honra o nosso bairro, passou há alguns dias á nova direcção. Desde 1916 que com toda a proficiência e honestidade vinha sendo presidida pelo coronel João Clapp Filho, que tinha como seus companheiros de directoria os Srs.: Zoroastro Amador de Vasconcellos e Dr. Adolpho Baptista de Magalhães, respectivamente, thesoureiro e secretario.

Para se ter idéa da regularidade da administração e dos trabalhos da Guarda Nocturna de Copacabana, deve ficar registrado, que por ocasião da entrega ao inspector dos guardas, Sr. Jacintho Rocha, de todo o archivo da mesma desde 1916, foi-lhe entregue também o saldo, em dinheiro, da quantia de 3:285\$200.

Melhor do que isso falam os elogios registrados no livro da citada corporação em 2 de Agosto de 1919, pelo Sr. Aurelino Leal, quando chefe de policia, pelo ex-delegado Dr. Milibeu de Lima, em 8 de Agosto de 1910, e pelo actual delegado, do 30º districto, Dr. Luiz de Paula e Silva, aos 29 de dezembro de 1922, elogio desta ultima autoridade concebido nos seguintes termos:

“É com o mais vivo prazer que deixo aqui consignado o modo digno e louvavel, com que os dirigentes da Guarda Nocturna de Copacabana encaminham os destinos desta util instituição. Como delegado do 30º districto policial agradeço com viva satisfação o auxilio effcaz e leal, sempre dispensado ao meu districto, pelos guardas desta benemerita corporação.”

Condemnamos a sociedade a que dê instrução a todas as creanças, e dê trabalho a todos os famintos, applicando-se mais a evitar os assassinatos do que a regenerar os assassinos.

Guerra Junqueiro.

A Guarda Nocturna do 30º Districto, em Copacabana

A Guarda Nocturna de Copacabana, instituição que tanto honra o nosso bairro, passou há alguns dias à nova direcção. Desde 1916 que com toda a proficiência e honestidade vinha sendo presidida pelo coronel João Clapp Filho, que tinha como seus companheiros de directoria os Srs.: Zoroastro Amador de Vasconcellos e Dr. Adolpho Baptista de Magalhães, respectivamente, thesoureiro e secretario.

Para se ter idea da regularidade da administração e dos trabalhos da Guarda Nocturna de Copacabana, deve ficar registrado, que por ocasião da entrega ao inspector dos guardas, Sr. Jacintho Rocha, de todo o archivo da mesma desde 1916, foi-lhe entregue também o saldo, em dinheiro, da quantia de 3:285\$200.

(...)

“É com o mais vivo prazer que deixo aqui consignado o modo digno e louvável, com que os dirigentes da Guarda Nocturna de Copacabana caminham os destinos desta útil instituição. Como delegado do 30º districto policial, agradeço com viva satisfação o auxilio eficaz e leal, sempre dispensado ao meu districto.”

Em 1922, a população à beira-mar já totalizava cerca de 22 mil habitantes, com o bairro já incorporado à malha urbana da cidade³, com um de montante mais de 4 mil se identificando como estrangeiros e com a Avenida Atlântica tendo quase 120 construções (VELHO, 1973). Para construção de uma unidade simbólica, cultural e discursiva deste novo estilo de vida, em distinção à desordem e à balbúrdia, jornais e revistas de bairro foram ganhando espaço, responsáveis pela difusão de hábitos, costumes e valores modernos e de excelência, em alusão aos signos de distinção associados ao novo bairro – que já representava, portanto, o “Novo Rio”. Desde então, carroças, animais e boêmios eram “recolhidos” e trabalhadores pobres do setor de serviços, por exemplo, serviam de modelo antagônico de comportamento e conduta moral. As ocupações dos morros, como do Tabajaras, eram tidas como problemas graves ou, até mesmo, “chagas” que não poderiam conviver com o conforto do bairro civilizado que se expandia. O “Rio Atlântico” ressignificava a ideologia higienista, transplantando-a para o plano da estética e dos cuidados vinculados a um culto ao moderno – e ao corpo – em alinhamento aos padrões internacionais (O’DONNELL, 2013). O banho de mar, de sol e o exercício físico, enquanto padronização de saúde e beleza, com a exposição do calçadão das praias como beleza nacional, repercutia um padrão eugenista de distinção física das elites. Para exibição desses corpos, bailes eram realizados para a juventude inspirados numa cultura americana e futurista.

O jornal *Beira-Mar*⁴, lançado em 1922, se autointitulava como um periódico quinzenal que, “em perfeita identificação e estreiteza com o meio”, nascia com o propósito de defesa

³ O Decreto 2.087 de 1925, veio estipular um específico zoneamento para a cidade, ficando esta então dividida em quatro zonas: central; urbana; suburbana e rural. Diferentemente de outros bairros não tão populosos à época, como Méier e Tijuca, considerados “subúrbios”, os bairros de Copacabana, Ipanema e Leblon, hoje Zona Sul da cidade, já estavam inseridos em decretos municipais como incorporados à malha urbana. O Decreto 6.000 de 1937 estabeleceu novo zoneamento para a cidade, mudando e diversificando mais as funções reconhecidas, estabelecendo as seguintes zonas: a Comercial (ZC), a Portuária (ZP), a Industrial (ZI), a Residencial (ZR) e a Rural e Agrícola (ZA). Também foram estabelecidas subzonas das zonas Central e Residencial. O Art. 3 da mesma lei estabelece uma hierarquia das Zonas e partes de Zonas segundo sua importância. Foi considerada como zona mais importante a ZC1, e em seguida as ZE (Esplanada do Castelo, subzona da ZC), ZC2, ZP, ZI, ZR1, ZR2, ZR3 e ZA. Os bairros da atual Zona Sul estavam incluídos na ZR1. Segundo Cardoso (2009), jornais circulados em Copacabana já se referiam aos “bairros sul” em uma contraposição ao subúrbio. Porém, o termo “Zona Sul” só passou a ser mobilizado em jornais e referências na década de 1940.

⁴ Lançado em 22 de outubro de 1922, o periódico publicou a sua última edição em 1946, totalizando 785 edições e com tiragem mínima de 30 mil exemplares – hoje digitalizadas pela Hemeroteca da Biblioteca Nacional.

dos interesses da “culta e vultosa população da pitoresca Copacabana”⁵. Fundado por Manoel Nogueira de Sá, e pouco tempo depois comprado por Manuel Teotônio de Lacerda Freire Filho (conhecido como Théo-Filho), foi um *jornal-society* direcionado para a comunidade *cilense*, ocupando o espaço antes deixado pelo primeiro jornal do bairro, *O Copacabana*. Em sua primeira edição, o *Beira-Mar* pontua que, “de seu acaso para cá”, Copacabana, Ipanema e Leme (CIL) passaram por transformações decorrentes da própria evolução natural que se encontram, quer nas edificações em multiplicação contínua, quer nas praias aprimoradas, quer nos requintes dos meios de segurança ou garantia de vida da nova praia e suas belezas. Para tanto, era necessário a seus moradores(as) um jornal que pudesse representá-los com carinho e acentuado zelo, ao tratar de assuntos locais, reclamações ao poder público e, claro, informações úteis ao bairro. Desde suas primeiras edições quinzenais, o jornal *Beira-Mar* deu especial atenção à vida social da sociedade *cilense*, dedicando suas páginas a relatos familiares e festivos e destacando empreendimentos locais. Além disso, a redação garantia um espaço para “casos policiais”, em observação à rotina de ordem do bairro e às movimentações nas delegacias. Grande parte de seus “casos” estava relacionada a inspeções à praia e aos banhistas, afogamentos, acidentes de automóvel, lesões corporais ou crimes passionais – retratando, vez ou outra, como novela, roubos à residência realizados por “criadas”⁶. Estes “casos” foram ocupando destaque nas páginas do jornal, que, mesmo não os relacionando sempre à polícia, se prestava a reclamar ordenamentos pelo bairro, se tornando cada vez mais frequentes à medida que o bairro foi sendo ocupado⁷. Nos jornais do bairro, em especial o jornal *Beira-Mar*, vinha crescendo o destaque aos casos de roubo a residências e a transeuntes, que, diante de uma eficiente investigação, encontrava como culpadas “criadas” da classe trabalhadora:

⁵ Fonte: **Jornal O Beira-Mar**. “O ‘Beira-Mar’”, edição 1, página 1.

⁶ Fonte: **Jornal Beira-Mar**, 28/10/1925, “Casos policiais: Na Rua Bolivar, como nos films”, edição 61, página 3.

⁷ Fonte: **Jornal Beira-Mar**, 13/10/1925, “Os ladrões andam à solta”, edição 60, página 3.

Figura 4 - “Casos policiaes”, em Jornal Beira-Mar, 1925:

BEIRA-MAR

CASOS POLICIAES

NA RUA BOLIVAR, COMO NOS FILMS

Um facto verdadeiramente cinematographico occorreu na rua Bolivar n. 93, na residencia do negociante e capitalista Sr. Henrique David.

Era creada da familia David a rumena Perarchiva Ciontea, que alli se apresentara com o nome portuguez de Paulina Ciontea.

Paulina, que conta 43 annos e é viuva, queria merecer a confiança dos patrões, insinuando-se como mulher trabalhadora e fiel. Na realidade, entretanto, Paulina não passava de refinadissima ladra.

Num dos ultimos dias do mez findo, com a sahida dos patrões de Paulina, a casa do Sr. Henrique David ficara sob a vigilância de varios servos que se entregam alli a diversos misteres. Um desses servos, a arrumadeira, voltando em dado momento do quarto de roupas, encontrou sem sentidos, tombada na sala de jantar, amordaçada com um lenço ensanguentado e reformizada, a rumena Paulina.

Houve alarme, os patrões foram avisados, compareceu a policia, vieram tambem a Assistencia e um medico das vizinhanças, cujo nome não conseguimos saber. Mediante injeções Perarchiva foi restituída á vida.

E á policia desconfiada, contou todo esse romance complicado e fantastico. Disse ella que dois individuos tinham tentado entragulal-a, dando-lhe depois a beber um forte narcotico. Adormecera por effeito deste ultimo e não sabia de mais nada. A policia, porém, notando-lhe algumas contradicções, levou-a para o xadrez, submettendo-a a um cerrado interrogatorio.

Ali, então, depois de uma serie de episodios verdadeiramente novellescos, a aventureira confessou o seu crime. Imaginara toda a mise-en-scene do estrangulamento e narcotico para desviar as atenções policiaes. Roubara as joias dos patrões e as escondera num movel do salão do Sr. Henrique David.

A RITA TAMBÉM É LADRA!

Outro furto foi praticado em Copacabana, na semana finda, na casa n. 992 da Avenida Atlantica, residencia do Dr. Rosalvo Pereira, pela creada Rita Mandes, que subtrahiu um collar de perolas, no valor de 700\$000; um guarda chuva de seda, com castão de outro, no valor de 300\$000; um vestido de seda, no valor de 300\$000 e uma leque de seda e madreperola, no valor de 250\$000.

Detida pelo commisario Oscar Machado, pelos investigadores Marques e Alvaro e pelo guarda civil 975, Rita, que conta 21 annos e é de côr parda está sendo processada.

Malvado!

O individuo Manoel Rodrigues Meirelles, conductor da Ligm, tabella n. 314, é um sujeito de uma malvadez inominavel. La nazi carro-boleço da linha Ipanema-Tunnel Novo quando na rua Copacabana o menor Adelinio, de 13 annos, filho de Matheus Paim, residente á rua Barroso n. 114, tomou aquelle carro, ficando no estribo.

Na rua Santa Clara o conductor malvado deu um empurrão em Adelinio, atirando-o ao chão. Nessa occasião passava uma carroça que machucou o menino nos braços e na perna esquerda.

Meirelles foi preso e o menor medicado pela Assistencia.

IA MORRENDO AFOGADO

O joven Necker Pinto, de 18 annos, estudante de medicina, residente á rua Desembargador Ildro n. 13, foi tomar o seu banho de mar, como habitualmente fazia, mas com tamanha imprudencia, que se vio arrastado pelas ondas. Pedindo soccorro ao se ver a braços com a morte, o rapaz teve a amparal-o a bravura do Dr. Pedro Dias de Carvalho, morador á rua Copacabana n. 660, que conseguiu trazer-o á praia. Estando porém desfalecido, recebeu os cuidados medicos dos Drs. Renato Machado e Candido Godoy, tambem residentes em nosso bairro.

Necker é filho do Sr. Norberto Pinto e de D. Isabel Marques Pinto, e foi

CASOS DE SEDUÇÃO

A menor Maria José Moreira, com 15 annos de idade, filha de Pedro Moreira dos Santos e D. Francisca Medra, foi victima das labias de um seductor, na noite de 24 para 25 do mez findo, numa casa da rua 4 de Setembro. A policia anda no encanto do D. Juan.

Uma outra menor de 16 annos de idade, Cecilia Pinheiro, permitiu na mesma noite de 24 para 25 de maio na residencia do nomeado Cortoliano Ferreira da Silva. Este, preso, confessou o crime e prometteu casar-se.

REPELLINDO UM INSULTO

O industrial Joaquim Moreira da Silva, de 31 annos, morador á rua Visconde de Itana n. 523, foi ao encontro do Dr. Amadeo Leonardo, medico brasileiro, de 38 annos de idade, morador á rua Nossa Senhora de Copacabana n. 894, para cobrar-lhe uma conta antiga, nascendo dahi uma discussão que terminou com uma scena de sangue. O Dr. Amadeo Leonardo desfechou um tiro de pistola na bocca do adversario, ferindo-o levemente.

Ambos os desfeitos foram autuados na delegacia do 30º districto.

AZEITE
SOLAR
O MELHOR

Prefiram Biscuitos da
UNIÃO
á venda em toda a parte

Fonte: Jornal Beira-Mar, 28/10/1925, “Casos policiaes: Na Rua Bolivar, como nos films”, Ed. 61, pág. 3.

NA RUA BOLIVAR, COMO NOS FILMS

Um facto verdadeiramente cinematographico occorreu na rua Bolivar n. 93, na residencia do negociante e capitalista Sr. Henrique David.

Era creada da familia David a rumena Perarchiva Ciontea, que alli se apresentara o nome portuguez de Paulina Ciontea.

Paulina, que conta 43 annos e é viuva, queria merecer a confiança dos patrões, insinuando-se como mulher trabalhadora e fiel. Na realidade, entretanto, Paulina não passava de refinadissima ladra.

Num dos ultimos dias de mez findo, com a sahida dos patrões de Paulina, a casa do Sr. Henrique David ficara sob a vigilância de varios servos que entregam alli a diversos misteres. Um desses servos, a arrumadeira, voltando em dado momento do quarto de roupas, encontrou sem sentidos, tombada na sala de jantar, amordaçada com um lenço ensanguentado e [inteligível], a rumena Paulina. Houve alarme, os patrões foram avisados, compareceu a policia, vieram tambem a Assistencia e um medico das vizinhanças, cujo nome não conseguimos saber. Mediante injeções Perarchiva foi restituída á vida.

E á policia desconfiada, contou todo esse romance complicado e fantastico. Disse ella que dois individuos tinham tentado entragulal-a, dando-lhe depois a beber um forte narcotico. Adormecera por effeito deste ultimo e não sabia de mais nada. A policia, porém, notando-lhe algumas contradicções, levou-a para o xadrez, submettendo-a a um cerrado interrogatorio.

Ali, então, depois de uma serie de episodios verdadeiramente novellescos, a aventureira confessou o seu crime. Imaginara toda a mise-en-scene do estrangulamento e narcotico para desviar as atenções policiaes. Roubara as joias dos patrões e as escondera num movel do salão do Sr. Henrique David.

A RITA TAMBÉM É LADRA!

Outro furto foi praticado em Copacabana, na semana finda, na casa n. 992 da Avenida Atlantica, residencia do Dr. Rosalvo Pereira, pela creada Rita Mandes, que subtrahiu um collar de perolas, no valor de 700\$000; um guarda chuva de seda, com castão de outro, no valor de 300\$000; um vestido de seda, no valor de 300\$000 e uma leque de seda e madreperola, no valor de 250\$000.

Detida pelo commisario Oscar Machado, pelos investigadores Marques e Alvaro e pelo guarda civil 975, Rita, que conta 21 annos e é de côr parda está sendo processada.

Figura 5 - “Guarda Nocturna”, em Jornal Beira-Mar, 1925:



Fonte: Jornal Beira-Mar, 12/11/1925, “Guarda Nocturna”, edição 62, p. 8.

Como forma de reforçar a proposta de ocupação das praias do Atlântico, se destacava, portanto, em páginas quinzenais, eventos e sujeitos que deveriam ser reprimidos, principalmente deste lado da cidade. Com todo o investimento de divulgação de um novo padrão moderno para a cidade do Rio de Janeiro, a construção imagética de Copacabana como berço do cosmopolitismo instigou turistas e visitantes que, inclusive, escolheram se instalar neste bairro – de “ilustres senhores” a visitantes atraídos pelo ar fresco e pelo divertimento a baixo custo. Como parte deste processo, os sentidos tomados pelo discurso identitário exclusivista, como um de seus principais referenciais simbólicos, foi trazendo novas moralidades a serem também disputadas. A autointitulada “aristocracia *cilense*” estava muito longe de abarcar a totalidade dos residentes do bairro, é claro, mas além da distinção de seus moradores ao restante da ocupação da cidade, Copacabana se reivindicava como metrópole da capital, com os “melhores contribuintes” e agentes que embelezavam a cidade. A redação do *Beira-Mar* despontou como centro de convergência dos interessados em assuntos sobre o ordenamento do bairro, concentrando reclamações e outras demandas de cunho comunitário, além de informes cotidianos sobre o que acontecia no então 30º distrito do Rio de Janeiro (O’DONNELL, 2013). Não se admitiam ruídos e desordeiros que importunassem o sono de sua população aristocrática, bem como automóveis em alta velocidade ou “carros do leite” que buzinaavam pela madrugada – outros “casos policiais” da época. A reiteração, portanto, de uma identidade coletiva com referencial territorial era necessária para a manutenção dos signos do progresso e do futuro da sociedade *cilense*⁸.

À guisa da urbanização e do desenvolvimento industrial da cidade, o ideário de ordenamento e progresso da sociedade *cilense* pretendia romper com os valores conservadores da história da oligarquia do Brasil – e do Rio de Janeiro – mesmo que trouxesse em seus articuladores alguns dos antigos representantes da aristocracia local. O projeto do nacional-desenvolvimentismo, inclusive, que nasce nas décadas de 1920-1930 e desemboca com a “Revolução de 1930”, uniu setores das camadas médias e das elites para vocalizar interesses opostos à ordem oligárquica da Primeira República, tendo os tenentes do Forte de

⁸ Fonte: **Jornal Beira-Mar**, 24/03/1929, “É tempo de descongestionar”, edição 159, página 1.

Copacabana, de 1922, como marco histórico desse movimento (CARDOSO, PRETECEILLE, 2021). As camadas médias, em seus distintos e heterogêneos segmentos, foram decisivas nos momentos cruciais desse período da política brasileira, junto ao componente militar que emergia como representante do progresso nacional e da recuperação moral da nova República. As moralidades, por outro lado, se entrecruzaram em várias ordens durante todo o processo de constituição da política nacional e da própria democratização.

Em Copacabana, ao adjetivo *cilense* e sua heterogeneidade de gerações, origens e orientações ideológicas, somavam-se dois elementos fundamentais: os predicados morais e profissionais e a presença da família como fator de identificação e de legitimação do indivíduo morador do bairro, que explicitava os valores comuns àqueles grupos de *status*. Reunindo-se em prol dos interesses do bairro, promovendo e circulando em eventos sociais e participando de rituais da vida de seus conterrâneos, os “aristocratas praianos” acabavam por estabelecer uma rede social – e, no campo da construção da cidade, uma “rede de política” – baseada na indissociabilidade dos critérios de territorialidade e prestígio, com indivíduos inseridos no quadro mais amplo das camadas elitizadas da sociedade carioca, inclusive, definidos como “nova elite” (O’DONNELL, 2013).

Esta definição de “novo”, porém, ainda possuía em suas próprias articulações, relações com os setores tradicionais da política imperial, mesmo que se possa dizer que a maioria era vinculada aos ramos modernos da produção capitalista que se desenvolvia. Essa gramática da “novidade” é parte da investida ao progresso e à modernidade. A distinção de classe unia os *cilenses* em torno de critérios como religiosidade, estima social e padrões de sociabilidade, baseando seus sentimentos de pertença ao bairro. Mesmo que a partir de uma pretensão de unidade, o projeto praiano-civilizatório se construía sobre um permanente processo de negociação. Os pescadores e trabalhadores da cidade que moravam no bairro ou nos morros adjacentes eram tolerados na rede de sociabilidade de Copacabana, mas possuindo protagonismo apenas nas páginas policiais dos jornais da CIL, em que seus padrões de comportamento eram mobilizados como diametralmente opostos ao critério de valorização moral sobre os quais se construía a identidade *cilense*, sendo representantes no papel dos “outros” e do que não deveria ser feito.

Além da ocupação e da profissão desses também habitantes da região, a distância social era reforçada pela identificação do lugar de moradia dos “desordeiros”, reservados às ladeiras do Leme, da Villa Rica e dos Tabajaras, já então conhecidas por darem acesso às favelas do bairro. Aqui, um especial destaque às “Quinzenas policiaes” e aos atos e atores que

demandavam especial atenção das Polícias e dos cidadãos *cilenses*, como podemos observar no destaque desta matéria⁹:

Figura 6 - “Quinze Policial”, em Jornal Beira-Mar, 1923:

BEIRA-MAR

Quinzena Policial

Os “alfomadinhas” em serios apuros.— Por um “p” descobre-se o “pirata”. — Roubos e furtos em Copacabana.— Proezas do «Duduca»... — Detendendo a pelle... — O taifeiro é “valente”... — Embrulhou os inquilinos e... desapareceu. — O automovel n. 6717 atropelou um menino. — Victima de uma explosão. — O “azar” do “Capitalista”. — Reprimindo abusos dos chauffeurs. — Saneamento da zona. Com medo dos dynamiteiros — Transierencias

Desta desalinhadava secção foi que primeiro partiu o brado de alarma contra a terrivel “praça dos alfomadinhas”. E o nosso brado, folgamos sobretudo de registrar, foi ouvido, estando os “alfomadinhas”, estes typos misto de ridículo e imbecilia, em serios apuros. A policia de costumes iniciou contra elles horrivel campanha de extermínio. Alguns já deram com os costados na “geladeira”; sobre outros ha impellido para apurar os seus meios de vida; e outros ainda, os mais collocados, serião identificados summariamente e esperados para a primeira occasião.

A campanha, ora encetada por ordem do Sr. Marechal Carneiro Di Fontoura, digno chefe de policia, levada a termo sem desfalecimentos, sem contempções, basta para recomendar S. Ex. a profunda gratidão da parte da sociedade carioca.

Por um — “p” — descobriu-se o “pirata”, e o facto assim se passou.

Um “pirata”, amante de uma costureira, sabendo por esta que uma sua fregueza, a que chamaremos “Mme. X”, era amiguissima de outra fregueza sua, que denominaremos “Madame Y”, concebeu desde logo o plano de arrastar os dinheiros, e... záz, pegou da pena e, em nome de Mme. Y, escreveu uma carta a Mme. X, dando-lhe uma “facada” de duzentos mil réis.

Madame, lendo a carta, torceu o nariz, e não era para menos, com os tempos hucidos como os que correm, levar assim sem mais aquella uma “facada” de “duzentão”, não é nada agradável.

Então, o que fazer, e Madame mandou o cobrir pelo proprio portador da carta...

Uns dois dias depois, oh! raiva, Madame verificou que cahira no “conto do vigário” e apressou-se em apresentar queixa á policia.

O Dr. Felix Coelho, commissario, que estava de dia, ouviu attentamente a queixa de Madame e, incontinenti, iniciou as necessarias diligencias para o esclarecimento do caso, e, algumas horas depois, conseguia deter uma costureira moradora em Botafogo, bem como o seu amante.

Sobre este recebiam todas as suspeitas. Interrogado, porém, defendeu-se como um leão, dizendo que não escrevera carta alguma e que em Copacabana não conhecia ninguém.

— Então você, perguntou o commissario, não conhece ninguém, não escreveu carta alguma? Pois bem, você vae escrever uma carta que lhe vou dictar.

O commissario dictou então a carta que lhe entregara Mme. X.

Escrepta a carta, o Dr. Felix Coelho fez o confronto com o original e verificou a semelhança da letra e a palavra — satisfação — escrita nesta — “satisfacão” — elle a escrevera do mesmo modo.

Soubes a autoridade tirar partido desta coincidência, e, assim, obteve a confissão do “pirata”, que, para não ser processado, restituiu os 200\$ a Mme. X.


Os ladrões continuam absorvendo todo o tempo e toda a actividade das autoridades locais, principalmente os ladrões de bicyclettes e de aquecedores.

Os furtos de bicyclettes attingem, sem exagero, a umas vinte e tantas, e os roubos de aquecedores, talvez, a mais de dez.

Estes furtos e roubos vem sendo praticados de longa data.

As autoridades policiaes têm empregado todos os esforços, dizem, para agarrar o larapio ou os larapios, mas até agora nada conseguiram.

Em dias da primeira quinzena de maio, foi preso Cesar Gonzaga, vulgo “Moleque Cesar”.



Cesar Gonzaga, vulgo “Moleque Cesar”

audacioso ladrão, autor de diversos furtos e roubos, levados a effecto á luz meridiana. Pois bem, nessa mesma occasião, era apresentada queixa de um ladrão que assaltára a casa numero 130 da rua Domingos Ferreira, roubando valiosas joias.

Incumbido o investigador 125 das necessarias syndicanças, dirigindo-se áquella casa, verificou que o meliante ali penetrára por uma janella e deixára junto de si um par de sapatos, um par de meias e um par de ligas que foram levados para a delegacia.

Proseguindo nas suas investigações, apurou o agente 125 que o larapio era de cor parda, escuro, de estatura regular, magro, que frequentava, com assiduidade, o “cinema poeira”, á rua Marechal Floriano.

Preso ali, conduzido para a delegacia, negou que tivesse qualquer “serviço” em Copacabana, pois só “trabalhava” nas zonas do 5° e 13° districtos policiaes, zonas estas suas predilectas.

Bastante conhecido da policia pelo vulgo de “Boca de Fogo”, este larapio, de cada vez que é “encanado”, dá um nome, agora dizendo elle chamar-se — José Lima.

Typos de verdadeiro ladrão, acostumado a lidar com a policia, “Boca de Fogo” defendeu-se com calma e cyncicamente jura estar innocente.

Experimentados as meias, sapatos e ligas, a que nos referimos, verificou-se que tudo lhe pertencia, e durante a experiencia não se perturlou.

No xadrez, sorrindo, o larapio disse a seu companheiro:

— Fui apunhalado no “fraga” dos sapatos, mas aquelei firme.

! a prova do que declaramos linhas acima, as autoridades policiaes ainda não obtiveram a confissão de “Boca de Fogo” das pessoas que lhe compraram as joias.

Um outro ladrão, não menos audacioso, Alfredo Moreira dos Santos, vulgo “200”, companheiro do celebre “Mincirinho”, actualmente processado e preso na Casa de Detenção, foi também preso pelo agente 125.

O “200” confessou, não só os furtos e roubos que commettera em nosso bairro, como ainda apontou á policia um individuo perigosissimo. Trata-se de Paschoal Bulle, italiano, proprietario de uma “tendinha” no morro da Favela.

Este individuo, terrivel desordeiro e navalhista, serve de intermediario entre os ladrões e os “intrafuges”, e exerce a “profissão” de guarda-costas dos bicheiros da rua João Ricardo e adjacencias.

O agente 125 trouxe-o para o districto, porque foi o intermediario na venda das joias roubadas pelo “200”.

Manoel Ignacio Ribeiro, o “Duduca”, está sendo vivamente procurado pela policia.

“Duduca”, segundo queixa apresentada por Januaria Maria da Conceição, moradora á rua 2ª de Novembro n. 137, seduziu, com promessas de casamento, a uma sua irmã, de 18 annos de idade e empregada na casa n. 146 da rua Gustavo Sampaio.

Nesse mesmo dia appareceu na delegacia D. Maria Teixeira, residente á rua Bolivar numero 60, que se queixou de que uma sua filha, de 18 annos de idade, tinha sido raptada, fugindo para Petropolis com o “Duduca”.

Quando a queixosa se retirou, o “prompitião”, dirigindo-se ao commissario, exclamou:

— Livro, seu commissario, que “féra” o tal do seu “Duduca”!...

Por motivos particulares, tornaram-se inimigos o pharmaceutico Francisco Vasconcellos e o cirurgião dentista Pedro Dias de Carvalho. O primeiro occupa a parte terrea, e o segundo, o sobrado, da casa n. 360 da rua de Copacabana.

O Sr. Carvalho, ha dias, armado com um coute de idade, ameaçou de quebrar as costellas do Sr. Vasconcellos. Este, que muito amor tem á pelle, tratou de defende-la, indo pedir providencias á policia.

José de Souza Leal, taifeiro do Hospital de Marinha, não é da opinião de que “em uma mulher não se bate nem com uma flor”. E, sim, está de accordo que “quem dá o pé, dá o estro”; e assim, por vezes, applica umas sopapos em sua amante Ernestina Rocha.

Acontece, porém, que desta ultima vez, o taifeiro excedeu-se e a sua victima bradou por soccorro.

Jovelino Antonio Pereira, que mora em um barracão proximo do em que se desenrolava a scena, no morro da Villa Rica, correu em auxilio de Ernestina, que é sua cunhada.

Ali obgegado, porém, porque censurou o acto de covardia que praticara, o taifeiro avançou para Jovelino e deu-lhe duas punchaladas no peito e no queixo.

Enquanto o aggressor era autoado em flagrante, as suas victimas recebiam os soccorros de que precisavam no posto central de Assistencia.

Julio Machado, Manoel Gonçalves da Silva, Astrogildo José da Silva, Julietta Barbosa, Agostinho Silva, Lindolpho Augusto da Silva e Joaquim Bernes, todos residentes á rua Buarque n. 39, queixaram-se á policia de que tinham sido “embrulhados” por Eurico de Souza.

Este cavalheiro albugara o predio acima e o transformara em casa de commodos, e estes commodos foram alugados ás pessoas acima, das quaes recebeu os alugueis adiantados e... desapareceu, porque contra elle o proprietario propuzera acção de despejo!...

Com Eurico de Souza, ha uns vinte dias, deu-se um facto interessante, que, por muito tempo foi assumpto obrigatorio de comentarios pittorescos na delegacia.

Procurado por um advogado, Eurico, julgando que fosse ser despejado, sahio pelos fundos da casa e deu volta para verificar se o tal advogado estava em companhia dos “meirinhos”, quando esbarrou com aquelle.

Apavorado, Eurico sahio em uma carreira louca, embora fustado-se em uma casa da rua Belfort Roxo.

Uma moça, de nacionalidade alemã, vendo um homem em mangas de camisa, com as feições alteradas, entrar em sua casa, deu o alarme, e em pouco tempo juntou muita gente á porta da referida casa.

Eurico logrou sahír dali, mas, perchebido pelos populares, foi perseguido aos gritos de pegal! pega! pega! ladrão! sendo elle agarrado pelo guarda-civil n. 622 e apresentado ao commissario de dia como ladrão.

MISTURA

FLOR-FINA

Fabrica São Lourenço

Lopes Sá & Cia.

Dep.: Rua Santo Antonio, 5, 7 e 9

Fabrica: Ladeira do Faria, 2-Rlo

Fonte: Jornal Beira-Mar, 1923, “Quinzena Policial – Moleque Cesar”, ed. 14, p. 4.

⁹ Fonte: Jornal Beira-Mar, 1923, “Quinzena Policial – Moleque Cesar”, edição 14, página 4.

QUINZENA POLICIAL

Os "almofadinhas" em serios apuros. - Por um "p" descobre-se o "pirata". - Roubos e furtos em Copacabana. - Proezas do "Duduca"... - Defendendo a pelle... - O taiteiro é "valente"... - Embrulhou os inquilinos e... desapoareceu. - O automóvel n. 6717 atropelou um menino. - Victima de uma explosão. - O "azar" do "Capitalista". - Reprimindo abusos dos chauffers. - Saneamento da zona. Com medo dos dynamiteiros - Transferencias

Os ladrões continuam absorvendo todo o tempo e toda a actividade das autoridades locais, principalmente os ladrões de bicyclettes e de aquecedores.

Os furtos de bicyclettes atingem, sem exagero, a umas vinte e tantas, e os rouvos de aquecedores, talvez, a mais de dez. Estes furtos e roubos vêm sendo praticados de longa data.

As autoridades policiaes têm empregado todos os esforços, dizem, para agarrar o larapio ou os larapios, mas até agora nada conseguiram.

Em dias de primeira quinzena de maio, foi preso Cezar Gonzaga, vulgo "Moleque Cezar" [foto], audacioso ladrão, autor de diversos furtos e roubos, levados a effeito á luz meridiana. Pois bem, nessa mesma occasião, era apresentada queixa de um ladrão que assaltára a casa numero 130 da rua Domingos Ferreira, roubando valiosas joias.

Incumbido o investigador 125 das necessarias syndicancias, dirigindo-se áquella casa, verificou que o meliante ali penetrára por uma janella e deixára junto desta um par de sapatos, um par de meias e um par de ligas que foram levados para delegacia.

Proseguindo nas suas investigações, apurou o agente 125 que o larapio era de côr parda-escura, de estatura regular, magro, que frequentava com assiduidade, o "cinema poeira", á rua Marechal Floriano.

Preso ali, conduzido para a delegacia, negou que tivesse qualquer "serviço" em Copacabana, pois só "trabalhava" nas zonas do 5º e 13º districto policiaes, zonas estas suas prediletas.

Bastante conhecido pela policia pelo vulgo de "Boca de Fogo", este larapio, de cada vez que é "encanado", dá um nome, agora dizendo elle chamar-se - José Lima.

(...)

Um outro ladrão, não menos audacioso, Alfredo Moreira dos Santos, vulto "200", companheiro do celebre "Mineirinho", actualmente processado e preso na Casa de Detenção, foi tambem preso pelo agente 125.

O "200" confessou, não só os furtos e roubos que commetteu em nosso bairro, como ainda apontou á policia um individuo perigosissimo. Trata-se de Paschoal Burlle, italiano, proprietario de uma "tendinha" no morro da Favella.

Este individuo, terrivel desordeiro e navalhista, serve de intermediario entre os ladroes e os "intrujões", e exerce a "profissão" de guarda-costas dos bicheiros da rua João Ricardo e adjacencias.

O agente 125 trouxe-o para o districto, porque foi o intermediario na venda das joias roubadas pelo "200".

2.2 Os estranhos e os “indesejáveis” da civilização

Desde os primeiros rumores de seu surgimento, ainda no final do século XIX, as favelas passaram por muitas representações e diferentes atenções na agenda pública federal, estadual e municipal do Rio de Janeiro, em preocupação à ordem pública e às consideradas classes perigosas de desocupados, desordeiros e delinquentes. A criação da noção de favela como “problema” de ordem urbana e social, no início do século XX (VALLADARES, 2005) marcou, principalmente, esses espaços como territórios da violência, da marginalidade, da criminalidade, da propagação de doenças e da degradação moral. Muitas já removidas do

centro da cidade pela justificação de sua desordem, passavam também a representar o problema que deveria ser adiado no “Novo Rio” da sociedade *cilense*. A questão da ocupação dos morros passara, nas décadas de 1920-1930, a ser encarada como um problema grave por aqueles preocupados com a imagem elegante do arrabalde. Em seus periódicos locais, a aristocracia praiana denunciava a miséria, o desleixo e o abandono desses territórios, o que representava a contradição que fazia com o bairro distinto, progressista e acolhedor de Copacabana, em associação entre estética e civilidade¹⁰. A distância social, porém, entre a favela desordenada e o bairro elegante, inseria ambas as realidades em um complexo sistema social em construção, com hábitos da elite dependentes da manutenção de centenas de trabalhadores que circulavam diariamente entre as ruas e casas do bairro. Por isso, mesmo que muitos favoráveis à remoção dos casebres e barracos das favelas (como se realizava no centro da cidade), dependiam dos serviços de seus(as) moradores(as) para a manutenção de seu próprio estilo de vida.

¹⁰ Fonte: **Beira-Mar**, 04/10/1925, “Miséria e desleixo”, edição 69, página 1.

Figura 7 - "As chagas de Copacabana", em Jornal Beira-Mar, 1925:

DIRECTOR-PROPRIETARIO
M. N. de SA
REDACTOR-SECRETARIO
Theo-Filho

ASSIGNATURAS
Por um anno 10000
Exterior 20000
Numero avulso 2000
Numero atrasado 2000

As assignaturas comencem em qualquer epocha e terminam em Dezembro.

Redacção e Administracão
Praça Benedito Corrêa n. 22
Telepho no. 247
RIO DE JANEIRO



Beira-Mar

COPACABANA - IPANEMA - LEME

EXPIEDIENTE
O "Beira-Mar" é o organ de defesa dos interesses dos moradores dos bairros - Copacabana - Ipanema e Leme. Suas colunas, artigos sempre francos e a todos que contrarem feitura pelo seu progresso, desde que assumam polia responsabilidade e representacão das opinioes que emittirem.

Os artigos enviados ao "Beira-Mar" não serão devolvidos sem sua autorisação, sendo mesmo que não sejam publicados.

Redacção e Administracão
Praça Benedito Corrêa n. 22
Telepho no. 247
RIO DE JANEIRO

EDIÇÃO DE HOJE 8 PAGINAS Rio de Janeiro, 4 de Outubro de 1925 Anno IV Numero 69

AS CHAGAS DE COPACABANA

NOSSA REPORTAGEM EM VILLA RICA

MISERIA, DESLEIXO, ABANDONO, UMA ESPECIE DE CÔRTE DOS MILAGRES "MEDIEVAL"

Em geral ao lado do bom está o máo; em contraste com o delicioso, o confortavel, encontra-se o ruiu, e a miseria, camaleã e imparevel. Tomemos por exemplo a nossa querida Copacabana, arvorelha do que ha de intracalçante com o ambiente, e de longe, por entre a fumarada das chaminades, dá a idea d'uma aldeia enxada, apontando no topo do monte.

Affianse a ladeira torruca mais inclinada, o terreno mais escabroso, fallham chapinhadas, sombras de verdura, tanques, e até mulheres lavando, estabelecendo a posça aqui e ali, que de longe, com scintillacões sob a carrega ardente do sol. A ladeira dá de repente uma curva e toma effeio no monte de Villa Rica. Des-

Procuramos falar com o Director. Descalçamos ouvir de sua bocca a impressão que tem da vida d'aquellas paragens, e talvez nossemos elucidar estes pontos, que seria bom conhecermos: qual a vida d'aquelle povo, o modo de como podem viver em meio de tanta pobreza, tanto desleixo, enfim, porquemes sabem o que acontece all dentro d'aquelle aglomerado de casellas, onde não reina ordem, e sim desordem, e onde os mais rudimentares preceitos de hygiene não são seguidos, já pela ignorancia, e já pela falta de recursos. Infelizmente não foi possível fallar com o distincto capitão, pois se achava ausente, e perdemos, entretanto, o conselho de conhecer de perto o hospital e o seu historico.

O trecho que vai do Hospital á capellinha de São Benedito é o mais desolado do terreno torruco, mais aspero, como se associando com a miseria que reina em forma. É triste o que se observou cunho nos olhos do observador.



Quatro aspectos de Villa Rica aglomerados pela objectiva de nosso photographo.

maiz distincta, na effe carrega, e em certos terrenos se vê o que ha de mais grandioso e aprimorado em construcções: a d'um passado da guerra. Sr. João Corrêa, que honra o nosso espirito progressista, deparasse com a maior miseria, com a mais deploravel decadencia. Queremos fallar de Villa Rica, e como desalçassem dar a conhecer ás nossas gentes leitoras os mais pedicados da vida, que até aqui se encontraram, resolvemos fazer uma ligeira reportagem, e para lá nos transportamos.

O CAMINHO

A rua Barron segue a'uma recta capellinha até o inicio da ladeira dos Trabalhadores, quando então o terreno se torna lizo, cheio de socellos, de altos e baixos, levando incertas aos passos do caminhante.

Alinda ali persiste o bom tom.

É um gosto ver, em toda a extensão da ladeira, o amontoado de casinhas de feição ligeira. Chateis rústicos, com telhados posticagos, "bunglows" de construcção simples, mas de uma correção perfeita, cheios de escadarias encanadas, janelinhas espartilhadas artisticamente, ornamentando a face das paredes, rodeados de jardins; onde no meio dos canteiros de relva, canta a agua despejada da fonte. Combina all-

de que completo o abastecimento, a'uma vaza sarcheada, com as escuras do sebio, ainda mais com o seu sinuoso contorno e o processo da passagem, tendo de um lado a escota do morto, e do outro a varzea cavada e unida, cheia de casinhas tocas, de um castelo encantador, e mais alem o desamparado, te ponto em diante o altar vagueia indesejo por entre as arvores que hodião o caninhão, e procura agora alguma coisa que lhe agrade. Nada. Momento o olhar do terreno, troncos torruco, arbusto em florescencia, florinhas minutas apresentando as folhas intrinsecas no beijo do sol, o prunar dos passaros juntamente com o acoutar do vento entre a folhagem.

Neste caminhar, suportando uma temperatura abrasadora, chegamos enfim onde descalçavamos, isto é, na parte habitada pela pobreza, pelos que saem com o seu nascente voltam á noite, esbafados, com cansaco febril de doentes, tendo, porém, o sorriso nos labios, encontrando na vida torturosa e má, encantos novos.

O HOSPITAL

Feriu-nos logo a vista o acimantado no preito onde funciona o Hospital de Marinha de Copacabana. Foi construido em 1888, e está hoje sob a direcção do capitão de fragata e medico José Alfredo de Oliveira. É um preito de construcção antiga, acuchapado, tendo a parte superior toda feita de madeira. Occupando uma posição esplanada, no alto tem na frente o descampado, sendo varrido pela viragem marinha, que se encarcera de higienizar a oar.




A capellinha de S. Benedito

O Hospital de Marinha, em Villa Rica

Conclui-se na 4.ª pagina

Fonte: Jornal Beira-Mar, 04/10/1925, "As chagas de Copacabana: nossa reportagem em Villa Rica", ed. 69, p. 1

AS CHAGAS DE COPACABANA: NOSSA REPORTAGEM EM VILLA RICA

MISERIA, DESLEIXO, ABANDONO, UMA ESPECIE DE CÔRTE DOS MILAGRES "MEDIEVAL"

Em geral ao lado do bom está o máo: em contraste com o delicioso, o confortavel, encontra-se o rude, e a miseria, campeadora e implacavel. Tomemos por exemplos a nossa querida Copacabana, acolhedora do que ha de mais distincto, na elite carioca, e em cujos terrenos se cê o que ha de mais grandioso e aprimorado em construções: a dois passos da praça Serzedello Corrêa, que honra o nosso espirito progressista, depara-se com a maior miseria, com a mais declarada decadencia. Queremos fallar de Villa Rica...

E, como desejassemos dar a conhecer ás nossas gentis leitoras os máos pedacinhos da vida, que até aqui se encontram, resolvemos fazer uma ligeira reportagem, e para lá nos transportámos.

O CAMINHO

A rua Barrozo segue n'uma recta caprichosa até o inicio da ladeira dos Tabajaras, quando então o terreno se torna ladeiroso, cheio de socaldos, de altos e baixos, levando incertezas aos passos do caminhante.

Ainda ali persiste o bom tom.

É um gosto ver, em toda a extensão da ladeira, o amontoado de casinhas de feitio ligeiro. Chalets rusticos, com telhados ponteagudos, "bungalows" de construcção simples, mas de uma correcção perfeita, cheios de escadinhas em caracol, janellinhas espalhadas artisticamente, ornamentando a face das paredes, rodeados de jardins; onde no meio dos canteiros de relva, canta a agua despejada da fonte. Combina admiravelmente com o ambiente, e de longe, por entre a fumarada das chaminés, dá a ideia d'uma aldeia suissa, apontando no sopé do monte.

Adiante a ladeira torna-se mais ingreme, o terreno mais escabroso, falhando por completo o alinhamento, n'uma vaga semelhança com as estradas do sertão, ainda mais com o seu sinuoso ondeante, e o pitoresco da paysagem, tendo de um lado a encosta do morro... e do outro a varzea cavada e funda, cheia de casinhas toscas, de um rustico encantador, e mais alem o descampado, capinsaes, sombras de verdura, tanques, onde mulheres lavam, estendendo a roupa aqui e alli, que de longe tem scintillações sob a caricia ardente do sol. A ladeira dá de repente em curva e toma o nome de Villa Rica. Deste ponto em diante o olhar vagueia indecido por entre as arvores que bordam o caminho, e procura agora alguma cousa que lhe agrade. Nada. (...) Neste caminhar, supportando uma temperatura abrazadora, chegamos emfim onde desejavamos, isto é, na parte habitada pela pobreza, pelos que saem com o sol nascente, voltam á noite, estafados, com cansaço febril de doentes, tendo, porém, o sorriso nos labios, encontrando na vida tortuosa

o mal, e os seus males.

ASPECTOS CONTRISTADORES

Com imparcialidade, a nossa penna corre no papel, e descreve o que assistimos, dando tonalidades cruas ás scenas mais pungentes, ou admiração extatica antes as bellezas naturaes que cercam, n'um constrate irrizorio, todo esse quadro de miseria e retrocesso.

Por todos lados para onde quer que os olhos se voltem, é a mesma cousa, o mesmo grupamento de choupanas de barro, cobertas de zinco, sem harmonia nem esthetica, feias á la diable, ora apertadas umas as outras, n'uma promiscuidade estandalhante, ou então afastadas, com terrenos baldios, onde se vê arremedos de horta, gallinhas cacarejando, chiqueiros immundos de porcos, que pançudos e preguiçosos, fossam, rebolam na lama, d'onde se desprende, de envolta com enxames de mosquitos mortiferos, um cheiro insuportavel á podridão.

Nas portas dos caaes, na estrada, as criancinhas nuas, com os ventres enormes á mostra, brincam, espojam-se na gramma, ou mesmo na lama, de parceria com os porcos, e linda camaradagem com os cães, que em grande numero pellulam n'aquelas redondezas. Em codas as carinhas vêem-se estampados visivelmente os horrores da fome, os signaes indeleveis de miseria organica, de doenças passadas de paes á filhos, e vivem, coitadas, creados á lei de natureza, sem conforto, n'um ambiente nada agradável, acostumando-se desde já ás ingraticões da sorte.

Para ilustrar a “miséria” logo ao lado, os jornais de bairro, como o *Beira-Mar*, denunciavam as condições dos casebres e os males à saúde de toda a população ali residente, sem harmonia, sem estética e imersa em promiscuidade, como uma “côrte medieval” – que, neste caso, portanto, era incompatível com a modernidade civilizada. Ainda na década de 1910, por exemplo, a *favelização* dos morros ganhou força e, em 1907, há notícias na imprensa carioca da existência de moradias no morro da Babilônia, quando o censo populacional de 1920 constata a existência de seis “loteamentos populares” ou “aberrações urbanísticas” – como eram chamados à época – no Rio de Janeiro. Contabilizava-se, à época, 839 domicílios e seis casas de negócios no Morro da Providência, 190 casebres no Morro do Salgueiro, seis no Morro da Arrelia, 16 no Morro do Cantagalo, 59 no Morro da Babilônia e 63 no Morro de São João. Na década de 1920, por exemplo, a expansão destes casebres e loteamentos tornou-se um fenômeno “incontrolável”. Mesmo sem uma sistematização confiável de dados, é possível estimar, segundo relatos, que no Morro da Babilônia, no Leme, Zona Sul, houve um crescimento de 59 casas em 1920 para 73 em 1933 (STORINO, 2000).

Reunidas como exemplos do avesso da moralidade *cilense*, as camadas populares eram incorporadas ao discurso identitário pela lógica excludente. Os moradores das favelas eram associados à desordem local, operando desde então uma cisão – mesmo que simbólica – entre os territórios do morro e do bairro. Além das imagens de pobreza e desordem, as referências à ruralidade também violavam a estética do bairro e sua beleza vinculada ao futuro e ao progresso. O “aqui”, praiano e aristocrático, não poderia se encontrar com o “lá”, suburbano e caótico, e repetir os mesmos erros do Rio Antigo; para isso, as linhas de distinção tinham que ser mantidas em sua ocupação e também em seus hábitos (O’DONNELL, 2013). O cotidiano, portanto, expunha as controvérsias das diferentes formas de apropriação do espaço, acionando variadas estratégias de negociação da realidade na cidade do Rio de Janeiro.

Na década de 1930, além dos habitantes indesejáveis das favelas, turistas e novos moradores chegavam à Copacabana mobilizados pelas ofertas de serviços e divertimentos, como a própria praia, as casas de banho, os hotéis e os clubes recreativos, fazendo-os ultrapassar as fronteiras dos túneis. O projeto civilizatório sobre o qual seus ideólogos fundamentavam a identidade do bairro poderia ser abalado pelos diferentes corpos e trajetórias – não tão aristocráticas – agora em convivência. As multidões nas praias, por exemplo, poderiam ser comparadas ao *frenesi* do centro da cidade. A “aristocracia praiana” ia perdendo espaço para a liberdade de seus movimentos, além de estarem cada vez mais sujeitos ao contato indesejável (e nocivo) com corpos estranhos. Expostos ao incômodo e aos

perigos do excesso de banhistas e visitantes, os *cilenses* viam ameaçada a elegância de seu bairro, bem como a integridade de seus corpos e propriedades. Desde então, a ameaça não estava relacionada ao número de pessoas, mas à diversidade de corpos e usos daquele território – até então civilizado e distintivo – em alusão à “ordem” e à “beleza social” das praias, na defesa de um modelo de progresso que diferencie o “joio” do “trigo” e “eduque o nosso povo” para garantir a manutenção do orgulho do bairro à beira-mar¹¹.

Já naquele período, a mobilidade de outros corpos pela cidade tinha fronteiras físicas e simbólicas. As centenas de trabalhadores(as) vindos de outras regiões e subúrbios da cidade aos finais de semana e aos domingos de verão eram reclamados por moradores(as) que diziam que suas visitas não correspondiam à densidade da população – visitas essas realizadas por meio de ônibus e bondes de transporte público. A reivindicação, por exemplo, da reforma dos bondes de acesso à praia para modelos “balneários” para banhistas tinha como intenção a distinção entre estes banhistas e os operários que circulavam pela cidade, além de outras problemáticas relacionadas ao uso dos espaços, como as lanchas nas praias ou as carroças nas ruas.

Passadas mais de três décadas do investimento de urbanização do bairro de Copacabana, os discursos sobre a legitimidade da ocupação daquele espaço, agora diante da popularização crescente do antigo arrabalde, vinham sendo atualizados e problematizados. Ao mesmo tempo dos “perigos” das praias cheias, as ruas do bairro também eram tomadas por roubos e assaltos a casas e a transeuntes. O jornal *Beira-Mar*, por exemplo, em 1935, pedia medidas contra o “complexo domínio da vagabundagem nos bairros elegantes do sul”, que, por seu caráter aristocrático, deveriam ser impecavelmente policiados (O’DONNELL, 2013). De acordo com seus jornalistas, era das favelas locais ou dos subúrbios distantes que viriam os grupos de desordeiros, vagabundos e ladrões.

3. O MARGINAL, O FEIO E A ORDEM NA CIDADE MODERNA

3.1 A marginalidade dos corpos e a desordem das ruas

A noção de “sujo”, por exemplo, ou de “contaminação”, é explorada pela antropóloga Mary Douglas (1976) e está associada a uma discussão sobre o puro e o impuro como

¹¹ Fonte: *Jornal Beira-Mar*, 10/03/1929, “Ônibus não correspondem à densidade da população local”, edição 157, página 1.

fenômenos que transcendem a esfera da assepsia físico-biológica. Sujeira e limpeza, para a autora, constituem marcas simbólicas que estabelecem e conformam padrões de coerência cultural, naturalizando e impondo posturas, formas e comportamentos mais ou menos adequados à ordem social. A ideia de sujeira, portanto, implica a noção de “sistema”, isto é, um conjunto de elementos que são considerados integrados nas suas relações. Evitar a “sujeira” é, neste caso, um processo de *ordenamento*, que tenta garantir que a ordem de eventos físicos externos esteja em conformidade com a estrutura de ideias – e identidades em disputa. Por isso, qualquer reflexão sobre sujeira e potenciais de contaminação deve passar por uma reflexão a respeito da relação entre ordem e desordem na sociedade.

No âmbito das políticas da cidade do Rio de Janeiro, com o primeiro governo de Getúlio Vargas na Presidência da República (1930-1937), as “classes perigosas” de uma política de ordem e segurança ganharam os discursos e as intervenções diante do crescimento das ocupações dos morros e das favelas. O enquadramento da *higienização* e da *ordem* se articula com as políticas de urbanização da cidade, que já nos anos 1920 desencadeia a primeira grande campanha contra a “lepra esthetica”, retomando nos anos 1930 através do Plano Agache para remodelação e embelezamento da cidade do Rio de Janeiro. A lógica sanitaria/higienista propunha medidas de combate à pobreza e à miséria, junto ao modelo autoritário de lidar com a política habitacional – como a criação dos parques proletários, o controle de aluguéis e o Código de Obras de 1937 (art. 349) –, que atingiu as favelas e as áreas periféricas de um modo especial, visto que tinha esses espaços como *locus* dispersor de doenças e de degradação de valores (sambistas, capoeiras, malandros etc.). Neste momento, a questão social, a pobreza e a desigualdade de renda e trabalho eram consideradas “casos de polícia”, em que qualquer forma de reivindicação tinha como resposta uma forte repressão.

No ano de 1948, após a ditadura varguista, o “problema-favela” voltava aos olhos da agenda pública, como crítica ao desenrolar dos incêndios e remoções das favelas do centro da cidade. Carlos Lacerda¹², colunista do *Correio da Manhã* e futuro governador do estado da Guanabara, lança uma série de artigos em sua coluna captando as contradições existentes em relação à habitação popular, que ficou conhecida como a campanha da *Batalha do Rio* (ROCHA, 2010). A campanha jornalística travada pelo *Correio da Manhã*, é um dos momentos importantes para redefinição da representação política e simbólica das favelas e, com isso, as identidades e as disputas forjadas na cidade, trazendo a favela – e seus moradores

¹² Inclusive, residente do bairro de Copacabana, em sua campanha para a Câmara Federal, Carlos Lacerda sofre atentado, realizado pela guarda pessoal do então presidente Getúlio Vargas – o que deságua na crise política e no posterior suicídio de Vargas no palácio da cidade.

– para o foco das políticas de assistência social dos “inválidos” e “marginalizados”, onde se permanece o traço homogêneo da pobreza de seus territórios.

Nesta época, em Copacabana, as favelas do corte do Cantagalo e do Pavão-Pavãozinho foram excluídas da política de remoções desta zona da cidade, o que não poupou, por outro lado, as áreas da Praia do Pinto, da Catacumba e do Pasmado, na continuidade da orla do Atlântico, do Leblon à Gávea. Com diferentes processos de ocupação, Cantagalo, por exemplo, foi ocupada no começo do século XX, principalmente por ex-escravizados e imigrantes do campo, como também o Morro da Babilônia, no Leme, forte militar desde o século passado, servindo ao processo de urbanização do bairro de Copacabana. A história de ocupação dos morros do entorno de Copacabana, portanto, tem a base no período pré-republicano do Rio de Janeiro, habitado por uma sociedade escravocrata e aristocrata. Por outro lado, a história se atualiza durante as políticas de nacionalização e desenvolvimento do país, nos anos 1930, recebendo majoritariamente imigrantes da parte norte e mais pobre do país como mão de obra não qualificada ao processo de industrialização¹³.

¹³ Fonte: **Jornal Beira-Mar**, 23/01/1927, “Das favelas de Copacabana”, edição 100, página 1.

Figura 8 – “O ‘de profundis’ das favelas de Copacabana”, em Jornal Beira-Mar, 1927

DIRETOR-PROPRIETÁRIO
M. N. de SÁ
REDACTOR-SECRETÁRIO
Theo. Filho

ASSIGNATURAS

Por um anno . . . 10000
Exterior . . . 15000
Número avião . . . 500
Número abroad . . . 500

As assignaturas cessam em qualquer época e terminam em Dezembro.

Redacção e Administracão
Praça Senzalete Corrêa, 22
Telefone 19. 347.
— RIO DE JANEIRO —



Copacabana - Leme - Ipanema

EXPEDIENTE

O "Beira-Mar" é o organ de defesa dos interesses dos moradores das favelas de Copacabana — Ipanema — Leme. Suas columnas são sempre firmes e todos que querem trabalhar por elles encontram ali a responsabilidade e a responsabilidade das opiniões dos editores.

Os artigos enviados ao "Beira-Mar" são de exclusiva propriedade e não serão publicados sem a autorização da Administracão.

Redacção e Administracão
Praça Senzalete Corrêa, 22
Telefone 19. 347.
— RIO DE JANEIRO —

Rio de Janeiro, 23 de Janeiro de 1927

EDIÇÃO DE HOJE 12 PAGINAS

ANEXO DE BIBLIOTECAS
BIBLIOTECA MUNICIPAL DE AABC
COPACABANA Anno V Numero 100
N. 1591 1927

O "DE PROFUNDIS" DAS FAVELLAS DE COPACABANA

**FAZ BEM A PREFEITURA ?
FAZ MAL ?**



Aspectos da favela do Leblon, no fim da Avenida Delfim Moreira

Se remontarmos as origens de Copacabana, vamos ver nos morros ainda desertos, aqui ou ali, uma cabana de madeira tosca, coberta de zinco, onde mora a gente humilde. A principio em numero diminuto, esses casarões, com o decorrer dos annos, foram formando verdadeiras aglomerações populares. Desem as encostas, espraiavam-se pela planície. Conquistavam abertamente o terreno imprevisto. A valorização fizesse com uma incrível rapidez. Os palacetes cobriam quasi toda a area entre os flancos das collinas e a orla do oceano. Lá em cima, entretanto, e cá em baixo, entre os palacetes vistosos, haviam ficado algumas daquellas aglomerações de casebres, e nellas residiam os mais velhos moradores de Copacabana, os que aqui tinham chegado antes mesmo de se cogitar da fundação de um bairro mundano.

Agora, é sabido por todos, a Prefeitura vai sanear os morros de Copacabana, livrando-as das suas favelas, estendendo o saneamento até a parte baixa, onde se deparam as pequenas avencidas infectas e sem hygiene. Faz bem a Prefeitura? Faz mal? Faz bem na sua campanha de saneamento e faz mal não a completando com uma larga obra de apoio

**É preciso um abrigo para
aqueles que vão ficar sem casa!**

que dirigem os destinos da cidade. São condemnaveis, concordamos, todos esses amontoados de pequenos casebres de onde irradiam tantas epidemias e já um medico do nosso bairro, o Dr. Castro Barreto, em nobre trabalho apresentado á Sociedade de Medicina teve a coragem de dizer as seguintes palavras:

"Habitações miseraveis que nenhuma classificação podem ter, porque não preenchem nenhum dos requisitos de uma habitação humana, nem mesmo de uma peçega; não têm iluminação porque não têm janellas; não defendem das intempéries; não regardam da humidade do solo; não têm esgotos nem agua; não têm onde cozinhar nem onde lavar; são gregos o viverio e a seneteira de todas as molestias parasitarias e infectuosas que se revelam obstruções em uma letalidade humilhante que apresentamos, da infancia, e nas devastações pela tuberculose pulmonar. E' evidentemente nesses campos de acção que as epidemias, crescendo de virulencia pelas condições mesologicas, como pela passagem em serie de organismos com menor resistencia tornam-se epidemias. O que acontece cyclicamente com as syndromes dysenterio-formes e particularmente com a dysenteria amebiana, dá-nos deste facto a mais nítida evidencia. Os bairros do sul (Botafogo, Copacabana, Ipanema, Gavea, etc.) foram em todos os annos uma alta quota de syndromes dysenterio-formes que o inquerito epidemiologico pôde perfeitamente desvendiar. Não havendo esgotos nem fossas todas as fezes são atiradas nos "mattozinhos" ao redor da habitacão; de outra parte os detritos da vida humana fornecem materia organica em abundancia para uma asombrosa proliferação de moscas."

"Epidemicamente, continua o Dr. Castro Barreto, rimam ali a coqueluche, a gripe, o impetigo e as heilmioses, e em estado endemico a malalaria, a escaziose e as syndromes dysenterio-formes infantis. Deixo um lugar especial para uma epidemia — o bicho do pe. Para que se avalie as proporções que toma esta parasitose, exatito perfilto da miseria e da imundicia, apresento-vos o pequeno B. de 8 annos, criança normal que, bostonense, como um quadrupede sendo incapaz de manter a espinha parasitada pelo "pulex penetrans".

Não é desolador o quadro apresentado pelo illustre scientista e não é humilhante para os nossos fóros de civilizados?"

Este assumpto aliás, já vem sendo tratado e com criterio, ha muito tempo, pelas nossas autoridades na mat-



Na bica do Inhangá



Moradores de Villa Rica conduzindo agua do Inhangá

Cabanas de eloquente aspecto no morro de Villa Rica

Recentemente mesmo, o Dr. Mattos Pimenta dava um grito de alarma em importante reunião do Rotary Club, fazendo sobre as favelas de Copacabana judiciosas e documentadas considerações. E' mister, dizia elle, se possa um pararello immediato, se levante uma barreira prophylactica contra a infestação assaladora das lindas montanhas de Rio de Janeiro pelo flagello das "favelas" — lepra da esthetica que surge ali no morro entre a Estrada de Ferro Central do Brasil e a Avenida do Cás do Porto e foi se derramando por toda a parte, enchendo de sujeira e de miseria preferentemente os bairros mais novos e onde a natureza foi mais prodiga de bellezas: morros do Leme, de Copacabana e de Ipanema, praia do Leblon, margens da Lagoa Rodrigo de Freitas, Gavea, etc.; e até nos novos terrenos do acerto da Guanabara, junto ao local da Exposição do Centenario!

Assim a magestade destas florestas, que fazem o nosso orgulho, que são dos mais lindos ornamentos que possuímos, vão sendo successivamente substituída por palhoças e tocas de toda a ordem, abjectas e sordidas, nas eminencias da mais linda cidade do mundo, aos olhos de todos, nas faces das autoridades publicas, contra todas as leis em vigor, como um escarneo e uma affronta aos nossos fóros de civilização, como uma prova material e incoercida de nossa incuria. As "favelas" — criação genuinamente cariosa, não observada em nenhuma outra cidade, mesmo no Brasil, — não constituem puramente impudico crime contra a esthetica.

(Conclua na 4ª pagina)

Fonte: Jornal Beira-Mar, 1927, "Das favelas de Copacabana", ed. 100, p. 1

O "DE PROFUNDIS" DAS FAVELLAS DE COPACABANA"

FAZ BEM A PREFEITURA? FAZ MAL? É preciso um abrigo para aqueles que vão ficar sem casa!

Se remontarmos ás origens de Copacabana, vamos ver nos morros ainda desertos, aqui ou ali, uma cabana de maneira tosca, coberta de zinco, onde mora a gente humilde. A principio em numero diminuto, esses casebres, com o decorrer dos annos, foram formando verdadeiras aglomerações populares. Desciam as enconstas, espraivavam-se pela planicie. Conquistavam abertamente o terreno imprestavel. A valorisação fizera-se com uma incrível rapidez. Os palacetes cobriam quasi toda a areia entre os flancos das collinas e a orla do oceano. Lá em cima, entretanto, e cá em baixo, entre os palacetes vistosos, haviam ficado algumas daquelas aglomerações de casabres, e nellas residiam os mais velhos moradores de Copacabana, os que aqui tinham chegado antes mesmo de se cogitar da fundação de um bairro mundano.

Agora, é sabido por todos, a Prefeitura vae sanear os morros de Copacabana, livrando-os das suas favellas, estendendo o saneamento até á parte baixa, onde se deparam as pequenas avenidas infectas e sem hygiene. Faz bem a Prefeitura? Faz mal? Faz bem na sua camoanha de seneamento e faz mal não a completando com uma larga obra de apoio áquelles que, lançados fóra dos seus lares humildes, vão ter difficuldades em arranjar alojamento na altura das suas possas em Copacabana, é sabido, o pobre não tem onde residir. Há, todavia, em nosso bairro, uma população de pequenos empregados e operarios que necessita de casas baratas, casas que os proprietarios e capitalistas não se abalançam a construir, mas que a Prefeitura agora disposta a huma tyrania digna do grande Pereira Passos, bem podia tentar.

Não defendemos a existencia das favellas, mas achamos que as classes pobres precisam da protecção dos que dirigem os destinos da cidade. São condemnaveis, concordamos, todos esses amontoados de pequenos casebres de onde irradiam tantas epidemias e já um medico do nosso bairro, o Dr. Castro Barreto, em notavel trabalho apresentado á Sociedade de Medicina teve a coragem de dizer as seguintes palavras:

"Habitações miseraveis que nenhuma classificação podem ter, porque não preenchem nenhum dos requisitos de uma habitação humana, nem mesmo de uma pocilça (...)."

Não é desolador o quadro apresentado pelo illustre cientista e não é humilhante para os nossos fóros de civilizados?

Este assumpto aliás, já vem sendo tratado e com criterio, há muito tempo, pelas nossas autoridades na materia. Recentemente mesmo, o Dr. Mattos Pimenta dava um grito de alarma em importante reunião do Rotary Club, fazendo sobre as favellas de Copacabana judiciosas e documentadas considerações. É mister, dizia elle, se ponha um paradeiro immediato, se levante uma barreira prophylactica contra a infesação avassaladora das linhas montanhas do Rio de Janeiro pelo fragello das "favellas" - lepra da esthetica que surgiu ali no morro entre a Estada de Ferro Central do Brasil e a Avenida do Caés do Porto e foi se derramando por toda a parte, enchendo de sujeira e de miseria preferentemente os bairros mais novos e onde a natureza foi mais prodiga de bellezas: morros do Leme, de Copacabana e de Ipanema, praia do Leblon, margens da Lagôa Rodrigo de Freitas, Gavea, etc., e até nos novos terrenos do aterro da Guanabara, junto ao local da Exposição do Centenario!

As favelas, portanto, não representavam apenas um perigo à ocupação dos “novos bairros”, mas uma “lepra esthetica”, um terror sanitário e urbano, que humilha os “fóros de civilizados” (sic) que devem receber especial atenção do poder público, pois que, seus moradores/as, reconhecidos como classe trabalhadora, devem continuar a trabalhar (e a servir). A partir dos anos 1950, cientistas sociais propuseram uma outra interpretação para as favelas e a pobreza urbana, através das teorias da marginalidade social e da pobreza ao considerarem o crescimento urbano desequilibrado e violento das grandes metrópoles (LEITE, 2012). As massas urbanas, portanto, transformaram-se de “perigosas” em

“manipuláveis” (VALLADARES, 2005), acarretando não só a perda de seus dispositivos, mas também o controle de suas disposições. Nos anos 1960 e 1970, com o regime civil-militar instaurado a partir do golpe de 1964, esta percepção dos favelados como fruto de um processo mais intenso marcado pela marginalidade social já era dominante e serviu como justificativa ideológica para a “operação antifavela”, empreendida pelo então governador Carlos Lacerda (1962-1965), continuada por Negrão de Lima (1966-1971) e apoiada por diversos setores das camadas médias urbanas. Esta iniciativa atingiu 80 favelas com remoções e demolições (LEITE, 2012). O “problema-favela” clamava, segundo autoridades e setores da sociedade, por uma solução urgente, tendo o número de habitantes destas praticamente dobrado entre 1950 e 1960, passando de cerca de 170 mil moradores, correspondendo a 7,2% do total da população da cidade, para 335 mil, 10% da população total (BRUM, 2013), cifras que alarmavam os que viam a favela como uma infestação urbana que crescia sem controle.

Neste período, a opinião pública apresentou diferentes posicionamentos em relação às remoções, por vezes através de um olhar assistencialista, por outras, incriminatório. No imaginário carioca, a ideologia da marginalidade e da criminalidade imputava em corpos periféricos e majoritariamente negros o estigma das “classes perigosas”. Em meio a esta agenda, as intensas transformações por que passava o bairro de Copacabana impunham a seus antigos moradores a reavaliação das categorias e identidades, levando-os a reelaborar os signos da distinção que desejavam perpetuar. Os novos moradores dos morros, que se aglomeravam, e os novos visitantes das praias, que se misturavam, traziam desconforto à normalidade dos dias (e noites) de um bairro que se pressupunha familiar. Por outro lado, a representação do sossego e da pacificidade da beira-mar não se sustentava frente aos próprios investimentos na construção de um novo polo cultural da cidade: hotéis, bares, restaurantes e clubes em vários pontos da Avenida nunca representaram um território de calma, e sim de agitação. O que se procurava controlar, portanto, por uma identidade *cilense* eram seus frequentadores: a *high society*.

Durante a administração de Henrique Dodsworth (1937-1945) na prefeitura do Rio de Janeiro, os prostíbulos da região da Lapa, no centro da cidade, foram colocados abaixo para a abertura de parques e edifícios, e o ambiente repressivo do governo de Getúlio Vargas afastava intelectuais e frequentadores da vida noturna da Lapa e do centro pelas prisões e pela imposição dos “bons costumes”. Com isso, a vida noturna da cidade vinha a ser recuperada com a transferência da boemia para as boates modernas em Copacabana (VELHO, 1973), trazendo consigo gigolôs, traficantes e outros ditos marginais. Com a vida urbana e boêmia do

AS NOSSAS MAIS ENCANTADORAS PRAIAS E O SEU POLICIAMENTO

Que as nossas praias sejam um dos motivos principais da beleza urbana carioca, com o seu colorido multiforme, que lhe emprestam o céu azul, o verde mar, as alvacentas areias que se alongam, frizam, e orlam a topographia da magestosa Guanabara, circundada de picos, ninguém o contestará.

Crítica maldizente não pode atingir a quem queira tratá-los com o carinho que fazem jú.

As praias guarabarinas não são somente a moldura do quadro estético-geográfico e natural, orgulho da Cidade, constituem uma boa porção de desenho original, a razão parcial do encantamento da vibrante metrópole brasileira.

(...)

Nossas praias cariocas são procuradas assim, não só pelos naturais, como pelos estrangeiros, para passeio, pelos turistas e principalmente queridas pelo ar puro e qualidades balneares. Um número vultoso de pessoas as escolhem por suas mil virtudes.

Mas, a ellas falta o necessário policiamento, notadamente á noite e nas ruas adjacentes, ruas também distinguidas pelas que carecem dos banhos de mar.

Em Copacabana, no Leme e no Leblon, testemunham-se de continuo, furtos, roubos, além de factos outros anómalos, merecedores das vistas policiaes.

É que a população, numa cidade como a nossa, é e só pode ser em toda a parte, promiscua, misturada. Ha casos de pasto, baratas, os factos são repetidos, é que, também sabemos, os patrulhamentos, no centro da cidade, absorvem o maior número de policiaes, em detrimento dos bairros distantes.

- Para que, perguntamos, pagam os contribuintes pesados impostos?

- Respondemos: para vida e propriedade serem convenientemente garantidas, e que taes garantias saiam do papel, saiam do campo abstracto da lei, para se externarem praticamente, objectivamente.

Com tal finalidade é que temos a Policia e contribuimos com o direito dos impostos.

Pagamos para quatro Policias: a Militar, a Civil, a Especial e a Municipal. Comtudo... a sere de disturbios, de crimes diferentes é interminavel, e quantos delles desaparecem pela fuga dos delinquentes?

Nas praias a que alludimos, o policiamento é defficiente.

Os habitantes praiheiros querem pouco, apenas - dormir tranquillos, sem as preocupações tenazes dos que moram nas serranias sertanejas, onde a pena de Talião é um facto.

O grupo inconoclasta é grande, crescendo com a carestia da vida, com as difficuldades da existencia colletiva. A policia tem o dever de zelar pela parte sã da sociedade: o trabalhador, o operario do pensamento e da fé, o homem que trabalha pelo bem estar.

Em nome destes é que são redigidas estas linhas.

O policiamento e, neste sentido, o ordenamento do bairro, são princípios fundantes do que se pretende como *civilização*. Para tanto, os moradores e moradoras legítimos do bairro, sob suas próprias concepções de segurança e controle, reivindicam um serviço que atenda às suas expectativas – que se pautam, como pauta o conflito urbano, em questões de classe e de raça. Como aponta Michel Misse (1999), a ideia de que o Rio de Janeiro era uma cidade pacífica altera-se aos fluxos e refluxos da repressão policial e das “pacificações” e “reestabelecimentos da ordem pública” desde o início do século XX. A oposição entre “malandros” e trabalhadores ou homens “sérios”, que marcou o início do século, transferiu-se, com novas dimensões, para a oposição entre trabalhadores pobres e humildes *versus* bandidos

ou “marginais”, trazendo uma ruptura significativa entre as características do banditismo de uma época em relação à anterior – porém, ainda não havia nenhuma pretensão de domínio criminal organizado nos morros e favelas da cidade. Em contrapartida, os jornais, as rádios e, a partir dos anos 1950, a televisão, traziam em suas crônicas populares, entre os anos 1920 e 1950, a imagem do “malandro” e do malfeitor como esquetes humorísticos, reforçando “tipos sociais” originalmente cariocas. Da realidade das ruas aos inquéritos policiais, o crime comum violento daquele período circulava entre crimes considerados passionais e assaltos a residências – sem requintes de violência. Porém, no final da década de 1950, grupos de pistoleiros ligados ao jogo do bicho e de quadrilhas de assaltantes armados, com a recepção dos filmes norte-americanos sobre *Scarface*, *Al Capone* e à criminalidade cinematográfica de Chicago e Nova Iorque nas décadas anteriores, passam a surgir, alterando as representações sobre a violência na cidade (MISSE, 1999).

3.2 A acumulação social da violência e a cidade em desenvolvimento

Diante da reorganização de “zonas” na cidade do Rio de Janeiro, com a expulsão de moradores e frequentadores de determinados territórios, ao mesmo tempo em que se acelera o crescimento da ocupação de bairros como Copacabana e Leme, a mobilidade dos corpos de diferentes origens passa a preocupar a manutenção das fronteiras e territorialidades de um projeto de cidade. A vigilância e o controle de trabalhadores(as) encontraram legitimação no Estado Novo e, em seguida, na ditadura civil-militar. Contudo, o desenvolvimento do capitalismo e a reprodução das desigualdades e segregações na cidade trouxeram consigo novos cenários de disputa que foram experimentados também na Zona Sul. A criminalidade, ou melhor, a representação do crime violento tomava as páginas dos jornais comunitários e da grande imprensa: assaltos, roubos à propriedade, ação de “pivetes” nas ruas, latrocínios e grupos de extermínio na Baixada Fluminense e Zona Oeste chamavam a atenção da população carioca, junto à repressão e às guerrilhas urbanas contra o regime militar – regime este apoiado por parcelas das camadas médias. As favelas anteriormente removidas dos bairros nobres, como Leblon e Gávea, e segregadas para os subúrbios, como a Cidade de Deus, na década de 1960, voltavam a alcançar a cidade pelas relações de trabalho e informalidade. A desordem urbana fortalecia as instituições policiais e impunha coerção sobre a população pobre e marginalizada das políticas de desenvolvimento do Rio de Janeiro e do “milagre econômico” nacional.

Ainda nos anos 1970, porém, não se falava de violência no Rio de Janeiro, pois a cordialidade e a “democracia racial” eram características de um imaginário de povo brasileiro e patriota. O uso da representação da *violência* como categoria de acusação social ganha forma no final dos anos 1970, e passa a ser uma categoria inseparável da criminalização moderna do recurso à força física (e suas extensões tecnológicas) na resolução de conflitos. Por isso, a categoria *violência* pressupõe a pacificação das relações sociais, o monopólio do emprego legítimo (e legalmente regulado) dessa força exclusivamente pelo Estado e, no limite, uma compulsória judicialização dos conflitos urbanos (MISSE, 2008). Para Michel Misse (1999), um dos processos fundamentais para que se compreenda a acumulação social da violência no Rio de Janeiro envolve a existência ampliada de dois mercados informais ilegais: um que transaciona mercadorias econômicas ilícitas e outro que, parasitando o primeiro, produz e transaciona “mercadorias políticas”. As mercadorias ilícitas, tidas como parte do processo de controle sobre os ilegalismos urbanos, envolvem drogas, jogos de azar, mulheres, agiotagem e contrabandos. As mercadorias políticas envolvem as tramas entre a regulação estatal e seus agentes, em estratégias de coerção, regulação – e corrupção – nos diferentes mercados. Neste momento, inclusive, a violência da polícia carioca começa a atravessar etapas de acumulação que competem com as do banditismo urbano.

Nas décadas de 1960-1970, as transformações no mundo do trabalho e as próprias obras urbanas da cidade, como o deslocamento para a Zona Sul, afetaram esses mercados. Esses deslocamentos coincidem com o aumento do consumo de drogas entre as camadas médias e elites da sociedade. Embora não necessariamente exista relação entre o comércio informal e os mercados de bens ilícitos, os antigos camelôs são expandidos para tendas, barracas e etc. por toda a cidade – inclusive nas praias do Atlântico. Estes mercados informais e ilícitos, antes confinados às áreas centrais da cidade, como Lapa e Mangue, vão se espalhando para outras regiões, e, como, se identificam por práticas ilegais não reguladas ou regulamentadas, ambos têm a oportunidade de se expandirem conjuntamente. A idealização da cidade moderna, portanto, passa a conviver com a imagem dos “bazares” e dos ilegalismos por todos os lados (MISSE, 2002). Em Copacabana, junto aos desordeiros e marginais suburbanos em acesso à praia e aos bares, os informais e os camelôs do “cartão-postal” já se aglomeravam na venda de artesanatos e mercadorias de origem indefinida no calçadão da beira-mar.

Até então, ônus de bairro mais famoso do Rio de Janeiro – e até mesmo do Brasil. A sensação de insegurança e o aumento das taxas de criminalidade no Rio de Janeiro atinge

os(as) moradores(as) a partir da década de 1980, principalmente por estar umbilicalmente ligada à economia internacional da droga, em particular da cocaína, que se juntou à já existente cadeia produtiva da maconha do mercado varejista ilegal da cidade. A histórica segregação espacial das favelas na cidade favoreceu que essa ponta do tráfico internacional, relacionada ao comércio de drogas a varejo, tivesse um de seus principais canais concentrado nas favelas e periferias da cidade, já definidos como “territórios da pobreza” (MACHADO DA SILVA, 2010). Assim, as favelas cariocas tornaram-se uma espécie de base de operações do crime violento relacionado ao comércio de drogas ilícitas, com o crescimento das bocas de fumo. Neste momento, o rótulo de “marginal” se metamorfoseia para um novo tipo social, o de “vagabundo”, que se aplica indiferentemente ao traficante, ao assaltante ou ao pivete (MISSE, 1999). Neste caso, a violência não apenas é representada como acumulação social, mas como invenção de tipos sociais de “criminosos”, em diferentes contextos – direcionando, quase sempre, os mesmos corpos à sujeição. Com esta mudança de rotulação e de tipo de representação do crime, a percepção, o sentido e a vivência da violência na vida cotidiana passam então a ser um dos mais importantes fenômenos sociais do final do século XX – se estendendo até os dias recentes.

Segundo Machado da Silva (2010), a histórica segregação espacial do Rio de Janeiro corresponde a uma espécie de “ecologia da desigualdade social”, que produz o enquadramento da criminalização das populações residentes nos “territórios da pobreza”, aqui representados pelas favelas e periferias urbanas. Dessa forma, a um segmento da população – estes moradores dos territórios da pobreza – é atribuída a “culpa”, o qual, a partir de sua criminalização, torna-se o tipo ideal do Outro que precisa ser afastado a qualquer preço (MACHADO DA SILVA, 2010). Este Outro, portanto, é construído com base em categorias de acusação do “incompatível”, “estranho” e “incomum” frente ao “adequado”, “normal” e “comum” identificado pela branquitude¹⁵ como ela mesma (KILOMBA, 2019). Grada Kilomba (2019) identifica que, do ponto de vista psicanalítico, a branquitude olha para si como moralmente ideal, decente, civilizada e majestosamente generosa; sendo assim, o

¹⁵ Segundo Grada Kilomba (2019), alguns termos criam uma hierarquização que serve à construção da *branquitude* como condição humana ideal, como “mestiço”, “mulato” etc., definindo os negros e negras como anormais e animais. “Branquidade” e “branquitude” são conceitos desenvolvidos, principalmente, por teóricos(as) estadunidenses no início do século XX, como W.B. Du Bois, como forma de reconhecimento de uma identidade e ideal brancos. O branco, por toda história, teria se (auto)referenciado como o ser humano ideal, o que lhe conferiu – e lhe confere –, nas clivagens de raça e classe social, uma situação de privilégio garantida pela sociedade. “Branquitude”, portanto, estaria associada à definição de negritude que diz respeito, grosso modo, à construção de uma identidade negra positiva e, com isso, problematizadora do papel do branco. Este debate será melhor aprofundado, principalmente, no último capítulo desta tese.

sujeito negro (e pobre) torna-se tela de projeção daquilo que o sujeito branco teme reconhecer sobre si mesmo.

Neste processo de construção de identidades conflitantes que negam, inclusive, a possibilidade de existência do Outro, as barreiras de distinção e de segregação são determinadas. Os que não se enquadram em conduta e lugar, são sujeitados como responsáveis pela desordem e têm em seus corpos o processo de sujeição criminal de um tipo estereotipado de “bandido”. Misse (2008), por exemplo, distingue o processo de criminalização em diferentes momentos: a criminalização propriamente dita, através da qual uma determinada ação é considerada crime por meio de uma definição legal; o processo de criminação, quando determinada conduta ou ação é interpretada como crime por meio de uma definição moral; e o processo de incriminação, quando, portanto, o sujeito causal é imputado enquanto criminoso. Ou seja, antes que o crime realmente aconteça, há um criminoso em potencial, havendo uma acusação moral à conduta de alguém, pois, de forma extralegal, busca-se o sujeito de um crime que ainda não foi nem cometido. No Brasil, este alguém é, na maioria das vezes, negro, pobre e periférico/favelado.

As representações sobre violência e crime, portanto, variam de contexto e território, a partir dos acusadores e da posição social em que se encontram, apropriando a gramática da (in)segurança e as redes de políticas de acordo com os interesses demarcados por estes determinados grupos. Do “marginal” ao “bandido”, o imaginário carioca constrói os corpos a serem demarcados enquanto sujeição e intervenção.

4. A COPACABANA DO SÉCULO XX ENCONTRA A CIDADE

4.1 As territorialidades e identidades em disputa

Apesar da conjuntura de insegurança sentida por meio da representação da *violência urbana*, moradores(as) Copacabana ainda a destacam como “*locus* das boas coisas da vida” (VELHO, 1973) que mantém seu prestígio e posição de superioridade frente aos outros bairros da cidade. Para esta demarcação de território de destaque, Gilberto Velho (1973) a referencia, ainda na década de 1960, como uma *utopia urbana*, em que todos da cidade almejavam experimentar. Neste processo de expansão e desenvolvimento do bairro, a sociedade *cilense* originária não é mais majoritária, atingindo uma população de cerca de 150 mil moradores na década de 1970 (ibidem). Nos anos subsequentes, com a intensificação do

processo de crescimento e adensamento do bairro, Copacabana perdia os signos de um prestígio *cilense*, passando a ser apropriada e ressignificada por outros segmentos sociais através de uma “ideologia copacabanense” (O’DONNELL, 2013) que buscava conservar a lógica da distinção – mesmo que sua ocupação passasse a ser incontrolável e, com ela, novos “casos”, “redes” e conflitos surgissem no bairro.

Além disso, existem importantes diferenças internas em Copacabana que caracterizam subáreas a serem também destacadas desde o início de sua ocupação e construção de sua identidade. Gilberto Velho (1973) aponta que a mais antiga zona de ocupação do bairro situa-se nas proximidades do Copacabana Palace e da praça do Lido, próximo ao Túnel Novo, sendo ponto de intenso comércio e especulação imobiliária desde então. Algumas de suas ruas, inclusive na década de 1960, já representavam a vida boêmia com hotéis, “inferninhos” e boates que já chamavam a atenção das Polícias para fiscalização de venda de bebidas alcoólicas a menores, excesso de ruído, falta de higiene e “maus elementos”.

Outra subárea seria constituída pelos postos 4 e 5 da praia de Copacabana, reconhecida à época como a região dos cinemas, onde muitas das casas foram derrubadas para construção de grandes prédios residenciais e comerciais – inclusive, os famosos edifícios de conjugados. O posto 6, por exemplo, considerado mais residencial, representaria uma outra subárea, com restaurantes e bares mais familiares, e uma zona de transição entre os bairros de Copacabana e Ipanema. Internamente, o Bairro Peixoto, que tem em sua centralidade uma praça, também representa a área mais residencial do bairro. As contiguidades entre Copacabana e Leme por meio da praia fazem com que este último seja também considerado parte de um todo “copacabanense”, mesmo que em si possua peculiaridades, como o seu caráter territorial isolado por meio da barreira geográfica do morro da Babilônia. De maneira geral, em seu entorno, o bairro de Copacabana é rodeado de morros e, neste caso, por quatro favelas, como as favelas do Pavão-Pavãozinho-Cantagalo, do Tabajaras (ou dos Cabritos) e do Chapéu-Mangueira e Babilônia, que, pelo aceleramento de suas construções após as décadas de 1960-1970, também se tornaram contíguas.

representação de sua ascensão social, e, para tanto, prospectou um novo estilo de vida praiano, dos arranha céus aos conjugados. Junto a ela, pelas facilidades deste novo centro urbano, indivíduos considerados “marginais”, “maus elementos”, prostitutas e homossexuais também se aglomeravam nos edifícios de conjugados, alterando as relações de sociabilidade e vizinhança. Autoridades policiais, inclusive, responsabilizavam as prostitutas por tumultos nos prédios, em meio a brigas que assumiam proporções expressivas entre vizinhos. O barulho e essa “turbulência” de diferentes corpos e vivências era reclamação constante que exigia recorrentes visitas policiais, estigmatizando os habitantes destes prédios de camadas emergentes (VELHO, 1973).

Os símbolos de distinção expressavam a distribuição de poder, *status* e prestígio na sociedade que, de maneira estrutural, inseriam os(as) moradores(as) de Copacabana como indivíduos que compartilhavam uma certa ideologia (ou identidade) em relação ao universo da cidade e suas aspirações – afinal, morar no bairro a partir de uma determinada época passou a ser definido como símbolo de prestígio social. Existe, pois, na cidade do Rio de Janeiro, uma hierarquia de bairros, subúrbios e etc., e suas características; e, dentro dos próprios bairros, fronteiras e territorialidades a serem demarcadas por diferentes usos do espaço urbano. Na maioria dos casos, os marcadores estão vinculados a concepções de ordem/segurança e raça/classe, reforçando os estigmas sociais e seus corpos. Neste recorte, os(as) moradores(as) de Copacabana podem estar situados entre as camadas médias da sociedade e, consigo, reproduzem o estilo de vida que procuram assegurar e manter, em distinção às outras camadas sociais. Esta camada relaciona-se, de uma maneira ou de outra, às demais, em situação de superioridade, igualdade, inferioridade, subordinação. Em diversos níveis e domínios da vida social, reproduzem as visões de mundo e classificações a partir de suas diferentes posições sociais e ideológicas.

Com isso, as representações sobre o próprio bairro podem ser, para certos grupos de moradores(as), desde um espaço “tranquilo”, “divertido” e “moderno”, a um lugar “sujo”, “bagunçado” e “inabitável”. Sem unanimidade, estas representações podem variar no tempo e no espaço, através das gerações, como símbolos de conservadorismo ou resistência, que demonstram a atualização das próprias aspirações de seus moradores a partir do crescimento do bairro. Copacabana será, então, “cartão-postal” e ponto de chegada no Rio de Janeiro durante quanto tempo?

capitalismo industrial. No Brasil, porém, graças ao processo de modernização tardia, tais posições se consolidaram apenas durante a década de 1960, junto à burocratização e à regulação do Estado no regime militar.

Padrões materiais e não-materiais acompanham a urbanização da cidade. De certo, os responsáveis pela implementação de um modelo de ocupação da cidade do Rio de Janeiro se basearam em processos de estratificação, que delimitaram usos e espaços na cidade a partir de ideais de civilização. No final do século XX, para além dos binarismos entre ordem x desordem, limpo x sujo, doente x saudável, as representações que circundam as formas de uso da cidade estão disputando aspectos limiars entre legal x ilegal, lícito x ilícito através da sujeição de corpos e da acumulação social da violência. As territorialidades do bairro de Copacabana, portanto, passam a fazer parte dessa gramática que muito é absorvida a respeito da sensação de segurança dos(as) moradores(as) nas ruas e das políticas de controle dos espaços urbanos pela Polícia, diante de uma criminalidade não antes experimentada. Estes aspectos atualizam as formas de pertencimento ao bairro e reconfiguram territorialidades e identidades na cidade.

4.2 Os casos de polícia e os dispositivos da política

As representações sobre violência e crime, portanto, marcaram o início da década de 1980, incutindo no imaginário carioca a gramática da *violência urbana*. Machado da Silva (2011) define a *violência urbana*, no contexto brasileiro, como um dispositivo central de uma linguagem que articula, segundo uma gramática própria, uma série de enunciados que expressam um debate a respeito de um amplo conjunto de práticas ilícitas, as quais podem envolver desde a simples incivildade até a extrema crueldade, passando por graus variáveis de violência física. As condutas de referência não remetem apenas às figuras jurídicas do crime, mas são recortadas, apreendidas e sintetizadas pelo efeito de afetar a continuidade das rotinas diárias, na medida em que são percebidas como ameaças à integridade física e/ou patrimonial individual. Na Copacabana do final do século XX, os indivíduos a serem sujeitados a partir desta acusação social de determinada conduta indesejável já haviam sido demarcados desde antes: os “marginais”, “desordeiros” e “delinquentes” não pertencentes ao que se pretendia como sociedade *cilense*.

Com o desenvolvimento do bairro e da cidade, novos conflitos foram inseridos nas relações e representações sociais dos(as) então moradores(as) de Copacabana. Em meio ao cenário de transformações econômicas, sociais, políticas e urbanas, a narrativa sobre o “crime”, a criminalidade e a (in)segurança passível de controle urbano e policial (CALDEIRA, 2000) foi tomando uma proporção cada vez maior e se reverberando no

imaginário dos habitantes do bairro. No Brasil, não são poucos os autores (ZALUAR, ALVITO, 1998; ADORNO, 2002; MISSE, 2006; MACHADO DA SILVA, 2008; MENEZES, 2015) que vêm estudando este fenômeno e apontando que a violência tem sido percebida com crescente intensidade nos grandes centros urbanos a partir da década de 1980. As ameaças à sociedade são representadas por estereótipos, ampliando a divisão entre um “Nós” que tem de ser defendido e um “Outro(a)”, que se torna o “inimigo público”. A gramática da violência urbana imputa em uma gama ampla de condutas a representação do “crime”, como aquilo que afeta as rotinas cotidianas e alimenta a sensação de insegurança de moradores(as) em determinadas áreas da cidade.

Após um período de estagnação econômica e social, muitas vezes referido como a “década perdida”, o aprofundamento das desigualdades também trouxe aumento nos indicadores associados à violência na cidade. As políticas adotadas durante o regime ditatorial reforçaram o papel repressivo da Polícia Militar, em sua intrínseca ligação com as Forças Armadas, ao mesmo tempo em que “Esquadrões da Morte” praticavam homicídios em favelas e periferias. Neste cenário, as taxas de homicídio na cidade vinham aumentando de maneira continuada, passando de 10 por 100 mil na década de 1950 para 25 por 100 mil na década de 1970 e alcançando 50 por 100 mil nos anos 1980 (MISSE, 2011). Parte significativa desse aumento relacionava-se ao tráfico de drogas a varejo em favelas e outras áreas urbanas de baixa renda e ao conflito entre os “comandos” e a polícia. Mas nem tudo se explica a partir disso.

O que aconteceu no Rio de Janeiro a partir dos anos 1980 produziu uma representação de *violência urbana* que se alastrou para grande parte das cidades brasileiras a partir dos anos 1990, tornando praticamente impossível não associar o volume de crimes violentos das características e da extensão dos mercados ilegais urbanos das grandes cidades (MISSE, 2011). Dentre os mercados ilegais e ilícitos estão não apenas o crime organizado, ou, até mesmo, a corrupção, mas os contrabandos e a pirataria, por exemplo, que aproveitam a livre circulação financeira entre países sem regulamentação para alastrarem nos centros urbanos. Por isso, é importante estarmos atentos(as) às representações que não apenas configuram o crime comum violento, mas os ilegalismos em atividade por meio de diversas práticas.

O que se pode observar, neste período, é, segundo Misse (2011), uma tripla relação entre a repressão ao tráfico, as atividades criminosas (como assalto à mão armada a estabelecimentos comerciais, meios de transporte e transeuntes) e furtos ou roubos de consumidores de drogas endividados.

Em meio à insegurança dos crimes comuns nas ruas, parcelas da cidade passam a recorrer a um certo mercado de proteção, formado, principalmente, por grupos parapoliciais. Nascido na década de 1960, o “Esquadrão da Morte” continuou a existir clandestinamente com a justificativa de “fazer justiça pelas próprias mãos”. As taxas de homicídio na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, nos anos 1980, alcançaram valores extraordinários principalmente pela ação desses grupos – com especial atuação em bairros da Baixada e da Zona Oeste. Dessa forma, a incapacidade do Estado de controlar a violência e suas causas acabou por fortalecer os mercados ilegais de proteção e reconfigurou o ordenamento da cidade e a representação da *violência urbana*, agenciando novas redes de políticas através das tramas do poder e das “mercadorias políticas” em disputa.

Neste contexto, os *casos de polícia* vão se tornando mais frequentes, demarcando fronteiras e corpos na cidade com o estigma do “crime” ou da sujeição. A Polícia Militar do Rio de Janeiro (PMRJ) e, em 1975, Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ), pelas vias da legalidade, passou a ser empregada, sozinha ou como corpo auxiliar do Exército, em diversos dos conflitos sociais e políticos no que vinha a ser a repressão ao crime comum violento, à luta armada contra o regime militar e/ou à ocupação dos morros e o então envolvimento de seus moradores com o tráfico de drogas. Essa maneira de governar territórios e populações (FOUCAULT, 2008) é geradora de novas condutas que se articulam com a própria ordem vigente e as suas formas de controle social correspondentes, intensificando, no imaginário de parte dos representantes de determinadas camadas da população, a experiência coletiva de insegurança pessoal (e patrimonial).

Neste sentido, durante as décadas de 1980-1990, a *violência urbana* passa a ser a gramática que articula um conjunto de práticas sociais e estrutura um padrão de sociabilidade que Machado da Silva denominou *sociabilidade violenta*, cuja força física, com ou sem instrumentos e tecnologias, deixa de ser um meio de ação para se transformar em um regime de ação (MACHADO DA SILVA, 2010). Este tipo específico de violência está relacionado ao desenvolvimento do capitalismo e suas ideologias – que aprofundam o individualismo e a segregação –, mas também se ancora no aumento expressivo da criminalidade violenta dos grupos armados no Rio de Janeiro, é claro.

A representação da violência urbana, portanto, está atrelada a uma série de processos de subjetivação, ligados à ideia de sujeição criminal como representação essencialista do criminoso (MISSE, 1999) que, por enquadramento social, é identificado por favelados e traficantes do varejo de drogas. Por isso, no Rio de Janeiro, a violência urbana também pode

ser apresentada como expressão da segregação urbana, espacial e social das sociedades contemporâneas, cujos próprios espaços urbanos reforçam a violência simbólica e institucional.

O estigma territorial das periferias e favelas é, então, reinventado neste período. O comércio de drogas, e seu caráter político-militar-territorial, passa a transformar estes territórios em sinônimo de insegurança e objeto permanente de políticas públicas.

Esta territorialização reforça estereótipos e estigmatiza segmentos sociais do espaço urbano, mas também constitui novas redes de sociabilidade que emergem das relações de poder que demarcam este território (MISSE, 2007: 144).

Como sabemos, sociedades altamente desiguais são, com frequência, marcadas pelo medo, por altos níveis de crime e violência e por dispositivos de segurança cada vez mais especializados, que aprofundam a demarcação de fronteiras com mais policiamento e controle como formas de delimitar ameaças existenciais à economia “formal” e aos mercados “legais”. Em toda parte, as fronteiras urbanas entre os “interiores” e os “exteriores” da ordem econômica dominante revelam espaços de controle, na medida em que forças de segurança estatais e corporativas tentam não apenas policiar, através da produção de uma sensação de segurança, mas também, com frequência, lucrar com as relações entre os dois lados.

A violência urbana no Rio de Janeiro, assim como o medo do narcotráfico, desde o início de sua presença na agenda pública em meados dos anos 1980, não apenas é capaz de incidir sobre as formas de organização social, como também impactar a reestruturação física das cidades. Uma “cidade de muros” (CALDEIRA, 2000) – representada tanto por estruturas físicas quanto simbólicas, que restringem espaços e mobilidades, mas, por outro lado, garantem, assim, maior segurança àqueles pertencentes ao “lado de dentro” -, tem como “lado de fora” a “periferia”, a “favela”, onde se reafirmam a violência e a sociabilidade violenta (MACHADO DA SILVA, 2010), imagem que os meios de comunicação constantemente pretendem reproduzir nas últimas décadas, mesmo que a identificação dos territórios populares com o crime e de seus habitantes como criminosos seja muito anterior à presença do narcotráfico nas cidades.

A “guerra contra o tráfico” e, do ponto de vista territorial, a “guerra contra as favelas”, redesenhou as cidades nas últimas décadas como uma das questões urbanas centrais, estrutural e institucionalmente. Inclusive, ela vem representando uma das formas mais visíveis de dominação étnica-racial e de classe e impõe limites para a extensão da cidadania e da democracia ao conjunto do território. De “territórios da pobreza” a “territórios da

criminalidade”, a distinção entre *bairro* e *favela* vai sendo reforçada. Por isso, no próximo capítulo será discutida a construção/abertura de uma agenda de segurança pública que se orienta através da política de “guerra às drogas” e que se reorganiza com a proposta de implementação de diferentes modelos de controle, ordenamento e vigilância, com foco no bairro de Copacabana e a sua representação no imaginário carioca pelos símbolos da distinção que o marcam internacionalmente como o “cartão-postal” da cidade e promovem diferentes formas de se fazer política – e polícia.

CAPÍTULO II – ORDEM, POLICIAMENTO E POLÍCIA EM COPACABANA: A CONSTRUÇÃO DE UMA AGENDA DE SEGURANÇA

Sob a gramática da *violência urbana*, dispositivos e técnicas passaram a ser experimentados no Rio de Janeiro, com o objetivo de ordenar os espaços da cidade através da construção de uma política de combate, em especial, ao tráfico varejista de drogas – e os corpos a partir dele sujeitados. Em uma cidade marcada pelas desigualdades de classe, raça e cor, esta política centrada na criminalização das drogas destaca como prática rotineira o controle dos corpos favelados/periféricos/negros como corpos potencialmente criminosos/criminalizáveis: as “classes perigosas”. A realidade da acumulação social da violência, portanto, rompe e/ou alarga as fronteiras da cidade, que são diferentemente geridas de acordo com a particularidade de seus territórios e das mercadorias (sociais e políticas) em jogo. Neste capítulo, a proposta é descrever e analisar a constituição de uma agenda de segurança pública no Brasil, nos âmbitos municipal, estadual e federal, em torno desta gramática da “guerra às drogas” que se fortalece, principalmente, nas décadas de 1980-1990 no Rio de Janeiro, e assim, apontar os enquadramentos de seus *casos de polícia* e as formas de manutenção da ordem a ser estabelecida, em atendimento aos interesses demarcados pelas fronteiras de uma sociedade democrática em construção.

Diante do desenvolvimento da cidade e do conseqüente aprofundamento de seus conflitos, o bairro de Copacabana – com extensão ao Leme –, na Zona Sul, passa a ser cenário de disputas em torno das percepções sobre a sensação de (in)segurança e dos usos de diferentes corpos e moralidades em uma cidade que administra o *medo* da criminalidade do tráfico e da informalidade das favelas. Para tanto, pretendo aqui analisar alguns dos eventos que provocaram um reenquadramento de práticas relacionadas ao agenciamento da segurança pública e suas tecnologias em relação à gestão destas fronteiras, como os invasores “arrastões” nas praias da Zona Sul e os barulhentos bailes *funks* nos morros do seu entorno.

Neste sentido, novos anseios da agenda de segurança pública que se reconfigura a partir da redemocratização são operacionalizados, sob a marcação de um reordenamento das relações de força entre as próprias Polícias e seus programas de política. Em propostas *coexistentes* de policiamento ostensivo e de policiamento repressivo, o modelo de policiamento assim apresentado como teste é o de “policiamento comunitário”, implementado como piloto, primeiramente, em Copacabana, por iniciativa do Coronel Carlos Nazareth Cerqueira, importante figura da administração da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro

(PMERJ), vinculada ao governo brizolista e suas reformas. Por meio de um debate sobre as experiências de policiamento dos corpos e territórios, será possível perceber as continuidades e rupturas da agenda de segurança e os enquadramentos para a nova política militarizada, que orienta, inclusive, a participação de moradores(as) *legítimos* organizados como movimentos de bairro – reivindicando-se, portanto, sociedade civil.

1. AS EXPERIÊNCIAS PARA UMA (PRETENDIDA) DEMOCRATIZAÇÃO DA POLÍCIA

1.1 Dos pressupostos para uma nova forma de fazer polícia

Começemos a tratar sobre a segurança pública e o contexto em questão, para, então, tratar as formas de se fazer polícia na cidade e, em especial, em Copacabana. A segurança, em seu âmbito estritamente institucional, e a sensação de segurança, em consideração ao seu sentido (e efeito) psicossocial, têm relação intrínseca com o papel das Polícias como agentes *legítimos* de segurança pública em suas formas de policiamento e controle. No Brasil, as duas décadas de ditadura civil-militar e de comprometimento das estruturas policiais com a repressão política e social contribuíram para marcar as Polícias brasileiras como exemplos de autoritarismo e violência, principalmente em razão da utilização do uso excessivo da força contra os seus próprios nacionais por meio de uma polícia militarizada, braço armado do Estado e força auxiliar do Exército Nacional.

Na década de 1980, diante de um cenário que se pressupunha de abertura democrática, as forças de segurança também se encontraram em dilemas, não só externos, mas internos à própria corporação. Este é também um contexto de inflexão política em que, diante de disputas de representação e de hierarquia, se pretendia definir o papel das Polícias e o que viria a ser a agenda de segurança pública nacional e, especificamente, no nosso caso, para o estado do Rio de Janeiro. A Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ), força auxiliar do Exército desde a República, se consolida como corporação justamente nesta época, em 1975, pela fusão das Polícias do Estado da Guanabara e do Rio de Janeiro ainda durante a ditadura civil-militar. Porém, apenas em 1988, com o processo de redemocratização e a nova Constituição Federal (§ 5º, artigo 144), as forças de segurança e seus agentes passaram a ter um regulamento pautado em suas atribuições e competências como forças estatais. Neste interregno, cada comando propunha suas pautas diante de suas próprias compreensões sobre

“segurança pública” e, sob o ideário militar, sobre “segurança nacional”, publicadas anualmente no Boletim Interno da Polícia Militar (LEAL, PEREIRA, MUNTEAL FILHO, 2010). As regras de conduta da corporação foram implementadas apenas em 1984, através da publicação do Plano Diretor da Polícia Militar do Rio de Janeiro (PMERJ), sob o comando do Coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira. E é por isso que a figura do Coronel Cerqueira, como mais popularmente é conhecido, é central para o processo de constituição da polícia no Rio de Janeiro – e da sua forma de fazer polícia e policiamento.

Para além de um contexto de reabertura política democrática, há um certo consenso nas narrativas populares, midiáticas e acadêmicas de que os anos 1980 foram marcados pela entrada da criminalidade urbana na agenda pública brasileira, dadas as formas de organização do tráfico varejista de drogas, com o mercado da cocaína tendo rota no Brasil e o aprofundamento das disputas por território nas favelas em torno de grupos armados, principalmente na região metropolitana do Rio de Janeiro (ADORNO, 2002; MISSE, 1999). Sob este pano de fundo, Leonel Brizola (PDT) é eleito governador do estado do Rio de Janeiro, na primeira eleição direta pós-redemocratização, em 1981, pretendendo tomar medidas capazes de marcar uma ruptura com as políticas de segurança pública anteriores, reconhecidas como autoritárias, repressivas e violentas pelo que a própria força de segurança nacional representava. A primeira das medidas, com o objetivo de desvincular as Polícias do comando das forças do Exército, tem como proposta dar o *status* de secretaria à PMERJ, criando a Secretaria de Estado da Polícia Militar do Rio de Janeiro, e nomeando um profissional da respectiva corporação a chefiá-la: o Coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira.

Carlos Magno Nazareth Cerqueira ingressou na corporação em 1953, como cadete, no município do Rio de Janeiro, então Estado da Guanabara. Em sua carreira como policial militar, comandou batalhões como o de São Cristóvão e o de Copacabana. Foi Diretor-Geral de ensino e Chefe do Estado-Maior da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ). E, junto às suas atividades militares, procurou, também, o aperfeiçoamento acadêmico fora da PMERJ: formou-se em Filosofia pela antiga Universidade do Estado da Guanabara e em Psicologia pela Universidade Gama Filho, aproximando muito de sua prática aos debates realizados por teorias internacionais. Realizou pós-graduação em Psicologia do Trabalho pela Fundação Getúlio Vargas e, por isso, também tinha interesse em pesquisar a própria instituição, buscando questionamentos teóricos que pudessem aprimorá-la – como a análise do policiamento ostensivo e das causas da criminalidade, dando especial atenção a uma

“criminologia crítica”. Como comandante da PMERJ, o coronel propôs uma “nova utopia” do espaço urbano carioca (LEAL, PEREIRA, MUNTEAL FILHO, 2010; SILVA, 2013), incorporando práticas de uma política de segurança comunitária de policiamento ostensivo (e não repressivo) com participação da sociedade civil. Por isso, Cerqueira foi um dos “reformadores dos anos 1980”, sendo a figura responsável por propor uma transformação do policiamento – e da própria imagem da polícia (que, no caso do Brasil pós-ditatorial, não tinha tanto apoio público e precisava ser “renovada”).

Os programas de “policiamento comunitário”, internacionalmente, tinham como estratégia transpor a lacuna entre a polícia e os cidadãos (SKOLNICK, BAILEY, 2002) a partir do que vinha sendo discutido nos Estados Unidos sobre a teoria das “janelas quebradas” (KELLING, WILSON, 1982). À época, os criminalistas George Kelling e James Wilson apresentaram pesquisas comportamentais existentes que mostravam que, quando um carro é abandonado em uma rua, ele geralmente é deixado de lado, mas, se apenas uma das suas janelas estiver quebrada, o carro todo é rapidamente vandalizado. Com isso, concluíram que, quando não se demonstra cuidado e manutenção aos bens e espaços coletivos, são despertadas as tendências destrutivas latentes das pessoas. Neste sentido, a desordem e, portanto, a pobreza, seriam capazes de motivar potenciais atos criminosos, sendo necessário um policiamento ostensivo e em proximidade com os cidadãos para manutenção da ordem¹⁷. E, para tal policiamento, o treinamento dos agentes era ponto chave para garantia das relações de confiança e coesão social no combate ao crime. Para conter qualquer desordem, era necessário empoderar os policiais não apenas para combater o crime, mas para efetivamente se tornarem agentes da autoridade moral nas ruas.

Como parte do discurso brizolista de respeito e valorização dos direitos humanos para consolidação da paz social nas cidades durante este período, Cerqueira objetivou articular as mudanças próprias da filosofia de um “policiamento comunitário” por meio de uma doutrina democrática de policiamento, que pretendia reestruturar as bases da corporação – e, para tal reestruturação, acabou encontrando algumas barreiras. Inspirado por programas implementados em países como Estados Unidos e Canadá, os quais visitou em 1983 – devido ao seu viés acadêmico de pesquisa –, Cerqueira procurou incorporar uma gestão diferenciada das Polícias em sua relação interna, com os agentes das forças de segurança, e em sua relação externa, com a sociedade civil, pretendendo maior legitimidade para a corporação diante de

¹⁷ Mesmo que, aparentemente, os mesmos problemas públicos, a estrutura das cidades e de suas sociabilidades não são as mesmas, e os modelos implementados (mesmo que estudados comparativamente) não são igualmente aplicáveis nas cidades do Norte e do Sul globais – sobre esta comparação, falaremos mais adiante, ainda neste capítulo.

uma maior confiança em seu papel de serviço público à comunidade. Esse modelo de gestão teve como estratégia o foco no policiamento de bairro, como conta um Coronel da Polícia Militar do Rio de Janeiro:

“(...) as Polícias começam a perder prestígio, isso nos EUA, e mais, começou a crescer o medo difuso, medo esse que começou a destruir bairros inteiros e até cidades, como Detroit. Então a Fundação Ford foi contratada pelo governo americano para estudar o que estava acontecendo. E eles descobrem em várias pesquisas, como em Kansas, que o medo difuso, primeiro, não estava ligado à incidência criminal. Na verdade, estava ligado à desordem pública, né. Depois, que policiais a pé em cidades pequenas, em bairros pequenos e tal continuavam com um grau de prestígio muito grande” (Coronel Lúcio Flávio Baracho, coordenador do Programa *Rio+Seguro*, em 2019, na sede do Centro de Operações Rio).

Quase 40 anos mais tarde, durante o meu campo de pesquisa, podemos perceber as continuidades e o reconhecimento da proposta trazida por Coronel Cerqueira na década de 1980. A trajetória de construção (e importação) de um modelo que se pressupunha como um “policiamento comunitário” é reconhecida até os dias atuais pela Polícia Militar do Rio de Janeiro (PMERJ), pois que tal modelo não se bastava apenas a reestruturar a corporação para uma maior eficiência na prestação de serviços de segurança à população – ao considerar a realidade do “medo” da violência urbana nas grandes cidades –, mas que, principalmente, objetivava fortalecer o *prestígio* da própria Polícia, relacionando à figura do policial os ideais de proteção e de ordem. Naquele momento, para o Coronel Cerqueira, em um Estado democrático que se pretendia em consolidação, a polícia não poderia se furtar a desempenhar um papel de mediação entre vários interesses, mas, como representante da ordem na sociedade, deveria ter a sensibilidade necessária para a afirmação de um novo equilíbrio social, mesmo que provisório, como convém a uma democracia. Em sua visão, a polícia deveria contribuir para a “construção da ordem” ao invés da “manutenção da ordem a qualquer custo” (SILVA, 2013). A doutrina implementada pela ideia de “policiamento comunitário” parte de um programa que não orienta o interesse policial apenas para delinquência individual, mas sim para as condições de sua (pré)existência.

A premissa central desta doutrina é que o público deve exercer um papel mais ativo e coordenado na obtenção de segurança, sendo uma espécie de “coprodutor” da ordem, juntamente com a polícia (ROLIM, 2006). Para isso, não basta apenas ouvir o cidadão, mas criar mecanismos de participação que o coloquem em uma posição de protagonismo, como Conselhos Comunitários ou Comitês Consultivos, espaços abertos e horizontais que facilitem sua manifestação e elaboração de propostas para atuação da polícia. Neste sentido, é importante apontar uma controvérsia a respeito de uma polícia que toma como diretriz a

“manutenção da ordem a qualquer custo”, inclusive sobre formas de sua própria atuação: devemos considerá-la “comunitária”, levando em consideração a “coprodução” desde seu planejamento e implementação; ou considerá-la apenas em sua rotina cotidiana, de “proximidade”, como um policiamento ostensivo que se comunica com a população?

Este tipo de definição, porém, só pode ser compreendida quando em operacionalização em cada território – e governo. Por isso, é necessário olharmos para as suas experiências na realidade brasileira. Diante do modelo orientado pelo Coronel Cerqueira, na década de 1980, algumas das premissas incorporadas de experiências internacionais se baseiam em: 1) organizar a prevenção do crime tendo como base a comunidade; 2) reorientar as atividades de patrulhamento para enfatizar os serviços não emergenciais; 3) aumentar a responsabilização da polícia e das comunidades locais, descentralizando o comando policial. Segundo Cerqueira, “é toda uma mudança filosófica de aplicação da lei e de polícia que deve afetar toda a instituição policial e toda a comunidade” (LEAL, PEREIRA, MUNTEAL FILHO, 2010).

A mudança de conduta do governo brizolista em relação às favelas – objetos centrais das políticas de segurança pública nesta agenda –, sob o comando do Coronel Carlos Nazareth Cerqueira, deveria começar pelo respeito aos direitos humanos em todos os níveis e, particularmente, no que diz respeito à segurança do cidadão comum. Neste sentido, a própria noção de “segurança” é também readaptada para uma nova imagem da polícia. Antes uma “segurança nacional” sob o viés repressivo, agora se pretende como uma “segurança cidadã”, diante dos desafios que se colocam no contexto social e político da redemocratização, principalmente na cidade do Rio de Janeiro. Essa mudança de paradigma da segurança¹⁸ é também marcada por um movimento não apenas nacional, mas contemporâneo a outros países da América Latina em seus processos de retomada democrática frente a períodos cruéis de ditadura civil-militar, pois que era necessária a consolidação de direitos. A noção de “segurança cidadã”, portanto, parte da natureza multicausal da violência e, nesse sentido, defende a atuação tanto no espectro do controle como na esfera da prevenção, por meio de

¹⁸ Apenas a nível de esclarecimento, é importante apontar que, para além de concepções nativas de *segurança* que são (e serão) mobilizadas nesta tese, há paradigmas de segurança que se impõem externamente e que sofrem, à medida dos tempos, algumas disputas. Por exemplo, durante a ditadura civil-militar, o paradigma que imperava era o da “segurança nacional”, que servia à proteção dos interesses nacionais e tinha como prática a repressão interna a quem se opusesse aos interesses do regime; na sequência, em razão da Constituição de 1988, o paradigma que se insere é o da “segurança pública”, portanto, que se pretende como responsável pela preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio; e este paradigma passa a se sustentar, devido à necessidade de rerepresentar as figuras tais responsáveis pela manutenção da ordem – neste caso, as Polícias –, através do paradigma da “segurança cidadã”, este que pretende a promoção da própria cidadania (FREIRE, 2009).

políticas públicas integradas no âmbito local (FREIRE, 2009). Dessa forma, uma política pública de “segurança cidadã” tem como frente o envolvimento de diferentes setores, não apenas policiais, para observação dessas várias dimensões que atuam na causa da violência – como o uso de álcool e drogas, a recuperação de espaços públicos e o acesso à inclusão social. Para isso, envolve instituições públicas e sociedade civil na implementação de ações planejadas a partir de problemas identificados como prioritários para diminuição dos índices de violência e criminalidade em determinadas regiões.

Para Cerqueira, por exemplo, seria necessário criar junto à população a consciência do fim da arbitrariedade e da impunidade, pois que o cidadão não deveria “temer” a polícia, mas sim confiá-la para sua proteção. As novas premissas e diretrizes da Polícia Militar do Rio de Janeiro (PMERJ), portanto, publicadas oficialmente em 1984, com a publicação do Plano Diretor da PMERJ, afirmavam que o “novo policial” seria a peça fundamental da “nova sociedade” em construção, sendo mais importante que o próprio armamento, as viaturas e as comunicações e tecnologias. Por isso, um ajustamento comportamental da organização era necessário dentro da nova concepção de ordem pública, na qual a colaboração e a integração comunitária seriam os novos e importantes referenciais que implicam um “novo policial” e uma “nova polícia”. Especificamente sobre as favelas, e o conflito que se constituíam em torno do tráfico de drogas, a polícia estaria desautorizada a realizar prisões sem flagrante delito e a arrombar portas de “barracos”, devendo atuar em colaboração com a comunidade e em garantia aos direitos de cidadania de moradores e moradoras – já que é o “cidadão” o ator central nessa perspectiva¹⁹.

Assim construída essa “nova polícia”, filosófica e protocolarmente, experiências foram implementadas como forma de consolidação das suas bases. Já em 1984, Cerqueira implementou o programa “Vigilantes Comunitários”, ligado à Associação de Moradores da Barra da Tijuca, Zona Oeste da cidade, em que assistentes sociais, donas de casa, estudantes, aposentados e empresários atuavam em colaboração com a polícia nos chamados de crimes e na ronda das ruas. Em 1985, para uma reflexão sobre suas práticas, a corporação promoveu o Ciclo de Estudos sobre Segurança Pública, que resultou no Boletim PMERJ, no qual agentes, sob a coordenação de Cerqueira, produziam propostas para melhoramento de seus comandos. Também em 1985 foi criado o Centro Integrado de Policiamento Comunitário (CIPOC) do 18º BPM de Jacarepaguá, na Cidade de Deus, Zona Oeste, em diálogo com líderes comunitários locais, que, além da patrulha, pretendia a prestação de outros serviços à

¹⁹ Fonte: **Plano Diretor da PMERJ** (1984-87). Publicado pela Imprensa da PMERJ, edição de abril de 1986, p. 9, em Arquivo do Instituto Carioca de Criminologia (ICC).

comunidade, como solicitação de emprego e de ambulância. Em 1986, no âmbito do Comando Geral da PMERJ, foi criado o programa de “Policciamento de Bairro”, intensificando o policiamento ostensivo no horário de maior demanda da comunidade.

Porém, tão importante quanto a implementação é a sua avaliação como política pública – e a sua aceitação pública. Apesar das diferentes iniciativas, que objetivavam aproximar as forças de segurança da sociedade civil, a “sensação de insegurança” – e de impunidade – crescia, e o governo pedetista, junto ao Coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira no comando da Secretaria, passou a ser identificado como agente inibidor e desmoralizante das forças de segurança, pois procurava investir mais nos programas sociais do que na própria polícia, muito mais acostumada às formas de aplicação da força do que de administração de conflitos.

Após a conclusão de seu primeiro mandato, Leonel Brizola (PDT) foi descreditado por um discurso de viés moralista e punitivista caracterizado pela figura de Moreira Franco (PMDB), que prometia acabar com a violência no Rio de Janeiro em seis meses. Moreira Franco representava um recrudescimento da antiga política de segurança que Cerqueira vinha querendo combater, uma polícia autoritária, violenta, baseada na ideia da “lei e da ordem” a qualquer custo. Tal postura se consolidou especialmente quando o policiamento comunitário passou a ser visto como uma proposta “leve” na luta contra o crime, como uma “polícia cor-de-rosa” que fazia “policciamento de mentirinha”, pois que não pretendia combater os criminosos com a violência legítima do Estado. Neste sentido, a reestruturação da polícia, de fato, não se efetivou. A filosofia do “policciamento comunitário” não se aproximou dos soldados e dos comandos de Batalhão e um novo período de arbitrariedade e autoritarismo se colocou sob as políticas de segurança pública do Rio de Janeiro.

É apenas em 1991, com o retorno de Leonel Brizola (PDT) para o governo do estado do Rio de Janeiro, que surge uma nova oportunidade de implementação da filosofia do Coronel Carlos Nazareth Cerqueira. Nesta nova década, a criminalidade urbana havia se aperfeiçoado, o que aprofundava a dinâmica do que a imprensa denominava de “escalada da violência” nas favelas do Rio de Janeiro. Cerqueira, que já estava na reserva, foi chamado para assumir o comando da Polícia Militar (PMERJ) e percebeu, nesta oportunidade, a possibilidade de executar e consolidar medidas já antes planejadas (SILVA, 2013). Um dos grandes desafios do programa de policiamento comunitário no Rio de Janeiro – assim como em outros países – seria, para Cerqueira, encarar o crime como um problema social e também enfrentá-lo com punição, junto ao combate à corrupção e à impunidade dentro da própria

corporação. E este desafio se manteve/mantém também pela dificuldade de implementar, dentro das corporações, a ideia de “polícia comunitária”:

“O que temos debatido com os companheiros é uma ideia de polícia comunitária. Em síntese, define que não se pode fazer policiamento, prevenção da criminalidade sem a parceria da sociedade, da comunidade. Essa nova filosofia tem muito a ver com a questão da polícia numa sociedade democrática. A polícia trabalha articulada com a comunidade, voltada para a ideia de serviço público, para a questão de proteger as pessoas de ameaças ou agressão de criminosos. É essa filosofia que pretendemos que exprima todas as modalidades de policiamento. É em torno desse modelo que tentamos orientar o trabalho da polícia” (Coronel Cerqueira. Revista do Clube de Oficiais da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros. Rio de Janeiro, Março/Abril de 1992, nº 3, pp. 3-5).

Para um projeto de modernização da polícia, Cerqueira tinha como lema “cooperação e prevenção”, pretendendo inscrever a perspectiva da segurança pública no planejamento urbano em colaboração com as comunidades/favelas e os municípios para concentração tática de policiamento ostensivo. Em 1991, no começo do segundo mandato de Leonel Brizola (PDT), Cerqueira iniciou um projeto no 6º Batalhão, no Grajaú; em 1992, o 17º Batalhão da Ilha do Governador é transformado em “Batalhão Escola de Polícia Comunitária”; em 1993, começa a publicação da série “Cadernos de Polícia”, e, com o objetivo de implantar, através de ação conjunta com a Polícia Civil, Defesa Civil, Defensoria Pública, Poder Judiciário e Procuradoria Geral da Justiça, é inaugurado o Centro Comunitário de Defesa da Cidadania, com instalações em favelas, como no Pavão-Pavãozinho, em Copacabana, Zona Sul da cidade, e na favela da Mineira, no Catumbi, próximo à região central. É também em 1993 que se cria o Grupamento de Aplicação Prática Escolar (GAPE) na Mineira, na Providência, no Borel, no Andaraí, no Pavão-Pavãozinho, dentre outros. Em 1994, inclusive, Cerqueira coordena a implementação do programa de policiamento comunitário no bairro de Copacabana, “cartão-postal” da cidade do Rio de Janeiro, enfatizando a prevenção e a negociação de conflitos com os moradores/as locais – esta experiência será melhor analisada um pouco mais adiante. A filosofia, portanto, de reformulação das práticas policiais e do seu papel de mediação com a sociedade é um marco do comando do Coronel Cerqueira. Porém, diante dos conflitos e das relações de força na cidade do Rio de Janeiro, outras práticas são também realidade, principalmente diante do que vinha se constituindo como uma “guerra” contra o crime organizado.

1.2 Do policiamento ostensivo ao policiamento repressivo?

O “problema da segurança pública” é, neste contexto, reenquadrado. Ao menos é assim que entendem Luiz Antonio Machado da Silva, Márcia Leite e Luiz Carlos Friedman (2005) ao reconhecer que há, a partir principalmente dos anos 1980, o deslocamento dos conflitos de classe articulados na linguagem da oposição entre cidadania e desigualdade para disputas de outra natureza que se concentram na provisão de controle social pelo Estado e focalizam a legitimidade de adequação dos meios repressivos da polícia *versus* a ilegalidade da criminalidade violenta. Já é sabido até aqui: é nos anos 1980 e 1990 que a percepção sobre a criminalidade violenta no Brasil cresce consideravelmente e o tema da segurança pública entra definitivamente na agenda social e política – para nunca mais sair. Ademais, após as tentativas de incorporação de práticas a favor dos direitos humanos, a reação de algumas camadas da sociedade, como as camadas médias, somou-se a um ressentimento do aumento do crime violento que não mais se restringia aos espaços urbanos pauperizados, como as favelas, e, por isso, passava a afetar profundamente suas rotinas cotidianas, gerando medo e insegurança. E é nessa chave que o Rio de Janeiro é considerado um caso exemplar de insegurança pública e, a partir disso, é aberta uma agenda de experimentação de políticas públicas de segurança distintas para os territórios da favela e para os territórios do asfalto.

Neste período, o Rio de Janeiro passou a ser rota do que vinha se constituindo como o tráfico internacional de cocaína na América Latina (MISSE, 1999), e os territórios periféricos – não regulamentados pelo legalismo do Estado em segurança e direitos – foram sendo construídos, para além de territórios da pobreza, em territórios da criminalidade. Os índices de criminalidade violenta na cidade tomavam a forma de uma acumulação social da violência urbana tanto a partir dos crimes comuns violentos, que figuravam em torno de crimes à propriedade, como a partir dos crimes relacionados ao tráfico internacional de drogas, pautados no que se denominaram como “facções criminosas” em disputa pelo domínio do varejo da droga e, conseqüentemente, do mercado e seu território. É nesse contexto que a *guerra*, como metáfora e, especialmente, a “guerra às drogas”, como justificativa, foi impulsionada na gramática carioca para lidar com o problema da segurança pública e, neste caso, das favelas e de seus favelados – corpos potencialmente criminosos e facilmente criminalizáveis. No âmbito²⁰ da segurança nacional, os policiais militares passaram a ter como atribuição o combate ao crime organizado, através de operações para a captura de criminosos ou apreensão de armas, drogas ou contrabando; passaram a atuar através de um policiamento especializado em áreas turísticas e em grandes eventos; passaram a fiscalizar e

²⁰ Fonte: **Constituição da República Federativa do Brasil** (1988), artigo 144.

controlar a frota de veículos e de fronteiras; e passaram a prestar serviço de segurança externo das unidades prisionais e na escolta de presos de alta periculosidade.

É também nesse contexto, com o papel de controle dos territórios e combate ao crime organizado, que a Polícia Militar do Rio de Janeiro (PMERJ) cria um grupamento especial subordinado diretamente ao Comando de Operações Especiais do Exército Brasileiro (COPESP) que posteriormente é chamado de Batalhão de Operações Especiais (BOPE). Como apontado no capítulo I desta tese, grupos paramilitares especializados em controle de territórios e mercados já vinham sendo popularizados na década de 1970 no estado do Rio de Janeiro, principalmente na Baixada Fluminense, sendo considerados, por suas práticas de extermínio, “Esquadrões da Morte”, na alcunha do bordão “bandido bom é bandido morto”²¹. A ideia de um grupo oficial de policiais que fossem especificamente treinados para atuar em resgate e situações de extremo risco surgiu após uma rebelião com ocorrência de reféns no Instituto Penal Evaristo de Moraes, em São Cristóvão – RJ, em 1974. Aqui, retomo brevemente esse contexto.

Já em 1978, através de um projeto elaborado e apresentado pelo então capitão da Polícia Militar, Paulo César Amêndola de Souza, que presenciou a rebelião, cria-se o Núcleo da Companhia de Operações Especiais (NuCOE), formado por policiais voluntários, dotados de comprovada integridade moral, e alguns com especialização nas Forças Armadas. Em 1980, a companhia passou a ter como símbolo a caveira trespassada por um punhal, ornado por duas garruchas cruzadas; em 1982, ela recebe a designação de Companhia de Operações Especiais (COE); em 1984, de Núcleo de Companhia Independente de Operações Especiais (NuCIOE); em 1988, por um decreto lei, de Companhia Independente de Operações Especiais (CIOE), tendo destaque na atuação do combate ao tráfico de drogas na Rocinha; e, em 1991, deu-se a criação oficial do Batalhão de Operações Policiais Especiais (BOPE), atualizando seu símbolo para uma faca cravada num crânio sobre garruchas cruzadas e formalizando sua sede no topo de uma favela na Zona Sul da cidade do Rio de Janeiro, a favela Tavares Bastos, no bairro de Laranjeiras. Como é de se notar, as forças de segurança pública têm se organizado, até então, de maneira reativa ao que vem se acumulando como violência urbana, tendo como função especial o combate – também violento – a uma suposta guerra urbana em curso, a “guerra às drogas”.

²¹ “Bandido bom é bandido morto!” foi o slogan de da campanha eleitoral utilizada por José Guilherme Godinho, o Sivuca, quando delegado da Polícia Civil do Rio de Janeiro, para se eleger em meados da década de 1980. Em sua gestão, foi criada a “Escuderia Le Cocq” onde atuavam os “doze homens de ouro” da Polícia com o objetivo de “limpar a cidade”.

A agenda da segurança pública e das Polícias, portanto, se constrói, na década de 1990, em torno da tematização das favelas do Rio de Janeiro pela gramática da violência e da insegurança à manutenção da ordem das rotinas cotidianas dos bairros, adensando-se, assim, os estigmas sobre seus moradores/as. No sentido da construção da *favela* como território da criminalidade estão englobados conjuntos habitacionais, loteamentos irregulares, bairros periféricos, morros, aglomerados subnormais, periferias, etc., que são identificados pelo estigma da marginalidade, da desordem, da violência e da não cidadania, transformando seus moradores/as no arquétipo das “classes perigosas” – não por seu potencial de ruptura com o sistema, mas pela sua propensão ao crime. Neste sentido, criminalização se ancora tanto nos ilegalismos dos usos da propriedade da terra e da distribuição dos serviços, pela não regulamentação do Estado, quanto nos ilegalismos dos mercados ilegais e ilícitos do varejo de drogas e de produtos não registrados, como produtos piratas, que alimentam o mercado informal e produzem outras divisões territoriais – e enclaves – na cidade.

Na cidade do Rio de Janeiro, a interpretação coletiva da experiência da ameaça às rotinas cotidianas que fundamenta fortes sentimentos de medo e insegurança levou à “metáfora da guerra” (LEITE, 2001; 2012) – em que tal situação de suspensão de direitos e legitimação da violência de Estado são correntemente operadas. No entanto, a “guerra aos criminosos” e a “guerra contra o crime”, que esta orientação põe a cargo das Polícias, nada ter a ver com questões de soberania nacional ou guerra civil, pois que ela expressa uma mudança ponderável no conteúdo e no significado histórico atribuídos às “classes perigosas” e, como consequência, ao papel da atividade policial.

Neste cenário, então, a gramática que opera o *medo* do crime violento produz a sensação de (in)segurança e legitima um conjunto de práticas estatais que é fundamentado em meio a preconceitos e discriminações em relação à população que vive nos territórios considerados de *favela*, legitimando, então, políticas repressivas de segurança pública que pressupõem a incompatibilidade entre resultados eficientes no combate à violência urbana e respeito aos direitos civis de moradores e moradoras desses territórios. A “guerra” como metáfora se ancora, justamente, na excepcionalidade de uma situação de *risco* que exige medidas também excepcionais e estranhas à normalidade institucional e democrática para atender aos anseios da ordem e da sociabilidade das camadas médias do “asfalto” – cidadãos de direito.

O que se exige é uma solução política para uma questão moral. É necessário, então, se construir imagens polares de representação de um conflito urbano: de um lado, os cidadãos

trabalhadores e contribuintes; de outro, os *inimigos* favelados, tanto moradores como criminosos, ora reféns, ora cúmplices. Sob cerco, a *favela* é construída como território da não-cidadania e, pelo conflito aberto, força concorrente ao Estado; os favelados e faveladas, nesta medida, são responsabilizados/as pelas suas escolhas pretéritas de ocupação e moradia, não sendo inocentes e, portanto, cúmplices de bandidos – pois, pelo seu “estilo de vida”, rejeitam a norma e a ordem social (MACHADO DA SILVA, 2008; LEITE, 2012).

Convocados a tomar parte nesta “guerra” estão os cidadãos cariocas, aqueles cidadãos *legítimos* da cidade do Rio de Janeiro, pagadores de impostos e de serviços que, nesta função, devem apoiar as forças de segurança, como fiadoras da ordem, na implementação de mais segurança e na manutenção da ordem pública (e social) para continuidade de suas rotinas. O acionamento da “ordem pública”, como uma grandeza de valor moral, coloca a questão da ordem como solução para a “guerra” e, portanto, para a *violência urbana*, direcionando as ações de ordenamento – e pacificação – para as populações estranhas ao ideal de civilidade das cidades. A segurança pública, a partir dos conflitos nas ruas da cidade, é reaparelhada, em reforço às fronteiras territoriais, sociais e morais, promovendo na “guerra” contra as favelas e seus moradores/as o principal foco de construção de um inimigo urbano interno. Pela excepcionalidade da “guerra”, inclusive, o agente policial decide quando, como e contra quem agir de forma extralegal. Nos territórios marginais e nos corpos sem cidadania, o policial opera segundo as modalidades de identificação *favela* e *favelados*, ao torná-los objetos da “guerra” e da “força desmedida”. A ação policial, portanto, reproduz dinâmicas segregatórias que borram as barreiras do legal e do ilegal em territórios sitiados por uma gramática da violência.

Para ilustrar esta gramática – que se configura em uma agenda de políticas a serem discutidas a partir de agora –, é importante considerar um fenômeno particular às formas de gestão da “guerra”, da sociabilidade violenta e de seus ilegalismos no Rio de Janeiro. Na década de 1990, principalmente, alguns episódios modificaram a qualidade da violência no Rio de Janeiro e do tratamento da questão: os “arrastões” nas praias cariocas e as trágicas chacinas de Acari e Vigário Geral, por exemplo. Tais eventos reorganizaram posições e relações de forças, atingindo o governo pedetista e sua política de segurança e colocando na defensiva autoridades, entre os quais o próprio Coronel Carlos Nazareth Cerqueira (SILVA, 2013). Perpetradas por agentes reconhecidamente relacionados com as forças de segurança, ao menos três chacinas ocorreram na região metropolitana do Rio de Janeiro na década de 1990, década em que o comando das Polícias se reestruturava também paramilitarmente em seu

poder de mando. Em junho de 1990, no complexo de favelas de Acari, na Zona Norte do Rio, onze jovens, sendo sete menores de idade, foram retirados de um sítio, onde passavam o dia, por um grupo que se identificava como sendo de policiais. Até hoje seus corpos não foram encontrados, no que ficou sendo considerado como a Chacina do Acari. As mães dos desaparecidos começaram uma busca pelos filhos e por justiça, e ficaram conhecidas como Mães de Acari. Em 1993, Edméa da Silva Euzébio, uma das mães, foi assassinada quando buscava informações sobre o paradeiro do filho, Luiz Henrique da Silva Euzébio. O inquérito policial foi encerrado por falta de provas em 2010, e ninguém foi indiciado.

Em julho de 1993, outro episódio marca a relação de forças frente ao que se considerava ordem e segurança, a Chacina da Candelária, acontecida no Centro da cidade. Neste crime, dezenas foram atacados e oito jovens negros e pobres foram assassinados a sangue frio enquanto dormiam nas ruas por um grupo identificado como composto por policiais militares que agiam como paramilitares e “justiceiros”. No decorrer do processo, foram indiciados sete responsáveis: o ex-Policial Militar Marcus Vinícius Emmanuel Borges, os Policiais Militares Cláudio dos Santos e Marcelo Cortes, o serralheiro Jurandir Gomes França, Nelson Oliveira dos Santos, Marco Aurélio Dias de Alcântara e Arlindo Afonso Lisboa Júnior. Em agosto do mesmo ano, outro massacre ocorreu na favela de Vigário Geral, na Zona Norte da cidade, quando a favela foi invadida por um grupo de extermínio formado por cerca de trinta e seis homens encapuzados e armados, que arrombaram casas e executaram vinte e um moradores. A chacina de Vigário Geral foi uma das maiores ocorridas no estado do Rio de Janeiro²². De cinquenta e um acusados, só um continua preso: o ex-PM Sirlei Alves Teixeira. O caso chegou a ser julgado na Organização dos Estados Americanos (OEA) como crime contra os direitos humanos.

Estes são, contudo, apenas alguns dos casos em que a atuação de representantes da ordem se dá através de violência e autoritarismo. O que coloca em xeque, portanto, o papel da polícia, em um pretendido processo de redemocratização, e a confiança da sociedade como participação também neste processo.

Além das práticas extralegais (e ilegais) cometidas por agentes relacionados com as forças de segurança, no ano de 1995, durante o governo Marcello Alencar (PSDB), o então

²² Nas últimas décadas, infelizmente, o *ranking* de chacinas mais letais tem como exemplo outras operações sangrentas cometidas com agentes do Estado, sendo estes policiais militares, civis ou federais. Durante os anos de 2018-2022, a Região Metropolitana do Rio de Janeiro presenciou três das chacinas mais letais: a chacina do Jacarezinho, a chacina da Vila da Penha e a chacina do Alemão. Sobre estes eventos, o Dicionário de Favelas Marielle Franco, o Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos (GENI/UFF) e o Grupo CASA (IESP-UERJ) coletaram as principais informações: https://wikifavelas.com.br/index.php/Chacinas_no_Rio_de_Janeiro. Último acesso: 01/08/2022.

secretário de Segurança Pública, General Nilton Cerqueira, implantou a “premiação faroeste” (1995-1997), uma gratificação dada a policiais militares que praticassem atos considerados de bravura pelo comando da corporação. Na maioria das vezes, o policial premiado havia participado de ações que resultaram na morte de supostos criminosos, o que gerava um aumento de 150% nos seus soldos (MACHADO DA SILVA, LEITE, FRIEDMAN, 2005). Com esta escolha política, o então governador Marcello Alencar (PSDB) assumiu o rebaixamento da cidadania como defesa dos direitos civis de apenas uma parte da população carioca, as camadas médias moradoras dos bairros, e convocou a imprensa para uma “cruzada cívica em defesa dos direitos à vida, à segurança e de ir e vir” (ALENCAR *apud* MACHADO DA SILVA, LEITE, FRIEDMAN, 2005) – consolidando, assim, as metáforas da “guerra” na cidade a partir da legitimidade da ação bruta das Polícias.

Neste sentido, talvez, o principal resultado da compreensão da *sociabilidade violenta* pela linguagem da *violência urbana* durante as décadas de 1980-1990 seja a abertura de um amplo espaço para que as corporações policiais decidam, com autonomia e praticamente nenhuma supervisão jurídica ou política, como deve ser exercida sua função social de garantia da ordem pública. É por isso que, em meio a tantas tentativas autocentradas, o *fracasso* das políticas tradicionais no controle da criminalidade e da violência abre constantemente espaço para reformas e propostas que podem ser consideradas como inovadoras – ou, por outro lado, atualizadas sob um pressuposto de “novidade” que acaba por reforçar, mais uma vez, a si mesmas. De acordo com Machado da Silva (2011) – e o que aqui tomo em concordância –, as corporações policiais no Brasil produzem uma cultura própria, autônoma e pouco racionalizada, pautadas, portanto, em uma forma de fazer pré-moderna, que depende em grande medida das decisões e trajetórias pessoais de cada policial e dos conflitos internos entre seus diferentes grupos e corporações.

Portanto, as práticas policiais não são práticas apenas *pendulares*, que variam entre o que se considera como agenda de policiamento repressivo ou ostensivo, mas são práticas *coexistentes* que se articulam e se aprimoram de maneira sólida e *fixa* a partir de uma instituição que se configura ideologicamente como mantenedora *legítima* do controle social a qualquer custo. O que percebemos na agenda de construção das políticas de segurança no Brasil e, em especial, no Rio de Janeiro, é que as práticas do confronto e a da suposta polícia de proximidade não se revezam em equidistância. As políticas do confronto permanecem resilientes nas práticas policiais, mesmo quando se pretendem mais afeitas às pautas de direitos humanos. É por isso que daremos, a partir daqui, destaque para algumas dessas

práticas, em reação a fenômenos e eventos que possuem também em si particularidades e encontram no bairro de Copacabana, na Zona Sul da cidade, intersecções e efeitos.

2. AS FRONTEIRAS E AS TERRITORIALIDADES NO (RE)ORDENAMENTO DA CIDADE

2.1 Os “arrastões” e os “bailes funks” nas praias da Zona Sul

Enquanto na Baixada Fluminense e na região metropolitana as práticas das Polícias representavam práticas de violência e extermínio, nas regiões nobres da cidade do Rio de Janeiro, reconhecidas por aspectos de uma sociabilidade cordial condizente com as belezas e levezas da maresia, como o bairro de Copacabana, na Zona Sul, as práticas poderiam representar uma higienização sem que os responsáveis precisassem, efetivamente, sujar suas próprias mãos. Um episódio com forte apelo midiático sintetiza aspectos desses conflitos em torno das representações sobre os lugares e corpos na cidade do Rio de Janeiro.

Em 1992, em um fim de semana de sol, as praias de Copacabana e Ipanema, Zona Sul da cidade, se tornaram palco de confrontos entre gangues de adolescentes rivais, que encenaram nas areias o ritual de provocações que supostamente acontecia nos seus encontros locais em bailes *funk* das favelas e periferias da cidade. Denominadas de “arrastão”, essas cenas voltariam a acontecer diversas vezes na cidade e foram noticiadas como exemplo concreto do “*perigo*” representado pela juventude popular negra e periférica. Este fenômeno – que passou a figurar não apenas como notícia, mas como problema público (CEFAÏ, 2009) – destaca localidades muito específicas: a praia, supostamente um ambiente democrático, pois que público; a praia de Copacabana (e Ipanema), propriamente, a praia mais famosa da cidade, reconhecida também pelos seus altos custos de vida; e os corpos daqueles que não fazem parte, sujeitados por não serem nem parte do que podem ser considerados corpos com direitos, já que negros, pobres e periféricos – o que acaba tornando-os, também, “casos de polícia”. Além da marcação de seus corpos, o *funk*, como manifestação cultural de sua população jovem, também embalou esses conflitos e a narrativa sobre eles, simbolizando, portanto, o novo inimigo urbano e sua identidade (FACINA, 2014).

Para ilustrar a construção deste inimigo a partir das praias da Zona Sul, trago algumas notícias veiculadas em jornais da época, especificamente, o Jornal *O Globo* e o *Jornal do*

Brasil, e algumas das estratégias que a opinião pública e a sociedade civil vieram articulando para representar este problema:

Figura 11 - “Ratos de praia”, em Jornal O Globo, 1991:

‘Ratos de praia’ fazem arrastão e trocam tiros em Ipanema

Os frequentadores da Praia de Ipanema, na altura da Rua Farme de Amoedo, e da Praia do Arpoador têm vivido um verdadeiro pesadelo nas últimas semanas. Em grupos de até cem, ratos de praia vêm fazendo arrastões na areia, no calçadão e nos pontos de ônibus próximos à praia, furtando bolsas, relógios e outros pertences dos banhistas, especialmente dos turistas. Em sua maioria, são punguistas que moram nos morros do Cantagalo e Pavão-Pavãozinho, na divisa de Ipanema e Copacabana. Ontem, num desses arrastões, chegou a haver troca de tiros entre quadrilhas rivais.

— Já no próximo fim de semana aumentaremos o número de policiais na praia. Temos que agir com energia se não quisermos que eles tomem a praia — disse o Capitão Jeferson, que comandou a operação de repressão aos ratos de praia ontem.

Por volta de 13h, aconteceu o conflito entre as quadrilhas dos morros do Cantagalo e do Pavão-Pavãozinho, em frente ao Posto 8, na Rua Farme de Amoedo. A presença de policiais na praia fez com que os grupos rapidamente se dispersassem, indo para o Posto 7, no Arpoador, onde tentaram um arrastão. Mais de



Num ponto de ônibus de Copacabana, policiais reprimem a ação dos pivetes contra os banhistas na volta da praia

30 soldados do 23º BPM (Leblon) foram chamados ao local.

Nos pontos de ônibus da Rua Raul Pompeia e da Avenida Nossa Senhora de Copacabana — onde se formavam filas enormes de banhistas que voltavam para

a Zona Norte —, os PMS agram com rigor contra os punguistas.

● **VIOLÊNCIA** — O Presidente da Riotur, Trajano Ribeiro, admitiu que reportagens como a de ontem do jornal americano

“Washington Post”, sobre a violência no Rio, pioram a imagem do Brasil no exterior. Para ele, trata-se de uma campanha que, nos últimos anos, já provocou queda de 30 por cento no fluxo de turistas americanos ao Rio.

Fonte: Jornal O Globo, 28/10/1991, “Ratos de praia fazem arrastão e trocam tiros em Ipanema”, p. 10. Acervo Globo.

“Ratos de praia” fazem arrastão e trocam tiros em Ipanema

Os frequentadores da Praia de Ipanema, na altura da Rua Farme de Amoedo, e da Praia do Arpoador têm vivido um verdadeiro pesadelo nas últimas semanas. Em grupos de até cem, ratos de praia vêm fazendo arrastões na areia, no calçadão e nos pontos de ônibus próximos à praia, furtando bolsas, relógios e outros pertences dos banhistas, especialmente dos turistas. Em sua maioria, são punguistas que moram nos morros do Cantagalo e Pavão-Pavãozinho, na divisa de Ipanema e Copacabana. Ontem, num desses arrastões, chegou a haver troca de tiros entre quadrilhas rivais.

VIOLÊNCIA: O Presidente da RIOTur, Trajano Ribeiro, admitiu que reportagens como a de ontem do jornal americano “Washington Post”, sobre a violência no Rio, pioram a imagem do Brasil no exterior. Para ele, trata-se de uma campanha que, nos últimos anos, já provocou queda de 30 por cento no fluxo de turistas americanos no Rio.

A foto em destaque em uma publicação do jornal *O Globo* de outubro de 1991, já demonstra a confusão – e como ela deve ser representada –, tendo como principais atores a polícia e os jovens, em quantidade e sem camisa. A matéria ainda informa que os “ratos” – sob o imaginário da sujeira e da proliferação – fazem os moradores do bairro viverem um verdadeiro pesadelo, permeado pelo medo e pela insegurança. Segundo o jornal, mesmo sem uma devida investigação criminal, os “ratos de praia” são “punguistas” (ladrões) que moram nos morros do Cantagalo e Pavão-Pavãozinho, na divisa de Ipanema e Copacabana²³. No episódio relatado, a presença de policiais na praia fez com que os grupos rapidamente se dispersassem, indo para o Arpoador, na divisa entre Copacabana e Ipanema, onde tentaram um arrastão. Nos pontos de ônibus em Copacabana, em fuga, policiais agiram com rigor contra os “punguistas”. A Polícia Militar, com isso, informa que planeja aumentar o contingente policial para os finais de semana para evitar que estes “ratos” “tomem a praia” (sic). Para além da invasão, portanto, durante os dias de sol, um efetivo policial será destacado para policiamento constante e controle do que seriam os usos adequados ao banho de mar. Este episódio, em outubro de 1991, marca o início de uma agenda de policiamento ostensivo (e repressivo) nas praias da Zona Sul, sob a justificativa de que este tipo de violência piora a imagem do Brasil no exterior e já estaria diminuindo 30% do fluxo de turistas americanos na cidade, segundo fala do presidente da RIOTur na mesma matéria.

Em uma pesquisa realizada ainda em 1991 pela Coordenadoria de Pesquisa do GLOBO, com 300 pessoas pesquisadas, 41,03% delas acreditavam que a nova “moda” do verão de 1991 seriam os “arrastões” – o assalto feito por grupos de “pivetes” nas areias das praias –, mostrando que o estado de espírito dos cariocas para o verão não era dos melhores: 25,66% achavam que seria o “vibrião colérico” (o agente causador da cólera), e 24,66% o dos engarrafamentos. A onda de pessimismo avançava com a certeza de 84,67% dos pesquisados de que a violência aumentaria no verão, visto que os turistas eram os alvos prediletos dos assaltantes²⁴. E, com isso, contra a “violência”, mais violência.

Em março de 1992, a Polícia Militar faz “arrastões contra arrastões” na praia do Arpoador para combater os arrastões de verdade, andando pela areia e revistando pessoas consideradas suspeitas, com o objetivo de coibir a ação dos chamados “pivetes”. Neste sentido, reforça até mesmo a narrativa dos agentes como força *legítima* de controle do espaço

²³ Fonte: *Jornal O Globo*, 28/10/1991, “Ratos de praia fazem arrastão e trocam tiros em Ipanema”, página 10, Acervo Globo.

²⁴ Fonte: *Jornal o Globo*, 15/12/1991, “Pesquisa: vem aí o verão do arrastão”, Grande Rio, página 38, Acervo Globo.

urbano e dos corpos desviantes, visto que agem antes mesmo de algo acontecer, levando, assim, segurança para a população – também *legítima* – em seu momento de lazer.

Figura 12 - “Polícia Militar faz ‘arrastão na Zona Sul’”, em Jornal O Globo, 1991:

Polícia Militar faz ‘arrastão’ na Zona Sul

Os arrastões de pivetes foram substituídos ontem, nas praias do Arpoador, de Ipanema e do Leblon, por três arrastões de policiais militares, que percorreram a areia, uniformizados e em grupo, fazendo revistas em pessoas consideradas suspeitas. O responsável pela “varredura”, major Paulo Afonso, do 23º BPM (Leblon), informou que o objetivo da operação foi fazer um trabalho ostensivo preventivo. Nas três praias onde houve reforço de policiamento não aconteceram ontem os tradicionais arrastões de pivetes, mas apenas pequenos furtos e roubos.

Enquanto na orla do Arpoador ao Leblon trabalharam mais de 80 policiais, na areia e no calçadão, a praia de Copacabana ficou ontem praticamente despolicada. Nos pontos finais de ônibus, na Avenida Nossa Senhora de Copacabana, no Posto Seis, também não havia policiamento, no meio da tarde, horário de retorno das praias.

Três carros da PM circulavam pela Nossa Senhora de Copacabana às 16h, mas nenhum dos policiais em atividade parou o ônibus da linha 191 (Olaria-Copacabana), placa XN 1942, no qual um grupo fazia algazarra. O ônibus, lotado apenas na parte traseira, não parou em um único ponto para deixar ou apanhar passageiro, do Posto Seis ao fim do Aterro do Flamengo.

O reforço policial não impediu, no entanto, que o casal de turistas de Campinas (SP) Margareth e Pedro Inácio Aguiar passassem por uma situação difícil, na areia em frente ao Jardim de Aiah. Aproveitando uma brecha dada pelos policiais, um rapaz aparentemente 18 anos puxou o cordão de ouro de Pedro, pelas costas. Como Margareth estava atenta, percebeu o que aconteceria e colocou a mão no peito do marido, segurando o cordão e evitando o roubo.



Policiais militares revistam suspeito: procedimento adotado nas praias do Arpoador, de Ipanema e do Leblon

Policial se nega a prender pivete em Ipanema

Um fotógrafo do GLOBO conseguiu agarrar ontem à tarde um menino de 12 anos que acabara de roubar, com um colega, Cr\$ 480 mil do casal de alemães Margot e Müller Dietrich na praia de Ipanema. O menino foi entregue a um policial, que, preferindo discutir com a equipe de reportagem por estar sendo fotografado com o assaltante e as vítimas, se recusou a receber o

menor e deixou escapar o outro, que fugiu para o Arpoador.

O fato aconteceu às 15h10m, enquanto a equipe do GLOBO fazia a cobertura da operação policial de “varredura” nas praias. A equipe viu passar correndo os dois menores, seguidos pelo casal. Um deles se escondeu sob um Gurgel branco estacionado na Francisco Otaviano.

O fotógrafo pegou o menino pelo braço e acenou para o soldado Rufino, do 19º BPM (Copacabana). Quando o menor foi entregue ao policial, Rufino iniciou a discussão.

O major Paulo Afonso, do 23º BPM (Leblon), responsável pelo policiamento na areia, determinou que o soldado, o casal e o menor fossem levados para a 13ª DP (Copacabana).

Fonte: Jornal O Globo, 23/03/1992, “Polícia Militar faz ‘arrastão’ na Zona Sul”, p. 11
Acervo Globo.

Polícia Militar faz "arrastão" na Zona Sul

Os arrastões de pivetes foram substituídos ontem, nas praias do Arpoador, de Ipanema e do Leblon, por três arrastões de policiais militares, que percorreram a areia, uniformizados e em grupo, fazendo revistas em pessoas consideradas suspeitas. O responsável pela "varredura", major Paulo Afonso, do 23º BPM (Leblon), informou que o objetivo da operação foi fazer um trabalho ostensivo preventivo. Nas três praias onde houve reforço de policiamento não aconteceram ontem os tradicionais arrastões de pivetes, mas apenas pequenos furtos e roubos.

Enquanto na orla do Arpoador ao Leblon trabalharam mais de 80 policiais, na areia e no calçadão, a praia de Copacabana ficou ontem praticamente despolicada. Nos pontos finais de ônibus na Avenida Nossa Senhora de Copacabana, no Posto Seis, também não havia policiamento, no meio da tarde, horário de retorno das praias.

Três carros da PM circulavam pela Nossa Senhora de Copacabana às 16h, mas nenhum dos policiais em atividade parou o ônibus da linha 191 (Olaria-Copacabana), placa XN 1942, no qual um grupo fazia algazarra. O ônibus, lotado apenas na parte traseira, não parou em um único ponto para deixar ou apanhar passageiro, do Posto Seis ao fim do Aterro do Flamengo.

E para denúncia da criminalidade e identificação dos inimigos a combater, os jornais de grande circulação, como o jornal *O Globo*, dedicaram durante todo o ano de 1992 páginas e reportagens sobre o perfil dos “pivetes” e suas relações com o *funk* e o tráfico de drogas nas favelas e periferias do entorno. Sob esta gramática, buscava-se articular o ritmo, nascido nas favelas e periferias, como algo relacionado ao crime.

Em destaque na coluna Grande Rio, em 22 de março de 1992, Renato Homem traz a matéria “‘Arrastão’: o mais novo pesadelo carioca nasce nos bailes funk”²⁵, destacando esta relação de causalidade. Através de acesso exclusivo a um dossiê produzido pela Polícia Militar, nos batalhões do Comando de Policiamento da Capital (CPC), o jornal revela que os grupos de arrastão têm se reproduzido em progressão geométrica, indo da Baixada Fluminense à Zona Sul, e suas “galeras” têm origem em “áreas carentes” em que a presença de traficantes de drogas é marcante. Por este motivo, seria o tráfico o principal parâmetro de comportamento dos jovens, que, frequentando os bailes *funks*, reproduzem as alianças feitas pelas quadrilhas ligadas ao tráfico de drogas. Neste sentido, a Polícia Militar entende que esses grupos fazem da violência o seu principal instrumento de intimidação, portando cacos de vidro, facas e giletes para ataque às vítimas. Este padrão de sociabilidade pautado em “galeras” e “ganges”, segundo a reportagem, reproduziria a divisão das próprias quadras durante as festas de baile *funk*: os grupos do Comando Vermelho ficam juntos, separados dos “alemães” vinculados ao Terceiro Comando. E seria justamente o Comando o patrocinador das festas nos morros, com o objetivo de oferecer um atrativo a mais aos consumidores de drogas, além de proporcionar uma oportunidade de lazer para as suas comunidades. A partir dessa articulação territorial (e semântica) se constrói a relação entre juventude e crime na cidade do Rio de Janeiro da década de 1990, indicando a ação das Polícias na criminalização de seus corpos.

Em uma reportagem de página inteira publicada em 23 março de 1992, o jornal entrevista um jovem de 13 anos, supostamente participante das “ganges” dos arrastões e morador de Rocha Miranda, na região metropolitana do Rio²⁶. Na entrevista, o jovem diz ter como *hobby* se juntar à “galera” nos fins de semana para praticar arrastões em Ipanema e ir aos bailes *funk* no Império Serrano, pois com a “grana” dos arrastões, o menino compra pipas, doces e ingressos para o baile. Segundo ele, as vítimas dos assaltos não são tão difíceis de serem escolhidas: aquele que estiver na frente, no ônibus, dentro do túnel escuro, eles

²⁵ Fonte: **Jornal O Globo**, 22/03/1992, “Arrastão”: o mais novo pesadelo carioca nasce nos bailes ‘funk’, Grande Rio, página 18. Acervo Globo.

²⁶ Fonte: **Jornal O Globo**, 23/03/1992, “R: Aquele que estiver na frente a gente rapa”, página 7. Acervo Globo.

“rapam”. Na sequência da reportagem, uma vítima de um arrastão em um ônibus relata seu pesadelo, ambientado na Tijuca – demonstrando que a sujeição de corpos e a representação da violência também se expande para além das fronteiras da Zona Sul. Segundo a vítima, que “apostou na sorte” ao subir num ônibus à noite na cidade, a viagem foi ficando cada vez mais tensa à medida que os jovens pularam a roleta, e com o consentimento do trocador, e iniciaram uma espécie de “guerra” de nervos com os passageiros, provocando mulheres, idosos e batendo contra o piso do coletivo os pedaços de pau que carregavam, durante cerca de 40 minutos – ela ficou apavorada, mas não foi assaltada e desceu sem querer chamar a polícia, preferindo relatar o caso para o jornal da cidade.

Figura 13 – “Aquele que estiver na frente a gente rapa”, Jornal O Globo, 1992:

R.: 'Aquele que estiver na frente a gente rapa'

RENATO NUNES

Ele tem 13 anos, corpo de 10 e, ao falar, apresenta 50. Há um ano R. pratica arrastão no Posto 8, em Iguatema, com colegas do Sapê, em Rocha Miranda, onde ele mora. Nos fins de semana, se junta à "galera"

O GLOBO — Como você começa a fazer parte dos arrastões?
R. — Quando começei a ir à praça com minha colega. O dinheiro que eu ganhava ficava dividido com o Daniel (nome) que lhe dava os chiques para vender. Não dava nem para comprar um "vodka" (cerveja de litro das praças para soltar o papo).
O GLOBO — Você não tem medo de morrer?
R. — Tenho não. Um dia a gente vai ter que cair (mover) de qualquer forma, não é?
O GLOBO — O que você faz com o dinheiro nos arrastões?
R. — Quando dá dinheiro eu compro pipa, lancha e doces, além do ingresso do baile. Quando estou sem dinheiro, troco um relógio por um ingresso do baile.
O GLOBO — Você já foi preso?

de Irlri-Vagabou e Fumacê nos bailes do Império Serrano. Filho de pais separados, R. mora com a avó e antes vendia chocolates e balas num sinal da Avenida Edgardo Bortoro, em Madureira. Embora traga na ponta da língua os nomes dos principais líderes do Comando Vermelho, sua principal distração é soltar pipas quando não está na praça ou nos bailes.

R. — Uma vez tive. Minha mãe foi parar num colégio interno lá perto do aeroporto (habita o Padre Severina, na ilha do Governador), mas fugi aos fins de semana à noite com um irmão do gênero.
O GLOBO — É difícil analisar as pessoas que vai arrastar?
R. — No baile, dentro do túnel, é mais. A lá se pega e aí se escolhe as peças.
O GLOBO — Como é que você escolhe as pessoas que vai arrastar?
R. — Preciso escolher não. Aquelas que estiver na frente a gente rapa.
O GLOBO — Você já pensou em parar?
R. — Acho que só vou parar igual ao Paulo (pai) de seu primo, morto cinco vezes tiro quando restava botões de gás no Metro do Fuz-Quem-Quer, em Rocha Miranda.

Império é autuada duas vezes em 15 dias

ANTÔNIO VIANNA

A sexta de manhã Império Serrano, em Madureira, onde são realizados bailes funk da escola Furacão 2000. Já a sexta-feira à noite, pelo segundo em um espaço de 15 dias, ocorreu o baile do Juízo de Meroxa. De comandada da 1ª Vaca de Meroxa comandaram que a "música desce" e o "desce" foi iniciado pelo juiz Libercio Siqueira proibindo a presença de pessoas em bailes anteriores.

Representantes da 'galera' ao encontrarem a realidade entre eles na hora de baixar os ingressos de Furacão 2000

'Arrastão' serve para estar bem vestido no baile

Eles vêm do Chatuba, Fátima, Campinho, Faz-Quem-Quer, Sapê, Fubá, Vila Kennedy, Fazenda Botafogo, Cidade Alta, Sorocaba um grupo privilegiado, que consegue entrar nos bailes quando os outros não conseguem. São os chamados "representantes da galera", que têm privilégios e são responsáveis pelos grupos de jovens que participam dos bailes promovidos pelo exército de seu Furacão 2000 e seus aliados. Ao fim dos concursos, as três principais "galeras" colocadas ganharam prêmios em dinheiro, além de terem o direito de festejar a vitória com um baile gratuito oferecido pelo Furacão 2000 em sua comandada. Esses adolescentes também têm as vantagens, mas garantem que "muitos rapam" e não participam de qualquer arrastão.

O empresário Roberto Costa defende os métodos por entender que eles contribuem para o fim da violência. Roberto diz que, durante esses bailes, os "galeras" que se envolvem em conflitos não podem ir para a cadeia, mas sim para o cárcere ou para as prisões das organizações seguras.

Tudo os sextos-feiras Jorge Henrique Botelho, representante da "galera" do Metro Fuz-Quem-Quer, em Rocha Miranda, com quem de seu ingresso, sempre uma rotina com o mesmo representante: é nele que se desloca do subúrbio às Capangas, onde está instalado o escritório de Furacão 2000, para apoiar os ingressos das ba-

'Arrastão' e 'funk': parceria

Na edição de ontem, O GLOBO publicou a primeira parte dessa reportagem, revelando que os arrastões — modalidade de baile em que os bailarinos se lançam em bando sobre as vítimas, arrastando-as para o chão — são praticados nos finais de semana em locais como o Posto 8, em Iguatema, e o Posto 10, em Rocha Miranda. A reportagem conta de dois bailes preparados pela 1ª Vaca de Meroxa, no Posto 8, em Iguatema, após três meses de investigação. A PM apoiou que os grupos praticem agir nas praças da Zona Sul, mas não de bailes e nos finais de semana, no Jardim de Botânica, em Iguatema, e participam de bailes em locais como o Posto 8, em Iguatema, e o Posto 10, em Rocha Miranda.

De James Brown ao 'Comando Vermelho'

A origem do movimento funk nos Estados Unidos remonta a 1960, com manifestações de rua em Harlem e conquista da música negra contra a discriminação. Na época de sua maior importância, a base dos letras procurava sempre o teor político-social, com James Brown pedindo ao título de uma canção para seus "irmãos" diretemente e dizer: "sou negro e tenho orgulho disso" ("I'm black and I'm proud"). E Marvin Gaye afirmava em suas músicas as preocupações com a ecologia em "Mercy, mercy me (the ecology)".

Hoje, no Rio, os representantes dos bailes funk já não veneram James Brown, mas cultuam outros artistas como o Comando Vermelho, a música cristã que comanda os bailes e presidentes do Rio, e o projeto arrastão: "Nocência à praça, o rádio é o nosso, Cidinho, vai pensar o arrastão..."

Depois da origem para o poder nível, a música amarela começa a se misturar com o soul, o rock, o jazz e a música eletrônica, e foi despojado a discoteca. Desde então, tudo o que vem sendo feito na área funk praticamente não reflete os valores tradicionais das vilas litorâneas entre os anos 60 e 70.

Entre os chefes das 'galeras', um policial militar

Pelo menos uma pessoa, entre os cerca de 40 mil ingressos que compõem o baile do PM, recebe informações privilegiadas sobre a existência dos arrastões nos bailes e a saída dos bailes funk. São dados capazes de ajudar a polícia na tarefa de desorganizar esses grupos e cessar as atividades, evitar a violência promovida pelos representantes dos bailes funk. Entre todos os chamados "galeras" que participam

dos bailes promovidos pelas equipes de seu, um grupo a ser mantido para a saída da praça do PM, circulando livremente entre o baile de um lado e o baile do outro, com o cuidado do Comando de Policiamento da Capital (CPC).

O fanteiro, que pede para não ser identificado, não seguiu a ordem da polícia sobre o baile certo para a cabeça, pedindo da maioria dos fanteiros.

mas, embora que ele é policial, não teve por isso de manifestar preocupação de serem desorganizados.

— Eu sempre gostei de funk, mesmo antes de ingressar na PM. O trabalho que tenho na corporação não me impede de frequentar os bailes para me divertir — afirma o policial que, por falta de um perfil, tem o cabelo cortado rente à cabeça, pedindo da maioria dos fanteiros.

Fonte: Jornal O Globo, 23/03/1992, “Aquele que estiver na frente a gente rapa”, p. 7. Acervo Globo.

Ainda na reportagem, é apontado que os “representantes da galera” vêm da Chatuba, Faúna, Faz-Quem-Quer, Sapê, Campinho, Fubá, Vila Kennedy, Fazenda Botafogo e Cidade

Alta – nas Zonas Norte e Oeste do Rio –, e entram no baile da Furação 2000 sem pagar “nem um centavo” pois participam dos concursos de *funk* promovidos pelo empresário Rômulo Costa, e caso algum deles se envolva em conflitos, acaba por perder pontos no concurso. Segundo o colunista Renato Homem, porém, os arrastões servem para que eles estejam bem-vestidos no baile. A edição de *O Globo* “revela” que os arrastões são praticados pelos frequentadores de 30 bailes *funk* realizados no Rio a cada fim de semana. A conclusão consta em dossiê preparado pela 2ª Seção do Estado Maior da Polícia Militar, após três meses de investigações. A Polícia Militar apurou que grupos preferem agir nas praias da Zona Sul nos fins de semana e nos ônibus que circulam no horário de saída dos bailes. Ao contrário do que se imaginava, a participação de meninos de rua nos arrastões se restringe ao Centro da cidade e às estações das barcas. Em função disso, a escola de samba Império Serrano, em Madureira, onde são realizados os bailes *funk* da equipe Furação 2000, já foi autuada pela segunda vez em menos de 15 dias, durante inspeção do Juizado de Menores. Segundo Rômulo Costa, a presença dos comissários é mais um ato de perseguição promovido pelo comandante do 9º BPM: “se os menores de 18 anos já podem votar e assumir uma série de responsabilidades, por que não podem participar de um baile?”. O jornal ainda analisa que o *funk*, nascido nos Estados Unidos nos anos 1960, é parte de uma manifestação da “raça negra” contra a discriminação. Porém, no Rio de Janeiro, os frequentadores dos bailes *funk* já não trazem um teor político-social ao *funk* e veneram facções criminosas como o Comando Vermelho – e os próprios arrastões.

Até outubro de 1992, às vésperas do verão de 1993, o jornal *O Globo* manteve reportagens sobre os “arrastões” e o “terror” que os “pivetes” levavam às praias do Arpoador e Leme e, mais tarde, à praia de Copacabana e às ruas próximas da orla, onde ônibus eram apedrejados, carros danificados e pedestres assaltados. Em um determinado episódio, trinta e cinco integrantes de arrastões foram detidos, mas a maioria foi liberada, porque não apareceu ninguém para apresentar queixa²⁷. E, como forma de fortalecimento da repressão e controle, “lutadores da Zona Sul”, representados por frequentadores das academias de luta da região, formavam “milícias”²⁸ contra os arrastões e atuavam nas areias das praias em apoio às Polícias²⁹. O *Globo* também anunciava que Polícia Militar decidira montar “barreiras antiarrastão” e, para evitar que os cidadãos da Zona Norte levassem para a Zona Sul “grupos

²⁷ Fonte: *Jornal O Globo*, 19/10/1992, “Arrastões levam terror às praias”, Primeira Capa. Acervo Globo.

²⁸ Aqui, termo empregado pelo próprio *Jornal O Globo* ao se referir a grupos de lutadores organizados que se reuniram na Zona Sul para, em apoio às Polícias, combater os “arrastões” nas praias.

²⁹ Fonte: *Jornal O Globo*, 21/10/1992, “Lutadores da Zona Sul formam milícia contra arrastões”, página 15. Acervo Globo.

de arrastão”, montariam bloqueios na Leopoldina e na Central, em que, nessas barreiras, “os PMs retirariam dos ônibus quem estivesse pendurado na porta”³⁰. A partir destes bloqueios e saqueamentos, a Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ) começa a agir no sítio aos pobres, especialmente negros e mestiços, impedindo o acesso às praias da cidade no verão.

O ano de 1992, além de ser o ano dos “arrastões” nas praias e da criminalização do *funk* nas favelas da Zona Sul, também foi o ano de eleições para a Prefeitura do município do Rio de Janeiro. E, conseqüentemente, estes episódios não tiveram destaque apenas nos jornais da cidade, mas também nos debates entre candidatos, pautando agendas de política e de policiamento. Participantes do segundo turno das eleições para a Prefeitura, a candidata Benedita da Silva (PT) e o candidato César Maia (PMDB) também representaram a disputa entre “asfalto” e “favela” que vinha sendo desde então alimentada: Benedita da Silva, cria da favela do Chapéu-Mangueira, no Leme, mulher negra, participante de movimentos de favelas junto ao ex-companheiro, que foi presidente da Associação de Moradores, e militante do Partido dos Trabalhadores, de um lado; e César Maia, engenheiro, economista, ex-militante do Partido Comunista Brasileiro, ex-integrante do Partido Democrático Trabalhista e deputado federal por dois mandatos no Rio de Janeiro, de outro. Uma reportagem publicada em 1992 no *Jornal do Brasil*, à época um dos preferidos das classes médias intelectualizadas do Rio de Janeiro, exemplifica isso ao definir o perfil do “funkeiro” como eleitor de Benedita da Silva, jovem negro, pobre e favelado³¹. O que se segue é um processo contínuo de criminalização, nem tanto do *funk*, mas sobretudo dos “funkeiros”, em que os bailes *funk* passam a sofrer restrições cada vez mais severas para sua realização (FACINA, 2014). Como consequência de tanto destaque e repercussão, em 1995, os bailes *funks* são proibidos nas favelas da Zona Sul, como os famosos bailes da Babilônia, que levavam milhares de jovens da favela e do “asfalto” para dançar³².

Jornais como *Jornal do Commercio* e *O Globo*, em suas manchetes e noticiários, destacavam que os candidatos à Prefeitura do Rio de Janeiro, Benedita da Silva (PT) e César Maia (PMDB), teriam soluções diferentes para os problemas da violência dos “arrastões” nas praias da Zona Sul – e sua relação, portanto, com os bailes *funk* nas favelas. César Maia pedia repressão dura, exigindo providências do Governador do Rio e seu adversário político Leonel

³⁰ Fonte: *Jornal O Globo*, 19/10/1992, “Arrastões levam terror às praias”, Primeira Capa. Acervo Globo.

³¹ Fonte: *Jornal do Brasil*, 25/10/1992, “Movimento funk leva desesperança”, pág. 22.

³² Cf. *O Globo*. Rio de Janeiro, 23 out 1992 (a. LXVIII, n. 21.520) p. 01; *O Globo*. Rio de Janeiro, 22 out 1992 (A. LXVIII, n. 21.519), Primeiro Caderno, p. 1,14 e 15; *O Globo*. Rio de Janeiro, 22 out 1992 (A. LXVIII, n. 21.519), Primeiro Caderno, p. 1.

Brizola (PDT) ao ameaçar convocar o Exército e admitir o uso de tropas federais contra os “arrastões”. Por outro lado, Benedita da Silva não concordava com nenhum tipo de violência, condenava a discriminação e acreditava que a violência seria decorrência, propriamente, da desigualdade e da falta de justiça social.

Neste contexto, a disputa eleitoral representava tanto o declínio do brizolismo quanto o aprofundamento do racismo político em novo cenário de criminalização das favelas e dos favelados e faveladas – o que trouxe impacto direto para o pleito eleitoral e para a agenda de política. Perdendo para a narrativa construída sobre a favela, o *funk* e o tráfico de drogas, Benedita da Silva (PT) é derrotada nas eleições municipais. A primeira administração do prefeito eleito César Maia (PMDB), além de impulsionar o papel da Prefeitura no combate à violência urbana, foi marcada pela realização de várias obras de urbanização, das quais se destacam o Rio-Cidade, que levou infraestrutura subterrânea para os bairros nobres e de classe média como Copacabana, Ipanema, Leblon e Botafogo; e o Favela-Bairro³³, programa que teve como objetivo implantar infraestrutura urbana, serviços, equipamentos públicos e políticas sociais nas favelas da cidade – sendo levado adiante pelo governo municipal em diferentes fases até a década de 2020.

2.2 Um policiamento comunitário para os(as) moradores(as) de Copacabana

A disputa sobre a representação da violência urbana e a percepção de um crescimento da criminalidade violenta orientado em algumas regiões da cidade, principalmente por meio da figura do traficante de drogas, foi mobilizadora de várias ações direcionadas à segurança pública no Rio de Janeiro. Na década de 1990, Copacabana figurava como o décimo bairro da região metropolitana do Rio de Janeiro em *ranking* de homicídios dolosos, lesões dolosas e

³³ Para o financiamento do programa, o prefeito Cesar Maia solicitou fundos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que investiu US\$ 180 milhões na 1ª fase do Favela-Bairro. Outros US\$ 120 milhões foram investidos pelo poder municipal. A fim de selecionar as favelas beneficiadas pelo programa, todas as comunidades do Rio de Janeiro foram categorizadas por tamanho: pequenas, médias e grandes. Para a 2ª fase do Favela-Bairro, foi determinado um orçamento idêntico ao da primeira fase do programa. Nessa fase, houve a urbanização de 64 favelas e 24 loteamentos irregulares, algumas concessões de titulações de propriedade e a construção de creches e centros de informática. Em 2010, o Favela-Bairro foi substituído por um programa semelhante, o Morar Carioca. O programa tinha o objetivo de, até 2020, urbanizar todas as comunidades do Rio de Janeiro, integrando-as ao tecido urbano da cidade. Entretanto, em 2017, o programa foi descontinuado pela nova gestão, que optou por retomar o programa original. De 2010 a junho de 2016, o Morar Carioca beneficiou cerca de 500 mil moradores que residiam em mais de 122 mil domicílios de 226 comunidades e loteamentos. Foram investidos cerca de R\$ 2,72 bilhões em obras, que incluíam pavimentação de ruas, redes de esgoto e de drenagem, pontos de iluminação pública e áreas de lazer. Em 2017, o programa foi renovado por mais 3 anos, contando com investimentos de R\$ 300 milhões [Fonte: Rio Memórias – Programa Favela-Bairro (<https://riomemorias.com.br/memoria/projeto-favela-bairro/>)].

roubos, contabilizando, respectivamente: 42 homicídios dolosos, 545 lesões dolosas e 471 roubos (CANO, 1998). Nestes termos, apesar da alta popularidade da praia e da alta circulação de turistas e outros moradores da cidade, o bairro não representava altas taxas de criminalidade capazes de destacá-lo como *perigoso* no quesito violência pública. Porém, o destaque dado à *desordem* das praias e dos seus “invasores”, através do que foram as consequências dos “arrastões” em dias de sol, inseriu Copacabana em uma inovadora agenda de segurança pública.

Sob a ótica da “violência” e, neste caso a violência urbana espetacularizada pelos “arrastões” e desordens, a classe média e/ou proprietária traduziu (e traduz) sua sensação de insegurança como ataque ao seu patrimônio privado, em suas próprias concepções sobre criminalidade. Para tanto, enquanto região nobre distinta e estratégica a nível internacional e econômico, o bairro foi sendo preparado para servir de laboratório de novas propostas de políticas de segurança, com especial destaque ao policiamento e ao combate a pequenos delitos. Tendo a representação de um inimigo territorializado nas favelas e áreas periféricas da cidade como foco da violência e da desordem urbana (MACHADO DA SILVA, 2010), o papel da polícia em destacamento seria, justamente, garantir a sensação de segurança e lazer daqueles que, legitimamente, ocupam o bairro e sua praia, servindo de apoio aos moradores e moradoras.

No bojo das iniciativas estaduais para reorientação das Polícias em respeito aos direitos humanos e em diálogo com os moradores e a comunidade³⁴, através da adoção do modelo norte-americano de policiamento comunitário, o Coronel Carlos Nazareth Cerqueira, ao comando do 19º Batalhão da Polícia Militar, propôs implementar uma experiência promissora. Com a implementação do projeto de Policiamento Comunitário³⁵ em Copacabana, em setembro de 1994, o debate sobre a reformulação da política de segurança do estado pode ser efetivamente pautado, contando, principalmente, com um maior apoio da sociedade civil sob a atuação do movimento VIVA RIO (MUSUMECI *et al.*, 1996). Ou seja, o território de Copacabana, na Zona Sul da cidade, desde a década de 1990, se colocava, aos

³⁴ Durante os mandatos do governador do Rio de Janeiro Leonel Brizola (PDT), houve uma mudança nas políticas e na atuação da segurança pública no município, através, principalmente, do comando do Coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira. Como mencionado, Cerqueira foi comandante-geral da PMERJ durante os dois mandatos executivos de Leonel Brizola (1983-87 e 1991-1995) no Rio de Janeiro. Neste contexto, a ação policial preventiva (e prestadora de serviços) passou a ser vista como fundamental, no propósito de garantir direitos inalienáveis individuais. Foi durante seus comandos que teve lugar a pioneira tentativa de implantação das estratégias do policiamento comunitário.

³⁵ Em relação ao Policiamento Comunitário de Copacabana, pode-se destacar que três objetivos gerais nortearam este modelo: 1) reduzir a insegurança e melhorar a qualidade de vida da população-alvo; 2) aumentar a eficiência e a qualidade do serviço policial; 3) resgatar a credibilidade da instituição policial (MUNIZ *et al.*, 1997).

órgãos públicos de segurança e ao interesse da sociedade civil, como importante laboratório de políticas de segurança pública. Tal iniciativa foi implementada por meio de articulação e comunicação não só com a comunidade de moradores e moradoras do bairro em questão, mas com os agentes em atuação na área, por meio de uma estrutura de apoio do Batalhão para diálogo com a população do “asfalto”, propondo uma nova forma de prestação de serviços de segurança pela Polícia, em apoio e escuta, que se diferenciava, até então, do que vinha sido produzido em áreas marginalizadas.

Desta iniciativa de policiamento comunitário, enquanto marco importante de debate sobre a agenda de policiamento, o Coronel Carlos Nazareth Cerqueira ampliou a filosofia de formação social dos agentes em direitos humanos, através da ideia de uma “nova polícia”, e, com isso, pode implementar uma proposta de descentralização das forças militarizadas nas relações com a sociedade civil ao abrir diálogo para a identificação dos principais anseios de uma população preocupada com o futuro do então “cartão-postal” do Rio de Janeiro: a praia de Copacabana. Por meio de Conselhos Comunitários de Área (CCA), instalados no âmbito do programa de Policiamento Comunitário de Copacabana, a população residente do bairro poderia se organizar para debater a operacionalização deste programa, em parceria direta com o 19º Batalhão da Polícia Militar, órgão responsável pela formação e instrumentalização dos policiais que atenderiam esta região. Tais conselhos foram divididos em seis áreas, relacionadas ao recorte dos próprios bairros de Copacabana – com extensão ao Leme – e seus setores estratégicos, e se propunham como eixos catalizadores das redes associativas do bairro e seus distintos representantes.

Além disso, como parte do planejamento do próprio programa, foram também espalhadas em diversos estabelecimentos comerciais urnas para recebimento de demandas, sugestões e pedidos pelos moradores. O público-alvo estimado pelo 19º BPM somava, à época, aproximadamente 600 mil pessoas, pois, além dos moradores, incluía-se a enorme população flutuante de trabalhadores, consumidores, banhistas e turistas que frequentam diariamente o bairro. Eram considerados trinta quarteirões, em que não se incluíam, porém, nem a área da orla (coberta pelo serviço especial de turismo), nem as favelas do bairro – onde seria necessário antes “restringir o domínio dos traficantes de drogas e vencer as fortes resistências da população à presença da Polícia” (MUSUMECI *et al.*, 1996: 26).

A “patrulha comunitária”, como também ficou conhecida, não tinha a intenção, portanto, de repressão ao crime, mas era voltada para a resolução de problemas, propondo-se a intervir em um amplo aspecto de conflitos, litígios, desordens e perturbações de qualidade

de vida não contemplados pelo policiamento comum – sendo considerados os problemas que ocorrem com maior frequência e os que mais contribuem para a sensação difusa do medo e da insegurança nas cidades. Isso, porém, atribui ao policial de ponta funções bastante distintas das tradicionais, passando a ter que levantar e analisar problemas, planejar estratégias e implementar soluções, além de atuar como mediador entre o poder público e a comunidade. Neste sentido, o policiamento comunitário se pautava em um princípio de policiamento descentralizado, implicando maior contribuição e autonomia dos policiais de ponta e maior participação da sociedade civil em articulação. Organizadas em setores/áreas, as patrulhas eram iniciadas em pontos de ônibus e linhas consideradas como “mais visadas”, onde sabiam haver furtos e roubos frequentes; no quarteirão, boa parte do trabalho cotidiano era dedicado ao contato com os “parceiros”, na troca de informações, no levantamento de problemas e na busca por novas parcerias. Nada, além dos rádios, distinguia os policiais comunitários dos outros agentes e soldados da Polícia Militar.

Além das funções de policiamento, o trabalho de aproximação e diálogo com a comunidade contou sempre com a presença de membros do VIVA RIO, que visava também melhorar a identificação. Neste período, o VIVA RIO, movimento impulsionado no início da década de 1990, esteve presente como organizador de diferentes grupos da sociedade civil como, por exemplo, jornalistas, artistas e camadas médias moradoras da Zona Sul da cidade, e mobilizou o debate público para o tema da segurança e do combate à violência urbana para “recuperação da cidade”³⁶.

Mesmo que incentivada sob grande expectativa, a organização dos(as) moradores(as) frente aos Conselhos de Área (CCA) em Copacabana, no entanto, não foi efetiva, sendo reportada, inclusive, como uma das causas de desmantelamento do programa apenas dez meses depois. Segundo Musumeci *et al.* (1996), o contato dos policiais com os moradores do bairro foi dificultado e desconfiado justamente pela distinção na relação da polícia com a população residente “pagadora de impostos”, havendo aproximação apenas com uma outra população não residente: os porteiros, comerciantes, trabalhadores (até mesmo ambulantes) e seguranças privados. Com esses atores, os policiais, sob sua condição de agentes da lei, obtiveram parcerias mais duradouras; com os moradores e síndicos, por exemplo, os policiais sentiam-se frequentemente “tratados como lixo”, sendo alvos de preconceitos de classe de

³⁶ O VIVA RIO “gravou no nome um estilo otimista, meio romântico radical, que busca soluções para os problemas, curte o morro e o asfalto, protesta sem atrapalhar o trânsito e faz de tudo para não perder o humor. Ainda hoje, vez por outra, vem a público com este jeito de fazer.” Cf. FERNANDES, Rubem César. Quem somos – O VIVA RIO, uma empresa social. Disponível em: <http://vivario.org.br/quem-somos/>. Último acesso em: 04/06/2022.

demandas “interesseiras”. Além desses fatores, a própria forma como a população residente definia os problemas e soluções parece ter representado um obstáculo a este novo modelo de policiamento. Mesmo que por um curto período de tempo, as urnas receberam diferentes encaminhamentos que podem ajudar a traçar, neste caso, as preocupações da população local em relação à segurança – e suas concepções sobre segurança e o papel das Polícias naquele período.

Os bilhetes depositados nas urnas, de forma anônima, não representavam um grupo ou classe em especial. Porém, como aponta pesquisa realizada pelo VIVA RIO (MUSUMECI *et al.*, 1996), as identificações eram direcionadas a partir do que os próprios consideravam como “pessoas de bem”, “cidadãos pagadores de impostos”, “copacabanenses legítimos” e afins, reivindicando, portanto, o seu lugar de distinção e o seu poder simbólico frente ao que se espera de um bairro como Copacabana. Um dos aspectos mais presentes nas urnas do programa de Policiamento Comunitário de Copacabana vinha a ser reclamações a respeito do “abandono” e da “decadência da região” pela presença “assustadora” da população de rua, em especial, e o “incômodo” causado pelo mau-cheiro e por eventuais práticas de roubo e furto, como focos de desordem no bairro. Além disso, a presença de camelôs/ambulantes e do comércio informal também era motivo de incômodo pelos residentes, como mais um aspecto da desordem urbana e da degradação humana no cartão-postal da cidade. Desta forma, para recuperar a segurança e qualidade de vida, demandava-se, majoritariamente, “limpeza” e recolhimento do “lixo humano”, em maior ação coercitiva das políticas e em maior presença dos órgãos públicos de fiscalização.

A “comunidade” quase sempre localizava o “mal” na rua e o atribuía à invasão do bairro por “mendigos”, “vagabundos”, “marginais”, menores e camelôs. Aos pedidos de “limpeza” e retirada dos “intrusos” combinavam-se solicitações de “mais policiamento”, “polícia na rua” e “ocupação” maciça e ostensiva do espaço público pelas forças da ordem. Ou seja, percebe-se o “mal” como algo exterior à “comunidade”: ele está fora e vem de fora (do bairro); logo, a solução é expulsá-lo e, para evitar que retorne, o espaço necessitava ser ocupado militarmente – tratando a desordem, portanto, como um caso de polícia.

Como o programa comunitário foi implantado apenas no “asfalto”, e como os bilhetes de urna e as discussões dos Conselhos de Área quase nunca mencionam favelas ou favelados (quando o fazem é para protestar contra o barulho dos bailes *funk*), os dados analisados não conseguem abarcar a realidade desses territórios. Porém, vários “elementos suspeitos” registrados pela Polícia Militar de Copacabana seriam moradores de favelas, com possíveis

relações com o tráfico de drogas, como “soldados”, “olheiros”, “aviões” ou “menores de rua” – o que demonstra a sujeição de moradores de territórios marginalizados como sendo os *inimigos*, assim definidos por uma cultura policial de criminalização de seus corpos.

Diante destes dados e representações, podemos perceber que a cena urbana de Copacabana, nas características da distinção que se propõe, tem como destaque demandas orientadas a partir de uma determinada concepção de segurança não pautada em eventos relacionados a crimes violentos ou de maior potencial ofensivo, ou mesmo às estatísticas de criminalidade dentre os bairros e as necessidades de maior atenção e ostensividade, mas a partir de uma concepção de segurança que está relacionada à sensação de proteção pessoal e patrimonial de uma parcela da sociedade civil que se sente passível de reivindicá-la por ser residente de uma área nobre da Zona Sul da cidade. Sendo assim, os potenciais *inimigos* responsáveis por este “caos” – como a população de rua, os comerciantes informais, as prostitutas e travestis da cena noturna – são identificados e determinados enquanto objeto de intervenção.

Na experiência da iniciativa do policiamento comunitário, porém, mesmo em relação a estas demandas direcionadas, o atendimento à desordem urbana não pode ser efetivamente operacionalizado, justamente por fugir do escopo da Polícia Militar e dos instrumentos e dispositivos que tinha em mãos. Além disso, com apenas dez meses de operação, o Policiamento Comunitário de Copacabana não conseguiu estabilizar as orientações a respeito da possibilidade de maior comunicação e “integração” dos órgãos públicos municipais, por exemplo, como analisado por Musumeci *et al.* (1996), pois até mesmo a característica do seu policiamento de diálogo e proximidade era menosprezada pelo Batalhão e pelas entidades. Apesar de terem feito um curso de formação específico e de pertencerem a uma turma nova, sem “vícios profissionais”, muitos deles resistiam à ideia de atuar em convívio estreito com a população, alimentando uma moralidade de que ser comunitário é ser “menos polícia”. E, assim, tais insatisfações da população residente do bairro – apresentadas ou não por meio dos bilhetes das urnas ou por meio da escuta e dos contatos – foram ainda menos atendidas nos anos que se seguiram, principalmente com a descontinuidade destes canais de comunicação e uma nova orientação sobre as políticas de segurança na cidade e no estado.

Nesta época, como vimos, noções mais plurais conviviam com outras bastante restritivas e excludentes de segurança pública, demarcando fronteiras quase sempre por atributos morais: “comunidade do bem” ou “vigilante”, beneficiária do programa, versus “comunidades do mal”, a ser combatida, removida e punida. Foi, sobretudo, o “mal visível”,

aquele ao alcance imediato dos sentidos e situado nas áreas públicas que pareceram merecer a atenção da “comunidade” de Copacabana (MUSUMECI *et al.*, 1996, p. 76). Em setembro de 1995, quando o Policiamento Comunitário de Copacabana deveria completar um ano de existência, ele já se encontrava praticamente desativado, sob pretexto da “urgência” de se “confrontar” o “crime organizado” no Rio de Janeiro. Tal processo de desmonte – sutil e paulatino, para evitar repercussões negativas – acompanhou o “endurecimento” da política de segurança estadual. Mais do que os meios midiáticos, foi a própria polícia, respaldada por uma cultura política autoritária, o maior limite enfrentado pelo projeto do Coronel Cerqueira. Em um debate realizado na Assembleia Legislativa, em dezembro de 1995, como forma de repercussão de sua proposta, moradores de diversos bairros do Rio de Janeiro – Copacabana, inclusive – exigiram do Secretário de Segurança e do Comandante Geral da Polícia Militar o retorno de “seus” policiais aos quarteirões, mostrando haver na sociedade outras percepções e demandas relativas à questão da segurança.

No Rio de Janeiro, o modelo de “patrulha comunitária”, que já vinha sendo testado em alguns bairros, tornou-se um projeto de maior escala com a experiência de Copacabana, iniciada em 1994, mas não se estendeu a todo o município, nem fez parte de uma política da Secretaria de Segurança Pública (SESEG) visando a reformular a estrutura e o funcionamento das instituições policiais. E, por isso, também já se faz em ruína – importa, então, sobre o que se constrói o “novo”.

3. UM NOVO ENQUADRAMENTO PARA AS POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA

3.1 Um plano nacional para a segurança pública

Uma produção local da política também permeia uma agenda que se constrói no âmbito federal e que, particularmente, neste contexto brasileiro das décadas de 1980-1990, tem como papel a consolidação de um processo de transição democrática – imerso em contradições. Sendo assim, a segurança pública é parte da reformulação da própria sociedade, no entendimento sobre segurança e no entendimento sobre poder público (e ordem pública). No entanto, as instituições policiais, nascidas de um processo de consolidação dos Estados nacionais modernos, se formam a partir de determinada estrutura de relações de poder que tende a manter as características e defender os interesses e valores vinculados ao projeto

político em ocasião (KOPITTKKE, 2015) – e seus atores, práticas e redes de articulação. Por isso, as Polícias são parte fundamental da construção desse projeto político, tendo em sua figura ordenadora e mantenedora das relações cotidianas (com base no monopólio *legítimo* da força pelo Estado) a capacidade de pautar a agenda das políticas públicas e suas concepções sobre a sociedade.

Diante de demandas por reformas, como as promovidas pelo Coronel Cerqueira desde a década de 1980, e da crítica ao modelo burocrático-militar das instituições policiais predominantemente implementado desde o início do século XX no Brasil – e reforçado durante a ditadura civil-militar (LIMA, PROGLHOF, 2013) –, passou-se a acreditar, também a nível federal, que o exercício de valores democráticos pela polícia seria a melhor forma de reduzir a violência e as conseqüentes desigualdades em uma sociedade supostamente livre. Como resultado desse processo, foram elaborados novos métodos de gestão das instituições policiais capazes de dotar os dirigentes políticos de capacidade de governança sobre elas, a partir de diagnósticos e planejamentos que permitissem que fosse realizado um debate público sobre suas responsabilidades e sobre suas limitações.

Essa mudança de concepção passou a pautar conselhos, pesquisas, avaliações e monitoramentos em diferentes estados da federação, como parte da construção da confiança entre polícia e comunidade/sociedade civil. Por outro lado, apesar das reformas, o Exército, desde a década de 1970, se manteve como autoridade hierárquica sobre as políticas militares, e, mesmo à luz de novos debates, manteve a estruturação das políticas de segurança pública através da constitucionalização de sua militarização. Por *militarização* considero aqui o emprego de estratégias militares de confronto e guerra, em que o monopólio legítimo da força física e policial é usado contra residentes das cidades assim definidos/classificados como “inimigos”. Em torno dessas práticas militarizadas, territórios são ocupados e corpos são reprimidos e, dessa maneira, a resolução de conflitos é naturalizada a partir do uso da força e da violência, fazendo com que a presença militar seja considerada a única forma de manutenção da ordem – em reprodução de sua “metáfora de guerra” (LEITE, 2012).

Um dos exemplos da prática militar como forma de fazer política também se deu no Rio de Janeiro, em território aqui discutido neste trabalho. No início da década de 1990, e em meio aos “arrastões” nas praias da Zona Sul, por exemplo, a cidade do Rio de Janeiro sediou a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, conhecida como ECO 92, e, durante dois meses, mais de 17 mil soldados e dezenas de tanques ocuparam militarmente a cidade, apontando suas ações, principalmente, para as favelas do entorno do

evento, as favelas da Zona Sul e da Zona Oeste. Este momento representou uma forte intervenção das Forças Armadas diante, inclusive, da transferência oficial da capital do país de Brasília para o Rio de Janeiro no período, o que legitimou ainda mais a proteção das forças de segurança nacional sob a avaliação da população. Portanto, junto à repressão da Polícia Militar nas praias e nos ônibus, as Forças Armadas também ocuparam as favelas, buscando a manutenção da ordem e do controle às vistas dos interesses internacionais.

Logo em seguida, em 1994, com o que se expectava como uma crise de segurança urbana devido ao que vinha sendo interpretado como o crescimento do tráfico de drogas territorializado nas favelas e periferias, o governo estadual foi obrigado a assinar um convênio com o governo federal para a instituição da “Operação Rio”. Tal operação promoveu a volta das Forças Armadas ao Rio de Janeiro, em ação integrada com as Polícias Militar e Civil do Rio de Janeiro, e foi responsável por ocupar áreas consideradas perigosas e impor a doutrina de segurança nacional contra “inimigos internos” (neste caso, os pobres e favelados urbanos), principalmente durante as eleições estaduais.

Diante do que vinha sendo o conflito territorial urbano entre as Polícias e os traficantes de drogas, o governo federal interveio militarmente em territórios deflagrados e, junto a ele, os meios de comunicação exerceram papel fundamental na legitimação da “Operação Rio”, não sendo demasiado afirmar que contribuíram para imputar na sociedade civil o clamor pela atuação direta das Forças Armadas no combate ao crime comum violento. Durante três meses de intervenção, foi verificado o aumento no número de homicídios, além de diversas denúncias de violações cometidas por militares e poucas prisões de figuras-chave do narcotráfico, o que fez com que a Operação fosse cancelada (KOPITTKKE, 2015). O legado destas intervenções, porém, foi mantido, inclusive com a eleição de Marcello Alencar (PSDB) ao estado do Rio de Janeiro, e reverberou na atenção nacional para o combate ao crime organizado sob o problema da segurança pública, tornando o Rio de Janeiro um laboratório de propostas para o seu equacionamento sob a forma de políticas públicas.

É importante salientar que, sob o marco da Constituição Federal, responsável pelo processo de redemocratização e federalização dos poderes no Brasil, o artigo 144 determina atribuições dadas às forças de segurança nacional, estadual e municipal. Portanto, é papel das Polícias, no âmbito dos estados da federação, a operacionalização das políticas de segurança pública em cada território, com funções ostensivas, de patrulhamento e repressão na preservação da ordem pública, seguindo diretrizes institucionais e orçamentárias próprias. Em contrapartida, as Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela

Aeronáutica, destinam-se à defesa da pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem. Aos municípios, por exemplo, cabe função supletiva, através da possibilidade de criação de Guardas Municipais, destacamentos civis de preservação da ordem e patrimônio.

Desde meados da década de 1990, porém, a segurança pública tem passado por reorganizações intergovernamentais nos âmbitos federal, estadual e municipal. Reguladas pela Constituição Federal, em seu artigo 142, pela Lei Complementar 97, de 1999, e pelo Decreto 3897, de 2001, as operações de “Garantia de Lei e Ordem” (GLO) concedem provisoriamente aos militares a faculdade de atuar com poder de polícia até o restabelecimento da normalidade; nessas ações, as Forças Armadas agem de forma episódica, em área restrita e por tempo limitado, com o objetivo de preservar a ordem pública, a integridade da população e garantir o funcionamento regular das instituições. Por isso, diante das experiências de intervenção federal nas ações de ordenamento e repressão ao crime comum violento em territórios sob a administração estadual, é possível acompanhar a agenda de políticas, a nível federal, e identificar as principais intersecções (e desafios) que tomam o Rio de Janeiro como cenário de “guerra” até os dias atuais.

Em 1995, por exemplo, o governo federal foi responsável pela criação da Secretaria de Ações Nacionais de Segurança Pública do Ministério da Justiça (SEPLANSEG), alterada para Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) em 1997. No contexto do aprofundamento da política estadual de “guerra às drogas”, no Rio de Janeiro, é criada a Secretaria Nacional Antidrogas (SENAD), sob o comando da Casa Militar da Presidência da República, em 1998, com a competência de coordenar as ações de prevenção e repressão ao tráfico de drogas e coordenar do Conselho Nacional Antidrogas. Estes são alguns dos exemplos do que vinha se constituindo nesta coexistência entre práticas repressivas e políticas de integração institucional e/ou comunitária, que representam as continuidades e rupturas de um processo marcado por diversas contradições. Só no período de 1985 a 1997, as Forças Armadas intervieram pelo menos 50 vezes na área de segurança pública, tanto para conter greves e manifestações públicas, quanto para garantir a suposta ordem pública e conter atividades ilegais, como o tráfico de drogas e de armas (MESQUITA NETO, 2004) nas fronteiras – do país e da cidade.

Em 2000, pensando em diretrizes e metas para os programas integrados de segurança pública, foi criado o I Plano Nacional de Segurança Pública e, concomitantemente, o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), responsável pela captação de recursos para

implementação de políticas setoriais. O Plano Nacional de Segurança Pública foi lançado como uma resposta aos episódios relacionados ao “sequestro do ônibus 174”³⁷, no Rio de Janeiro, e se constituiu em um conjunto de medidas que visava articular os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, Ministério Público, outras instâncias públicas (estaduais e municipais) e demais setores da sociedade para que, “integrados”, pudessem realizar um “mutirão” contra a violência e o crime no país, com ênfase nos municípios de Rio de Janeiro, São Paulo, Vitória e Recife. O objetivo deste plano foi aperfeiçoar o sistema de segurança pública brasileiro por meio de propostas que integrassem políticas de segurança, políticas sociais e ações comunitárias, de forma a reprimir e prevenir o crime e reduzir a impunidade³⁸.

Para tanto, o PNSP foi estruturado em 15 compromissos e 124 ações a serem executadas em parcerias firmadas entre o Poder Executivo (nas várias instâncias administrativas), o Poder Judiciário, o Poder Legislativo e a sociedade civil organizada, além de organismos multilaterais de desenvolvimento e agências governamentais estrangeiras, sendo a ação de nº 121 o desenvolvimento e implantação do Plano de Integração e Acompanhamento de Programas Sociais de Prevenção da Violência (PIAPS). O plano tinha como foco: 1) o combate ao narcotráfico e ao crime organizado; 2) o desarmamento e o controle de armas; 3) a repressão ao roubo de cargas e a melhoria da segurança nas estradas; 4) a implantação do Subsistema de Inteligência e Segurança Pública; 5) a ampliação do programa de proteção de testemunhas e vítimas de crimes; 6) a regulamentação da mídia no tratamento sobre a violência; 7) a redução da violência urbana nas cidades; 8) a inibição de gangues e o combate à desordem social; 9) a eliminação de chacinas e execuções sumárias; 10) a redução da violência rural; 11) a intensificação das ações do Programa Nacional de Direitos Humanos; 12) a capacitação profissional e o reaparelhamento das Polícias; 13) o aperfeiçoamento do sistema penitenciário; 14) o aperfeiçoamento do Legislativo; e 15) a implantação do Sistema Nacional de Segurança Pública. O foco na “ação integrada” pretendia coordenar, avaliar e redirecionar ações e metas propostas, contribuindo para a criação de um

³⁷ O sequestro do ônibus 174 foi um episódio marcante da crônica policial do Rio de Janeiro, no Brasil. No dia 12 de junho de 2000, às 14h20m, o ônibus da linha 174 (atual 105 - Troncal 5) (Central-Gávea) da empresa Amigos Unidos ficou detido no bairro do Jardim Botânico por quase 5 horas, sob a mira de um revólver, por Sandro Barbosa do Nascimento, sobrevivente da Chacina da Candelária. Estes episódios representam marcadores importantes para a agenda de políticas públicas orientadas como resultado de repercussões de eventos de grande impacto midiático.

³⁸ Fonte: Projeto “Desenvolvimento e implantação de metodologia de monitoramento e avaliação do Plano de Integração e Acompanhamento de Programas Sociais de Prevenção de Violência - PIAPS/PNSP”, Domínio Público. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/pl000021.pdf>.

Sistema Nacional de Segurança Pública que fosse capaz de oferecer alcance amplo na solução do complexo “problema da violência” sob o monopólio *legítimo* do Estado³⁹.

Visando o atingimento de algumas das diretrizes propostas, em 2003 – sob outro governo – é criado o Sistema Integrado de Segurança Pública (SUSP), com objetivo de reformar as instituições de justiça e segurança pública, além de pautar debates públicos e avaliações. Já em 2007, em diálogo com os governos estaduais, o governo do Partido dos Trabalhadores (PT) cria o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), com ações de prevenção, controle, repressão da violência e integração entre União, estados e municípios. O PRONASCI, apelidado de “PAC da Segurança” – em alusão a outro programa do governo federal em implementação no período, o Programa de Aceleração de Crescimento (PAC), na área de infraestruturas urbanas –, teve um importante papel, pois foi responsável pela retomada das favelas e periferias como territórios hostis que devem ser “retomados”/“reocupados” militarmente pelo Estado, mesmo que à custa de inevitáveis “excessos”. É neste mesmo ano, por exemplo, que se realiza uma outra intervenção federal no Rio de Janeiro, massivamente televisionada como espetáculo⁴⁰, com apoio do governo do estado, a partir da ocupação do Complexo do Alemão, que, por meio da estratégia de Defesa da Segurança Nacional reuniu Polícia Militar, Polícia Civil e Polícia Federal, além de homens do Exército, Marinha, Aeronáutica e Força Nacional de Segurança Pública, e levou tanques de guerra, helicópteros e blindados para atuar sobre a população das favelas do Rio de Janeiro.

Diante da abertura de uma nova agenda de segurança pública a nível federal e da atualização de diferentes técnicas de segurança pelas forças policiais do estado – como veremos adiante –, em 2009 acontece a I Conferência Nacional de Segurança Pública (CONSEG), envolvendo profissionais do sistema de justiça criminal e sociedade civil organizada para pautar a possibilidade de avaliação de todas essas práticas a partir de dados para controle e análise dos índices de criminalidade e de atuação das Polícias em todo o Brasil. Com isso, é também criado o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas (SINESP), uma plataforma de informações integradas, que possibilita consultas operacionais, investigativas e estratégicas sobre segurança pública, implementado em parceria

³⁹ Ainda não cabe, aqui, tecer comentários sobre o atingimento dos objetivos planejados, mas, neste caso, traçar a agenda de segurança pública em disputa. Sugiro a leitura do capítulo III desta tese para maiores aprofundamentos.

⁴⁰ EXTRA. “Megaoperação no Alemão deixa 19 mortos”, 16/06/2007 [online]. Disponível em: <https://extra.globo.com/noticias/rio/megaoperacao-no-alemao-deixa-19-mortos-681274.html>. Último acesso em: 01/03/2022.

com os entes federados. Cerca de 6 anos mais tarde, sob um contexto de embrutecimento das políticas de controle e ordem a nível federal, o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) é implantado pela lei nº 13.675/2018 e dá arquitetura uniforme ao setor em âmbito nacional, prevendo, além do compartilhamento de dados, operações e colaborações nas estruturas federal, estadual e municipal, uma Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), com diretrizes nacionais para fortalecer as ações de prevenção e resolução pacífica de conflitos, priorizando políticas de redução da letalidade violenta, com ênfase para os grupos vulneráveis⁴¹.

Ao mesmo tempo em que, em um contexto nacional (e internacional) promovia-se um intenso debate sobre a reestruturação das políticas de segurança pública, e a nível estadual implementava-se programas de reformulação das políticas em sua prática e filosofia – como apresentado no caso do “policimento comunitário” na Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro –, também se promovia, em âmbito local/municipal, práticas de descentralização e municipalização das políticas de segurança pública, através da ampliação do papel (e do investimento) do município nesta área. As propostas de integração trazidas pelos debates promovidos a nível federativo, puseram em destaque os diferentes setores de governo e da sociedade civil, em reconhecimento do papel de cada um no combate à violência e à criminalidade.

É por isso que é também neste momento, em especial durante a década de 1990, que se constituem e se institucionalizam guardas civis municipais em diferentes municípios brasileiros, como, por exemplo, no Rio de Janeiro, em 1993. É sobre o destaque em torno do papel do município no combate à violência urbana que falaremos a seguir, trazendo um pouco do que o campo atual, três décadas mais tarde, tem para oferecer de reflexão e contribuição à agenda de segurança pública.

3.2 O papel do município no combate à violência urbana

O *território* é uma categoria importante de análise e intervenção na área de segurança pública. É no *território*, na produção do local e na valorização do local, que a *governamentalidade* se dá, entre atores, práticas, técnicas, normas, dispositivos, procedimentos e redes, como forma de governar condutas e fronteiras – e isso não é novidade (FOUCAULT, 2008; JACOBS, 2014). É no nível local que as ações são de fato

⁴¹ Cf. (SCHABBACH, 2014).

implementadas, integrando-se em um mesmo território a partir de coordenadas espaciais definidas capazes de organizar as interações sociais e seus potenciais conflitos. É também no local que se dá a implementação das ações de maneira descentralizada e a compreensão do sentido das políticas públicas de segurança, junto ao fomento da participação social e/ou comunitária. Afinal, é no nível do urbano que a insegurança e o medo são sentidos pelas populações na tentativa de continuidade das suas rotinas cotidianas – e, portanto, as especificidades locais devem ser consideradas. Principalmente a partir do Plano Nacional de Segurança Pública, implementado em 2000, os municípios são tomados como um primeiro e imediato nível de análise possível em relação à descentralização de ações de segurança pública, que passa a receber parcelas significativas dos recursos necessários aos gastos operacionais das Polícias estaduais, como aluguel de prédios para delegacias e unidades, combustível e manutenção das viaturas e auxílios “extras” para policiais (FBSP, 2008).

O Plano Nacional de Segurança Pública reconhece a Guarda Municipal como instrumento da municipalidade voltado especificamente para a segurança pública, segundo o qual o modelo desejável seria aquele que reconhecesse os profissionais desta instituição como gestores e operadores de segurança pública na esfera municipal. Ademais, em um contexto em que as desigualdades de classe, raça e cor estão sendo sistematicamente territorializadas por meio de fronteiras e processos de segregação e discriminação sociais, é nas cidades, ou seja, a nível local, que os conflitos contemporâneos estão promovendo debates sobre as diferentes formas de violência e, portanto, as diferentes formas de gestão e administração da sociabilidade violenta (MACHADO DA SILVA, 2010), que pautam os *casos de polícia* e a militarização do cotidiano. Como incentivo, em 2003, o Sistema Único de Segurança Pública e o Fundo Nacional de Segurança Pública destinaram recursos para estruturação, reaparelhamento e modernização das Guardas Municipais em todo o país e, em 2004, o Estatuto do Desarmamento (Lei 10.826/2003) sofreu uma alteração (Lei 10.867/2004), em que definiu que os integrantes das Guardas Municipais de municípios com mais de cinquenta mil habitantes estão autorizados a, em serviço, utilizarem a arma de fogo, vinculando seu uso e porte à capacitação em estabelecimentos específicos regulados e aos mecanismos de fiscalização.

Em atribuições específicas em relação às políticas de segurança pública, a Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ), através da Secretária de Estado de Segurança (SESEG) – e, atualmente, da Secretaria de Governo (SEGOV) –, tem como função primordial o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública nos municípios do estado do Rio

de Janeiro, sendo uma das forças militares deste estado e força auxiliar e reserva do Exército Brasileiro desde a Constituição Federal. Por sua vez, as Guardas Municipais, enquanto grupamento civil, se propõem a atuar em atividade comunitária de segurança urbana, guardando e protegendo o patrimônio público municipal e apoiando os órgãos policiais quando solicitadas, em proximidade com a sociedade civil, utilizando, assim, o poder de polícia delegado pelo município e suas leis complementares. Vinculada à Secretaria Municipal de Ordem Pública (SEOP), a Guarda Municipal do Rio de Janeiro (GM-Rio), criada em 1993, se apresenta com o objetivo funcional de proteger o cidadão e atuar nas mais variadas frentes: no ordenamento urbano, na fiscalização do trânsito e das posturas municipais, na preservação de bens, serviços e instalações e no apoio às ações de segurança pública⁴².

De acordo com a Constituição Federal, um destacamento civil para ordenamento urbano não é órgão obrigatório para todos os municípios, mas decisão de algumas das gestões. No município do Rio de Janeiro, a Guarda Municipal é criada como função de proteção e defesa do patrimônio público municipal, sem atuação no “combate ao crime”, considerado como especialidade da segurança pública e do governo estadual. Porém, diante das atribuições dadas às forças de segurança nacional, estadual e municipal na própria Constituição Federal, os municípios se veem em um dilema de integração e atuação na formulação e implementação de políticas públicas na área da segurança: há concorrência entre as competências municipal e estadual no combate à violência urbana?

Neste dilema, se chocam: 1) um problema de governança, que passa pela reformulação de modelos de gestão, tendo os conselhos municipais como arena de debates e proposições compartilhadas “democraticamente” de acordo com a realidade local (BRUGUÉ, GOMA, 1998); e 2) um problema de *governamentalidade*, visto que a dimensão da autonomia municipal para resolver questões de segurança está limitada e condicionada a pressupostos federativos (federais ou estaduais), sendo necessárias, além disso, redes comunitárias que sirvam como controle social informal (RICHARDSON, MUMFORD, 2002). Segundo Alberto Kopittke (2016), a atuação das Guardas Municipais brasileiras acaba se encontrando entre a tentação da tradição e o desafio da inovação – que implica também a ordem estrutural e a ordem identitária das Guardas Municipais e do exercício de sua “missão”.

No que cabem às suas atribuições, o município é o ente federado com competência para realizar diversas regulamentações e fiscalizações que não competem com as atribuições

⁴² Cf. < <http://www.rio.rj.gov.br/web/gmrio/criacao>>. Último acesso em: 18/05/2019.

das Polícias Militares, tais como poluição sonora, horário de abertura e fechamento de estabelecimentos comerciais e locais públicos, uso e ocupação do solo, distribuição do comércio ambulante, etc. – para identificar os problemas, um mapeamento municipal de dados sobre crime e segurança é fundamental para que se realize ações que alteram a “sensação de segurança”, mesmo que não sejam um “trabalho de polícia” propriamente. Porém, a gestão – pelo menos no caso do município do Rio de Janeiro – ainda se pauta em diretrizes policiais militarizadas. Aqui, segue o relato do Coronel Lúcio Flávio Baracho, em 2019, como Policial Militar e coordenador/gestor municipal do projeto *Rio+Seguro*:

Olha, se eu tiver aqui a sociedade, se eu tiver aqui uma estrutura que não é só polícia, é muito maior, que dá respostas ao cidadão. "Cidadão Ricardo, o que está te afligindo?", "Ah, terreno baldio não capinado, essa lâmpada queimada e tal". Se eu tenho isso e consigo dar essa resposta, primeiro, eu diminuo o medo difuso, faço com que as pessoas que precisam frequentar a rua, frequentem a rua, que essa frequência torne o ambiente palatável à sociedade normal, melhorando a relação entre as pessoas e a relação econômica, e aí o bairro ou a cidade ela cresce. Isso no fundo é a teoria das janelas quebradas, entendeu. Se eu deixar quebrar as janelas, daqui a pouco o cara tá fazendo bagunça, daqui a pouco tá fumando, daqui a pouco tá de fuzil. Imagine você se a prefeitura do Distrito Federal tivesse ordenando o entorno da Estrada da Gávea, o que que nós não teríamos hoje? Lá em 69/70, quando ela removeu o Parque da Gávea, Praia do Pinto. Não teríamos a Rocinha, essa grande favela (Coronel Lúcio Flávio Baracho, coordenador do Programa *Rio+Seguro*, em 2019, na sede do Centro de Operações Rio).

O predomínio da presença de policiais militares à frente de órgãos municipais de segurança implica uma série de confusões sobre a natureza do seu trabalho e a construção da identidade organizacional, além de conflitos de competência entre as duas instituições, a respeito, por exemplo, do que se entende como “poder de polícia”. No caso do município do Rio de Janeiro, a “missão” da Guarda Municipal tem sido adaptada segundo o perfil do comandante ou das demandas do prefeito, visto que não há definição constitucional que a oriente. No entanto, as demandas por uma política municipal de segurança pública passam pela relação do município com os agentes e órgãos públicos ao considerar que, pela proximidade, as respostas tenham que ser rápidas, e é ele, o morador, que conhece os “reais” problemas de seu território (KOPITTKKE, 2016). Segundo o autor, o horizonte de atuação da Guarda Municipal não deve ser nem efetivos complementares ou substitutivos das Polícias estaduais (ou “minipolícias”), nem de guardas patrimoniais somente. Sua vocação preventiva, como instrumento *legítimo* da municipalidade para a promoção da qualidade de vida e do bem comum, deve ser mais bem explorada. O que ele entende como uma simplificação no debate sobre hierarquias e competências se deve à visão majoritária existente no país que resume segurança pública ao trabalho da polícia e ainda se limita a ver a atividade policial como

ações reativas pós-crime. Porém, a militarização é mimetizada no modelo de segurança pública quando este reproduz as diretrizes institucionais da Polícia Militar em todos os setores responsáveis pelo controle social e urbano, como, por exemplo, ao nomear oficiais da Polícia Militar para a direção das Guardas Municipais ou das secretarias de segurança, fazendo com que as guardas se tornem polícias municipais reativas, de emergência e de combate – como veremos de maneira mais aprofundada no capítulo IV.

Neste sentido, para Alberto Kopittke (2016) – sendo possível fazer um paralelo com a fala citada mais acima do Coronel Lúcio Flávio Baracho em entrevista, em 2019 –, as Guardas Municipais não são Polícias, uma vez que não estão autorizadas a atender chamados de emergência, realizar o patrulhamento de ruas, nem a enfrentar atividades criminosas, o que não quer dizer que na realização das suas atribuições elas não possam excepcionalmente cumprir tais tarefas, assim como vigilantes privados. Todavia, essas tarefas não constituem a essência da sua atividade e as guardas devem realizá-las tão somente para aguardar a chegada da polícia militar ou da polícia civil: sua atribuição constitucional não é manter a ordem para os casos de graves distúrbios civis – o que se confirma como atribuição das forças militares, sejam as Polícias Militares sejam as Forças Armadas diretamente.

No estado do Rio de Janeiro, por exemplo, foi criada a lei 13.022/2014, também chamada de Estatuto das Guardas Municipais, buscando garantir que as guardas não confundam suas atribuições e sua identidade institucional com as Polícias Militares, mas ao mesmo tempo não se restrinjam ao cuidado dos prédios públicos. A lei, na prática, descreve e organiza quais são os “serviços” de segurança pública que um município pode desenvolver dentro do atual desenho constitucional – atualizando o “poder de polícia” das Guardas e a concepção sobre o que é “violência” e “segurança” na/para a administração municipal das forças da ordem. Coronel Lúcio Flávio Baracho define muito bem o que se entende, portanto, como *segurança*: um “ambiente palatável”, sem “bagunça”, sem “favela”, pois que a desordem é o que daqui a pouco “traz o fuzil”. Neste sentido, é responsabilidade do município impedir e combater a desordem urbana, atuando diretamente no que ele entende como “segurança” em prol de uma “sociedade normal”. Uma suposta efetividade da descentralização da segurança pública deve contar com a atuação das Prefeituras, é claro, mas também com coordenação e integração de esforços de diferentes esferas de governo e suas concepções sobre segurança e ordem pública. É por isso que a Prefeitura, bem como suas forças de segurança, passam a ter papel fundamental na agenda de segurança pública, principalmente no que vem a ser a disputa pelas fronteiras e territorialidades da cidade.

4. CONTINUIDADES E RUPTURAS NA AGENDA DE SEGURANÇA

4.1 Os casos de polícia e a representação da violência e do crime

As concepções sobre *ordem*, *violência*, *segurança* e *crime* pautam as formas de se fazer política – e de se fazer polícia – na cidade. Neste sentido, a *policialização* dos conflitos urbanos instaura uma ordem sistêmica gerenciada pela lógica militarizada – tanto no que vêm a ser as intervenções das Forças Armadas nos territórios urbanos, quanto no que vem a ser a atuação dos destacamentos civis como forças de segurança. Por *policialização* compreendo o uso de práticas de fiscalização e controle por meio do que se define como o “trabalho de polícia” e que tem, sistematicamente, se espreado para práticas civis e comunitárias em razão do acesso a novas tecnologias de vigilância – como os próprios celulares e/ou redes sociais. Ao tornar a continuidade das rotinas cotidianas um *caso de polícia*, atores sem necessário envolvimento com os regimes de militarização tornam o ato de policiar parte de um exercício de cidadania pautado na tentativa de garantia de sua sensação de segurança – seja por meio de câmeras de vigilância instaladas em casas e calçadas, seja no monitoramento constante das atividades de vizinhos e transeuntes, até o diálogo direto com agentes de segurança oficiais (e não-oficiais) para atuar na sua proteção privada.

No Rio de Janeiro das últimas décadas, é a metáfora de *guerra* que constitui, portanto, a questão social como um *caso de polícia*, demandando maior pacto e integração entre as agendas federal, estadual e municipal na proposição de políticas de segurança pública em relação direta com moradores e moradoras organizados e *legítimos*. Para tomar como referência um dos seus representantes, o Coronel Lúcio Flávio Baracho (2019), a segurança pública tem uma história já muito antiga, que vem sendo reformulada a partir de diferentes influências – e que é retomada aqui nesta fala:

“(...) A segurança pública tem uma história muito antiga, né. A primeira polícia organizada tá em Roma. Aí depois tem a Idade Média, meio que se perde um pouco isso, e a França começa a construir um tipo de marechal, era uma polícia pra tomar conta do Exército francês. Em contrapartida, em 1829, Robert Pio ele pega na Inglaterra e cria a Scotland Yard que na verdade é uma guarda portuária para tomar conta dos mercados, e se tornou essa polícia que é a Scotland Yard. Então nós temos duas raízes de polícia, uma latina militarizada e uma anglo paramilitar. Tem característica militar, mas é civil. E aí chega nos EUA. Os EUA no século XX têm uma visão muito política e muito de assistencialismo, é aquela época do Chaplin, fila de sopão, só que essa polícia política tinha um perfil assistencialista demais, muito popular, uma certa ligação com a corrupção, e quando o prefeito perdia a eleição as pessoas eram demitidas e perdiam o *know how*” (Coronel Lúcio Flávio

Baracho, coordenador do Programa *Rio+Seguro*, em 2019, na sede do Centro de Operações Rio).

Nesta breve genealogia sobre a constituição das forças de segurança, Coronel Baracho faz referência a diferentes países do ocidente que recorreram a “Polícias” para “tomar conta” ou do Exército, ou dos mercados, ou dos pobres. É importante destacar a representação do que se compreende como uma função policial para que possamos tratar do que se configuram, nas últimas décadas, os *casos de polícia* – e o “trabalho de polícia”. Aqui, não estamos tratando da criminalidade violenta, ou de uma criminalidade organizada, nem muito menos do que Luiz Antonio Machado da Silva (1999) define como *violência urbana* – diante do que se reconhece como o aumento de casos de violência física e patrimonial. Estamos lidando com a *policialização* da questão social e dos interesses políticos em torno dela. Coronel Baracho (2019) continua:

“Aí você tem a ascensão do grande Exército Americano e, na década de 20-30, do FBI, né, de investigação e tal. Aí alguns reformadores da polícia, "po, por que a gente não pode ser como o Exército ou o FBI?", e a ascensão de três situações interessantes levam a essa facilitação de mudança de caráter, que é o sistema de rádio, o sistema telefônico 911, e a ascensão das viaturas. Então você podia ter policiais pra você acionar a qualquer momento, que o cidadão te ligava pelo telefone, e você rapidamente podia ser quase que onisciente e onipresente. (...) A partir da década de 60, ascensão das drogas, liberdades individuais, televisão, isso tudo e naturalmente o aumento do crescimento das cidades, fizeram com que isso comesse a falhar. O policial não respondia mais, o policial não atendia à velocidade que era necessária, o policial não era mais onipresente e onisciente, e muitas vezes ele era o que o pessoal chamava de "uma polícia estranha"” (Coronel Lúcio Flávio Baracho, coordenador do Programa *Rio+Seguro*, em 2019, na sede do Centro de Operações Rio).

Uma das características da Polícia, portanto, é ser “onipresente” e “onisciente”; é estar à disposição dos interesses políticos e de prontidão para o atendimento das demandas que surgirem a partir deles – que não pautam, necessariamente, acontecimentos violentos. Este grande Panóptico, já analisado desde Michel Foucault (2008), como o olho que tudo vê e que tudo sabe, define as formas de atuação do Estado e as formas de controle da população. Quando as cidades crescem, porém, esta onipresença se torna um problema, que passa a ser administrado a partir de novas tecnologias e técnicas para condução de formas de agir da população em gestão da desordem (DARDOT, LAVAL, 2014).

No Brasil das décadas de 1990-2000, por exemplo, uma concepção muito particular dos problemas de manutenção da ordem pública, com ênfase nos aspectos que configuram a fragilidade dos órgãos de controle e repressão, não se trata mais de um simples *caso de polícia*, estritamente ligado às práticas da corporação, nem de um mero problema de

eficiência dos aparelhos repressivos, pois que passa a envolver o debate sobre a expansão da cidadania, mas se amplia de modo a incorporar a relação entre democratização e eficácia policial (MACHADO DA SILVA, 1999). A desordem passa a ser negada como algo em si e reduzida à mera ausência da ordem frente ao controle do Estado – por isso, intervir, ocupar, retomar o seu monopólio *legítimo*. Sendo assim, é importante compreender as relações de força que estruturam um complexo de práticas associadas ao que é definido como crime comum e como violência urbana, interferindo radicalmente sobre a organização da vida cotidiana nas grandes cidades brasileiras, como o Rio de Janeiro.

Para Luiz Antonio Machado da Silva (1999) a *violência urbana* passa a ser uma expressão coletivamente difundida para descrever e organizar o sentido subjetivo das práticas que envolvem o que legalmente se define como “crime comum violento”, com avaliações morais de condutas e fenômenos e seus motivos de ação; portanto, é uma representação coletiva, categoria de senso comum constitutiva de uma forma de vida. A *violência urbana* está no centro de uma formação discursiva que expressa uma forma de vida constituída pelo uso da força como princípio organizador das relações sociais, captando um âmbito da vida cotidiana em que ocorre a universalização da força como fundamento de um complexo orgânico de práticas que suspende a tendência à monopolização da violência pelo Estado, generalizando e desconcentrando seu uso legitimado, e gerando padrões convencionais de sociabilidade antes não regulados. Ou seja, é a transformação da violência de meio socialmente regulado e minimizado de obtenção de interesses no centro de um padrão de sociabilidade em formação. Neste sentido, a relação entre ordem pública e criminalidade violenta se dá, de um lado, como variável independente, gerando uma profunda crise de autoridade, que provoca a ineficiência das agências estatais e o encolhimento do Estado; e, de outro, como variável dependente, possibilitando o crescimento do crime organizado nos espaços em que a atividade regulatória e as políticas substantivas do Estado não conseguem “preencher”. Sob o reenquadramento da concepção de violência, no Brasil dos anos 1990-2000, os pobres não são mais nem “classes perigosas” nem “sujeitos de direitos”, mas vítimas de uma “ausência do Estado” – o que, ao turvar as fronteiras, torna as favelas territórios perigosos até mesmo para os pobres e, por isso, o problema se trata de uma questão sistêmica geral, cujo sentido não se esgota nos conflitos de classe, mas em um padrão de ordem-desordem-desvio que representa os processos de segregação social e racial.

Como uma forma de solução deste problema, a ordem pública seria recomposta através de uma variedade de negociações visando a expansão da cidadania, que depende do

fortalecimento do Estado (em território e força *legítima*) e tem como consequência o restabelecimento da vida cotidiana, pois que o crime organizado é responsável por também gerar uma crise institucional que enfraquece o processo de democratização e a própria democracia, em sua capacidade de exercer controle social sobre sua população. A novidade neste enquadramento da violência como prática difusa é a consideração de que os comportamentos violentos não desapareceriam por completo, porém já não gravitariam mais em torno da ordem estatal, destacando-se e organizando-se como uma ordem instituída, em uma relação de contiguidade que os generaliza e amplia para além de eventos pontuais. Neste sentido, como uma sociabilidade de ordem instituída, a ação violenta do Estado para gestão e manutenção da ordem é também legitimada como uma das formas de estruturação do complexo de forças em disputa, tanto no âmbito da criminalidade comum, quanto no âmbito dos efeitos sobre a sensação de insegurança – e a *guerra*, portanto, é parte do cotidiano das práticas, sejam elas militares ou civis, pois que ela mesma é “onipresente”.

É o que Carolina Grillo (2019), por exemplo, toma como referência ao lidar com o Rio de Janeiro da década de 2000, principalmente a partir do acompanhamento dos eventos noticiados pelo editorial “A Guerra do Rio”, do *Jornal O Globo*. Para a autora, a “metáfora da guerra” vem substituindo a representação da violência urbana e promovendo a incorporação da sociabilidade violenta pela ordem institucional-legal, como uma forma de legitimação da violência de Estado contra a população negra e favelada, em torno do que seria um “massacre” ou “genocídio”. Na gramática que representa o fenômeno, noções como “ausência do Estado”, de um lado, e “monopólio legítimo da força”, de outro, pautam o conflito urbano e a própria (i)legitimidade do Estado. Com os conflitos sociais representados como “guerra”, os princípios da subjugação pelo uso da força podem se transformar em fórmula geral de governo e a ordem jurídico-política democrática pode perder sua legitimidade e sua relevância – transformando tudo em novos *casos de polícia*. Por isso, novas perspectivas são propostas para a compreensão dos conflitos que estão sendo representados como *guerra*, sendo necessário politizar a análise sobre os conflitos urbanos de maneira a envolver a recuperação de um debate entre desigualdade econômica e uma maior atenção ao racismo.

O que vemos é que a crescente militarização – e com ela, a *policialização* – do cotidiano aponta para a era dos conflitos de baixa intensidade ou das guerras intermitentes, em que as armas em rede combatem inimigos difusos, como o “terrorismo” e o “narcotráfico”, por exemplo, e a gestão da “guerra” urbana, neste sentido, é tomada como reveladora do caráter produtivo da violência na fabricação da ordem capitalista, retomando a retórica

civilizatória como ferramenta ideológica. Através de uma forma de governar marcada por tecnologias de segurança cada vez mais acessíveis a toda a população, a dominação e o controle de territórios – e corpos – que antes não estavam formalmente enquadrados na sua lógica, ora pela sua intensa marginalização, ora pela sua criminalidade exacerbada, passa a ser a rotina dos mais variados setores da sociedade.

Como um programa de ação *integrado* pelas diferentes forças e órgãos de Estado, áreas antes não observadas pela administração da cidade e, portanto, não envolvidas em sua dinâmica, são assim incluídas em um novo planejamento, mas não de forma a “integrá-las” à cidade, em primeira instância – visto que a articulação, de uma forma ou de outra, sempre existiu –, e sim para submetê-las às forças policiais. Essa maneira de governar territórios e populações é geradora de novas condutas que se articulam com a própria ordem vigente e as suas formas de controle social correspondentes⁴³. Em toda parte, as fronteiras urbanas entre os “interiores” e os “exteriores” da ordem econômica dominante revelam espaços de militarização, na medida em que forças de segurança estatais e corporativas tentam não apenas policiar, através da produção de uma sensação de segurança, mas também, com frequência, lucrar com as relações entre os dois lados (GRAHAM, 2010; ROLNIK, 2015).

O predomínio de modelos neoliberais de administração nas últimas décadas, combinado com a difusão de modelos punitivos e autoritários de policiamento e controle social, exacerbou as desigualdades urbanas, como é possível observar na realidade da cidade do Rio de Janeiro. O uso da *guerra* como metáfora dominante para descrever a condição constante e irrestrita das cidades torna os espaços comuns e privados das cidades, bem como sua infraestrutura – e suas populações civis – fonte de alvo e ameaças. Este é o aspecto fundamental do que Stephen Graham (2010) chama de *novo urbanismo militar*. A nova lógica, presente nas cidades do Norte ao Sul global através das economias políticas de racionalidade neoliberal, incorpora a militarização de uma ampla gama de debates de política interna, paisagens urbanas e circuitos de infraestrutura urbana, além de universos inteiros de cultura popular e urbana (2010, p. 26). Neste sentido, o “novo urbanismo militar” se apoia em uma ideia central: colonizar permanentemente a paisagem urbana e os espaços da vida cotidiana, bem como suas fronteiras, em uma intensa militarização da sociedade civil e da vida cidadina. Por isso, é possível perceber a intensa transformação da representação da violência urbana em uma representação da *guerra*, associada a uma crescente indistinção

⁴³ “Enquanto o poder disciplinar isola e fecha territórios, as medidas de segurança conduzem a uma abertura e à globalização; enquanto a lei deseja prever e regular, a segurança intervém [concretamente] nos processos em curso a fim de dirigi-los. Em suma, a disciplina quer produzir a ordem, a segurança quer regular a desordem” (AGAMBEM, 2002, p. 145).

entre defesa e segurança pública. O dualismo Estado *versus* crime organizado é transformado na nova ideologia de segurança nacional. Neste sentido, a questão da violência se complexifica, ao mesmo tempo em que a representação sobre a violência urbana é simplificada em torno do “bem” e do “mal”, midiaticamente propagado, o que torna as operações policiais nas favelas e periferias uma prática a ser defendida como uma política de confronto permanente que deve ser mantida apesar dos “excessos”.

O paradigma em questão, portanto, é a ordem local, não propriamente a violência ou o crime, pois que, tão difusos, se expressam por meio de padrões de conduta não apenas criminosos ou desviantes – no que se consideram as legalidades e legitimidades do Estado –, mas “estranhos” àquele lugar designado pelas fronteiras de identidade e territorialidade. A gramática se reorganiza do “criminoso” ao “vagabundo”, “anormal” ou “indesejável”, em que a sujeição se faz pelo que ele representa de desordem e não pelo potencial crime que ele venha a cometer. Esta mudança de enquadramento – da criminalidade para a ordem – se pauta em uma perspectiva de raça e classe que reforça as tecnologias de controle e as formas de se fazer polícia: o policiamento não serve ao combate ao crime, mas, sim, à perseguição ao corpo criminalizável, em potencial, o corpo pobre e negro. Não há, neste sentido, representação da violência pelo uso da força apenas, – mesmo que a autoridade policial seja uma força –, mas pela ordem de classe/raça e sua distinção no conjunto de símbolos que servem àquele determinado território da cidade, em *guerra* intermitente. Por isso, o “trabalho de polícia” se expande e se reconfigura como efeito de cada conflito de baixa intensidade, sitiando a cidade. Para além de uma “polícia estranha” – parafraseando Coronel Baracho (2019) –, é necessária uma “polícia conhecida” para lidar com os problemas conhecidos de cada território em disputa.

4.2 As metamorfoses do policiamento em uma nova agenda de segurança

Em uma sequência de intervenções, operações e consolidação de facções, os anos 1990-2000 produziram uma articulação entre as esferas nacional, estadual e local, pautando uma nova agenda de segurança pública que tem na militarização do cotidiano sua forma de manutenção do controle e da ordem social. No Rio de Janeiro, a segurança pública foi escolhida como um dos princípios basilares do governo estadual neste período. Desde a intervenção federal no Complexo do Alemão em 2007, a articulação das forças de segurança em torno da ocupação de territórios favelados sob a concepção de “retomada” do monopólio

legítimo do Estado, vem sendo duramente criticada por moradores e moradoras – pois que, para eles, o Estado não se faz presente apenas pela força, mas também deve se fazer por meio de políticas públicas. Como aponta Palloma Menezes (2015), o regime do “fogo cruzado”, que pairava nas favelas e periferias das décadas de 1990-2000, em especial, baseou-se na oscilação entre confrontos (que ocorriam a partir da realização de operações policiais nas favelas) e negociações (que envolviam o estabelecimento dos valores dos “arregos” aos policiais). Este regime, porém, vem sendo substituído por outro, o do “campo minado”, que é calcado na investigação permanente do ambiente e no monitoramento constante dos fluxos de circulação de pessoas e objetos que nele ocorrem – o que representa uma das etapas finais de uma *guerra* supostamente já vencida.

E, como uma *guerra*, seus efeitos são sentidos em diferentes setores da sociedade. A metáfora da “guerra” e a lógica da violência como padrão de sociabilidade foram capazes de metamorfosear as expectativas em torno do policiamento, produzindo um fenômeno particular às formas de gestão da sociabilidade violenta e dos ilegalismos no Rio de Janeiro: as *milícias*. A motivação pela “guerra às drogas” produziu uma articulação entre membros do aparato policial, como policiais militares, civis, guardas municipais e bombeiros, além de comerciantes, empresários e políticos representantes da sociedade civil. As formas de gestão dos conflitos em torno de uma “polícia conhecida” para combate ao criminoso, por exemplo, fizeram surgir uma das mais poderosas estruturas de execução sumária do mundo contemporâneo, responsável por implantar uma “guerra infinita” nos territórios considerados “hostis” da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (FBSP, 2008). Enquanto vários membros de grupos de extermínio – como aqueles responsáveis por chacinas das décadas de 1990 citadas mais acima – ascendiam ao poder na Baixada Fluminense, como vereadores e deputados, a cidade do Rio de Janeiro assistia ao surgimento e expansão do tráfico varejista de drogas, que passava a exercer controle sobre várias favelas e periferias da cidade. Neste tipo de controle territorial de mercado, paira uma negociação com as forças de segurança, envolvendo diretamente os agentes de segurança na economia política do crime, desde os acordos com o tráfico aos ilegalismos que regulam o jogo do bicho, o bingo e o caça-níqueis, por exemplo, e que permitem uma inserção diferenciada da política no crime – como uma política do crime (SOUZA ALVES, 2008; HIRATA, GRILLO, 2019).

Na cidade do Rio de Janeiro, o aparato policial diretamente envolvido na economia política do crime torna-se mediador entre o interesse político do controle de áreas/territórios, oferecendo favores e estabelecendo “clientelas”, a partir de negociações que envolvem

benefícios e diferentes mercadorias políticas (SOUZA ALVES, 2008; MISSE, 2002). No seio da sociabilidade violenta é gestada, portanto, uma *sociabilidade gerencial-policia*⁴⁴ que, marcada pelos agentes de segurança como mediadores na economia política do crime, agora se espalha sobre a “cidade maravilhosa”, da Zona Oeste à Zona Sul, como um “empreendimento (geopolítico) do crime” (SOUZA ALVES, 2008), produtor da cidade e de suas relações e conflitos – se não propriamente através de suas práticas, ao menos estruturando outras práticas através de sua lógica.

Como aponta José Cláudio Souza Alves (2008), as *milícias* passam a ser entendidas, a partir, principalmente, da década de 1990⁴⁵, como grupos criminosos formados e chefiados por agentes de segurança do Estado. Sua origem remonta ao surgimento, no final dos anos 1960, em plena ditadura empresarial-militar de 1964, dos Esquadrões da Morte, posteriormente denominados “grupos de extermínio”, que cometiam execuções sumárias, assassinando supostos “bandidos” e cobrando taxas de segurança na Baixada Fluminense. Atualmente, se expandem em novas áreas, novos negócios e novas práticas político-gerenciais. Na década de 1990, eventos como as chacinas da Candelária e de Vigário Geral demonstraram a ação orquestrada de grupos formados majoritariamente por policiais motivados por interesses próprios de vingança e/ou terror. Em torno dos anos de 2000, percebeu-se que em algumas favelas surgia um tipo de organização que, diferentemente do tráfico, se notabilizava por construir um tipo de domínio militar, econômico e político com práticas totalitárias. Estes grupos estabeleceram o controle e o monopólio de serviços e bens a partir do controle armado de favelas, comunidades, bairros e cidades.

Para a Rede Fluminense de Pesquisas sobre Violência, Segurança Pública e Direitos (2019)⁴⁶, a expansão das milícias por diferentes territórios populares do Rio de Janeiro nos

⁴⁴ Luiz Carlos Friedman e Luiz Antonio Machado da Silva já haviam, em 2008 (*Vida sob cerco*), sugerido reconhecer que, do outro lado da territorialização da *sociabilidade violenta*, que tem como “portadores”, em especial, os traficantes responsáveis pelo varejo de drogas, está sendo gestada uma *sociabilidade fortaleza*, que parte de uma resposta reativa das camadas médias à violência urbana. Aqui, me proponho a aperfeiçoar esta resposta ao considerar que, para além de uma reação de “proteção” frente à violência urbana, tem se construído dispositivos e práticas de ação que se organizam em torno de uma proposta de vigilância, controle e punição através de tecnologias cada vez mais acessíveis à população ordinária diante do que esta considera aprendizado (e papel) da polícia. A estes tipos de práticas considero relacionar um processo de *policialização* do cotidiano e de *milicianização* da política, não apenas a partir da segurança de suas fortalezas, mas no agenciamento de novas formas de fazer polícia – e política nas cidades – a partir de uma *sociabilidade gerencial-policia*. Pretendo retomar esta categoria mais à frente, no capítulo IV.

⁴⁵ Originalmente, a *milícia* se confundia com outras formas urbanas de organizações paramilitares que envolvem diretamente agentes ligados ao Estado, sendo muitas vezes tratada como o antigo “grupo de extermínio”, em geral composto por membros ligados à Polícia Militar, e que agia a serviço de empresários e comerciantes de determinada região. Pouco a pouco, no entanto, ficou nítido que estávamos diante de um fenômeno novo.

⁴⁶ A Rede Fluminense de Pesquisas sobre Violência, Segurança Pública e Direitos Humanos reúne pesquisadores(as) da UFRJ, UERJ, UFF, UCAM, PUC-RIO, FGV-RJ, UFRRJ, IPEA, ISER, Observatório de

últimos 20 anos alterou profundamente as relações de força antes caracterizadas pelas disputas territoriais entre as organizações rivais do tráfico do varejo de drogas e pelos conflitos entre elas e a polícia. Com presença crescente em favelas e bairros suburbanos, bem como nas cidades do Grande Rio, a expansão das *milícias* foi redefinindo os termos da própria metáfora da “guerra”, tão presente no debate público do Rio de Janeiro entre os anos de 1980 a 2000. Desde sua origem, os grupos milicianos procuraram se posicionar junto às populações dos territórios onde atuavam com um discurso de escudo em face do jugo do tráfico. Nesse sentido, construíram sua identidade originária como a de antagonistas do tráfico, valendo-se, para tanto, do fato de que a lógica da guerra, entre polícia e traficantes, era uma fonte permanente de insegurança e de infortúnio para os moradores das favelas e periferias. Desse modo, as operações policiais e as ostensivas guerras entre traficantes retroalimentavam o acúmulo de legitimidade da milícia. A evolução dessa dinâmica fez com que a milícia ganhasse uma velocidade endêmica no Rio de Janeiro, em pouco tempo se tornando uma fonte de acumulação de poder político e social e de riqueza econômica.

A partir da década de 2000, a facção criminosa mais forte que controlava o tráfico de drogas na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, o Comando Vermelho, passa a ser sistematicamente eliminada e, no seu lugar, outras facções criminosas, entre elas as *milícias*, passam a controlar as áreas deflagradas, controlando território, negócios e infraestrutura. Além disso, investimentos em obras de infraestrutura proporcionadas por políticas federais – como o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e a própria “*pacificação*”, que veremos mais adiante – reconfiguraram as relações políticas e econômicas dessas áreas, reestruturando a economia política do crime no Rio de Janeiro (SOUZA ALVES, 2008). Para refletirmos sobre a produção deste fenômeno e suas práticas político-gerenciais, é importante reconhecer o papel da mídia como representante de sua descrição. Entre janeiro de 2005 e setembro de 2007, o Jornal *O Globo* publicou 166 matérias que continham uma menção à palavra “milícia” ou a “polícia mineira”. Uma matéria de *O Globo* no dia 10 de dezembro de 2006 menciona um relatório de inteligência, supostamente elaborado pelo Gabinete Militar da

Favelas, Redes da Maré, Fogo Cruzado, Instituto Igarapé, Anistia Internacional, Fórum Grita Baixada, Casa Fluminense, ITS, Cejil, Luta Pela Paz, Justiça Global, IPP, centros de pesquisas de entidades jurídicas, como MPRJ, Defensoria Pública e OAB, além de jornalistas de diferentes meios de comunicação. Cf. “Controle territorial armado no Rio de Janeiro”. Disponível em: https://wikifavelas.com.br/index.php/Controle_territorial_armado_no_Rio_de_Janeiro. Último acesso em: 01/03/2022.

Prefeitura, que contabilizaria um total de 52 comunidades tomadas pela milícia (CANO, IOOT, 2008)⁴⁷.

Dado o nome ao fenômeno, autoridades se posicionaram sobre o tema, incluindo o então prefeito da cidade César Maia (PMDB), definindo os grupos como policiais residentes que decidiram “expulsar o tráfico”, como uma forma de “autodefesa comunitária”. Em outras matérias/citações, descreveu-se a atuação das milícias através da imposição de taxas aos moradores e comerciantes, por proteção e acesso a gás, por exemplo, e controle de atividades irregulares, como transporte, TV a cabo, etc. e, inclusive, tráfico de drogas. A milícia, porém, diferente do tráfico, precisa de uma forma de legitimação, sendo feita através do discurso da *ordem*, do *medo* e do *crime*, e até mesmo de maneira “solicitada” como uma possível alternativa – já que é entendida como mais organizada e profissionalizada. A vigilância armada, quando procurada e controlada pelos habitantes, se configura, neste sentido, como “segurança privada” – como a “Guarda Nocturna de Copacabana”, no século XX, ou as agências de segurança regulares que têm maior incidência em algumas áreas, no século XXI – , sendo sua presença mais comum em áreas cujos agentes de segurança operam de forma particular em seu contraturno a partir das demandas da “clientela”. O agente miliciano que age privadamente em função da sua condição pública passa então a representar uma das faces mais perversas do processo de privatização da segurança pública, um dos legados da política neoliberal de militarização. Até mesmo este fenômeno, sob a lógica das milícias, tem tomado outras proporções em bairros da Zona Sul da cidade em que, para além de crimes violentos, é a sensação de segurança que está em jogo. A segurança (e a agenda de segurança pública) depende do perfil da “clientela” e, fundamentalmente, do território o qual ela habita. Neste sentido, a sociedade civil é também coercitiva; e, para o capital, é também “educativa” (JUSTIÇA GLOBAL, 2008) – o que representa as redes de política em torno da segurança e da ordem social.

A lógica *milicianiana* de produção de um novo mercado de segurança tem trazido, desde sua origem, uma articulação com o território e atores locais. O que há de novo nas últimas décadas é que o vínculo original das *milícias* com elites política e econômica locais se desdobra rápida e perigosamente em um outro tipo de conexão, dessa feita, com instâncias do

⁴⁷ Para saber mais sobre o fenômeno de expansão das milícias nos anos 2020, confira o “Mapa dos Grupos Armados”, produzido por uma parceria do Fogo Cruzado RJ com o Disque Denúncia, o Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos da Universidade Federal Fluminense (GENI/UFF), o Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV-USP) e a plataforma digital Pista News. Disponível em: https://wikifavelas.com.br/index.php/Mapa_dos_grupos_armados_do_Rio_de_Janeiro. Último acesso em: 01/03/2022.

Estado, em sua ordem estrutural, e com atores da sociedade civil organizada, em sua ordem cotidiana. Adiante, trataremos as repercussões desse fenômeno, a partir da articulação de novas redes de política em diferentes setores, buscando analisar as formas de se fazer polícia – e de se fazer política – por camadas da sociedade civil diante de um contexto de megaeventos internacionais e novas técnicas/tecnologias de controle de corpos e territórios pelos interesses do mercado.

PARTE II

CAPÍTULO III – MILITARIZAÇÃO, (IN)SEGURANÇA E COTIDIANO DAS POLÍCIAS E POLÍTICAS: A CONSTRUÇÃO DE UM PROJETO DE CIDADE

A partir daqui, serão considerados os imbricamentos das políticas públicas de segurança em atuação especialmente no bairro de Copacabana, Zona Sul da cidade do Rio de Janeiro, nas últimas duas décadas (2000-2020), procurando identificar, portanto, as formas de ajustamento das *redes de política*, a partir de seus agenciamentos e das interações/mediações entre os atores que se formam e se conformam na implementação/operacionalização das políticas públicas. Estes agenciamentos são disputados nos âmbitos federal, estadual e municipal, por meio de programas e projetos que procuram coordenar as forças de segurança em cada agenda e território. Serão analisadas, neste caso, as experiências de militarização da cidade, em suas continuidades e rupturas, primeiro a partir da militarização das favelas, como através do Grupamento de Policiamento em Áreas Especiais (GPAE) e das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP), e, em seguida, a partir da apropriação de suas estratégias para militarização também de territórios do asfalto, como por meio dos programas *Segurança Presente* e *Rio+Seguro e Vigilante*. O foco é direcionado às suas formas de atuação, como *casos de polícia*, e redes de articulação, como *redes de política*, em parceria com diversos órgãos e setores da sociedade.

Neste sentido, será possível perceber como são mobilizadas as concepções sobre *segurança, crime e ordem* na atualidade, analisando os canais de diálogo com representantes da sociedade civil e, em especial, representantes das camadas médias urbanas moradoras dos bairros de Copacabana – com extensão ao Leme –, com os órgãos públicos municipais e estaduais e, a partir disso, identificar os dispositivos de ordenamento e controle e como estes vêm sendo utilizados por cada um desses atores na disputa pela cidade, suas territorialidades e identidades. Com o aumento da percepção sobre a *violência urbana* nas cidades e, em 2020, com a grave crise sanitária e humanitária em curso em decorrência da pandemia do novo coronavírus, as territorialidades demarcadas como espaços de violência ou insegurança são atualizadas, sendo atualizadas também as suas formas de agenciamento. Dessa forma, será possível perceber que as práticas em torno da militarização e da *policialização* da cidade são mobilizadas por interesses que partem do mercado em uma cada vez maior abertura à participação de setores do empresariado e da sociedade civil não só na avaliação, mas na formulação e na implementação dos programas e das políticas de segurança pública. Isso é

observado através do papel de órgãos institucionalizados, como os Conselhos Comunitários de Segurança (CCS) e/ou de tecnologias de controle das ruas (para o bairro) e das redes sociais (para a vida privada), cuja atuação de indivíduos personalizados e de grupos seletos de bairro é constantemente ampliada por meio de ações de policiamento (e *policialização*) que priorizam o uso das câmaras de vigilância e o controle dos grupos de *WhatsApp* como parte da política – e que trazem também *novos-velhos* conflitos e geram novos tipos de sociabilidade.

1. O PROCESSO DE MILITARIZAÇÃO DA CIDADE: A PARTIR DA FAVELA

1.1 O Grupamento de Policiamento em Áreas Especiais (GPAE)

A agenda de “policiamento comunitário” – ou de “polícia de proximidade” – trouxe novas experiências a partir dos anos 2000, procurando superar alguns de seus desafios. Neste período, o governo do estado do Rio de Janeiro nomeou como Subsecretário de Segurança Pública o antropólogo e cientista político Luiz Eduardo Soares⁴⁸, que atuou também como coordenador de segurança, justiça e cidadania do estado entre 1999 e 2001. Sua trajetória, crítica ao policiamento repressivo, trazia a leitura do movimento *pendular* da política de segurança para denunciar a “banda podre” da polícia e, com isso, propor uma reformulação das Polícias, tal qual já tinha sido inspiração na década de 1980.

O “movimento pendular”, que em Soares seria uma oposição entre políticas repressivas (arbitrárias) e passivas (de direitos humanos), deveria ser superado a partir de um modelo de polícia que fosse legítimo, qualificado e bem instrumentalizado. Segundo o subsecretário, haveria um momento propício à mudança de paradigma e à emergência de uma *terceira via* que ultrapassasse a passividade e o arbítrio, que ele entendia pela “combinação entre respeito aos direitos humanos e a eficiência policial, como ocorre em países que têm sido bem-sucedidos no enfrentamento da questão” (SOARES, 2000: 124). Como orientação para o enfrentamento do problema da segurança pública, Luiz Eduardo Soares, junto a pesquisadores do ISER, criaram sete propostas para uma política democrática de segurança

⁴⁸ Luiz Eduardo Soares foi peça importante da campanha e da vitória de Anthony Garotinho (PDT) e Benedita da Silva (PT) ao governo do estado, graças ao livro “*Violência e criminalidade no estado do Rio de Janeiro: diagnóstico e propostas para uma política de segurança pública*”, publicação assinada em conjunto com pesquisadores do Núcleo de Estudos da Violência do ISER, no Rio de Janeiro. Anthony Garotinho, dessa forma, se enunciava como uma “terceira via”, ou seja, uma alternativa entre as políticas que oscilariam, em um movimento pendular, entre o endurecimento contra o crime e o absentéismo na área de segurança pública associada aos direitos humanos.

pública (GAROTINHO, SOARES, 1998): criar o Conselho de Segurança Pública (CONSEP); investir em inteligência investigativa; reformar as Polícias civil e militar; implantar sistema de trabalho para presos e apoiar penas alternativas; gerar alternativas de incorporação à cidadania, sobretudo para a juventude pobre; reduzir a violência contra as mulheres e seus efeitos; e monitorar o Conselho com pesquisas e aprimoramento de dados. O experimento, no quadro de uma “inflexão civilizatória”, se propunha a civilizar a própria polícia e/ou, com isso, civilizar os próprios moradores e moradoras de favelas e, portanto, se dedicou a orientar as práticas de policiamento para maior proximidade com as classes populares.

Até então, a tímida iniciativa do policiamento comunitário na PMERJ só havia sido testada em áreas urbanizadas com disponibilidade satisfatória de equipamentos e serviços urbanos, como o bairro de Copacabana em 1994. Uma primeira tentativa de “polícia de proximidade” em territórios de favelas sob o convívio com o tráfico de drogas ocorreu em 1999, denominada “Mutirão da Paz”, e foi implementada na favela da Vila Pereira da Silva, o Pereirão, em Laranjeiras, na Zona Sul do Rio de Janeiro, sob a supervisão da Subsecretaria de Pesquisa e Cidadania do governo do estado. O projeto “Mutirão da Paz” durou dez meses e foi concebido como uma atuação policial que atenderia às demandas da comunidade local através da mobilização das Secretarias de Trabalho, Educação, Saúde, Justiça, Meio Ambiente, Ação Social, Esporte e Lazer, da Defensoria Pública, do Departamento de Trânsito do Estado do Rio de Janeiro (DETRAN/RJ), da Fundação de Amparo à Escola Técnica (FAETEC), do Centro Comunitário de Defesa da Cidadania (CCDD) e com contribuição da sociedade civil, com representantes do VIVA RIO, Associação de Moradores de Laranjeiras, dentre outros (MISSE, 2013).

No ano seguinte, a partir dessas experiências, um novo projeto de política de segurança foi implementado durante o mandato do governador Anthony Garotinho (1999-2002). Em função da morte de cinco jovens das favelas Pavão-Pavãozinho-Cantagalo, acusados pela polícia de participação no tráfico, cerca de 100 moradores desceram para protestar nas ruas de Copacabana. O ato de depredação dos ônibus⁴⁹ foi considerado o estopim para escolha do território como piloto desta nova experiência. Denominado Grupamento de Policiamento em Áreas Especiais (GPAE), foi criado como uma unidade operacional especial da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ) pela Resolução SSP n°. 0352 de 5 de julho de 2000. No dia 22 de setembro daquele mesmo ano, o

⁴⁹ Cf. CARDOSO, Marcos. Obstáculos para o sucesso de projetos de policiamento comunitário. XI Congresso Luso Afrobrasileiro de Ciências Sociais. Disponível em: http://www.xiconlab.eventos.dype.com.br/resources/anais/3/1308157892_ARQUIVO_CONLAB2011-ArtigoRTF.pdf. Último acesso: 01/05/2021.

grupamento foi efetivamente implantado nas favelas do Pavão-Pavãozinho-Cantagalo, conjunto situado em uma das áreas mais nobres da cidade, entre os bairros de Copacabana e Ipanema – território-laboratório das políticas de segurança pública.

Tendo em vista o caráter inovador da proposta, em virtude do histórico político-social de afastamento do estado das demandas, anseios e expectativas dos setores populares e, sobretudo, marginalizados da população (ALBERNAZ *et al.*, 2007), a Polícia Militar estipulou diretrizes e pressupostos básicos para a operacionalização do projeto de patrulhamento, ocupação e domínio territorial: a) legalidade e direitos humanos, b) integração, c) inteligência, d) estratégia diferenciada, e) prevenção proativa, f) repressão qualificada e g) uso seletivo da força. A seleção dos soldados, cabos e sargentos designados para atuar no GPAE teve como principal critério o voluntariado, a partir de uma seleção realizada pelo comando local para que recebessem instruções sobre legislação, direitos humanos, prática de tiro policial, abordagem de pessoas, edificações e veículos, além de palestras com lideranças comunitárias locais. A intenção era promover, através da figura do policial como “herói civilizatório”, a entrada – e a permanência – do estado na favela.

Avaliada a experiência na primeira favela como um caso de “sucesso” pelos seus gestores⁵⁰, em 2002 foram implementados mais três grupamentos: na favela do Cavalão, em Niterói; nas favelas da Formiga/Borel/Chácara do Céu/Casa Branca, na Tijuca, Zona Norte; e na Vila Cruzeiro, na Penha, Zona Norte. Em comum, as áreas que receberam o Grupamento de Policiamento em Áreas Especiais (GPAE) teriam a necessidade emergencial de reduzir os efeitos da violência armada: uma elevada taxa de homicídios, causando sérios impactos, principalmente entre a população jovem local. A estabilidade e a segurança proporcionada pela presença policial criariam condições para a entrada de projetos sociais e para a ampliação da infraestrutura urbana local.

De fato, a redução de confrontos e tiroteios foi sentida logo nos primeiros meses. Porém, as ocupações policiais realizadas para a implementação dos GPAEs eram precedidas da intervenção do Batalhão de Operações Especiais da Polícia Militar (BOPE), sendo este acionado para “*pacificar*” a comunidade em um momento inicial e constantemente ser chamado de volta para garantir a permanência dos postos da polícia comunitária todas as vezes que havia algum incidente ou denúncia de invasão de grupos armados nas favelas em

⁵⁰ As concepções sobre “sucesso” e “fracasso”, bem como a problematização de suas categorias, serão melhor tratadas no próximo capítulo, em análise ao conjunto de políticas de segurança até então em disputa na cidade do Rio de Janeiro.

que havia GPAEs instalados, o que gerava muita insegurança entre os moradores (MISSE, 2013).

Após a ocupação e a permanência, e diante da postura pessoal de alguns de seus jovens comandantes e soldados, as diretrizes fundamentais do projeto foram definidas pela não-tolerância às armas de fogo, não-tolerância ao envolvimento de crianças no crime e não-tolerância às práticas violentas, arbitrárias ou coniventes dos agentes policiais (NOVAES, CUNHA, 2003). O foco do projeto não era o combate aberto ao tráfico de drogas, mas a redução dos crimes contra a vida, tendo como objetivo a segurança dos moradores e moradoras das favelas – até mesmo porque esta seria a função da própria Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, “servir e proteger”.

Na experiência do Pavão-Pavãozinho-Cantagalo, o GPAE passou a exercer o papel de agente regulador das dinâmicas comunitárias, atendendo diferentes demandas da população, como pedidos de socorro médico, solicitações de emprego e cursos e atividades educacionais (ALBERNAZ *et al.*, 2007), com cunho assistencialista. As políticas de melhoramento da infraestrutura e garantia de implementação dos serviços à população, no entanto, não chegaram com a ocupação territorial. A chegada da polícia sem a chegada dos serviços públicos (e também privados) representou, apenas, que a questão social e, portanto, as desigualdades sociais, eram consideradas “casos de polícia” e não direitos de cidadania. Neste contexto, o maior obstáculo era ganhar e manter a confiança da população, pois a “participação comunitária” restringia-se à disponibilidade da população em *denunciar*, o que trazia sérias tensões aos moradores e lideranças. Ou seja, ao invés da coprodução da política por meio da participação comunitária, a polícia também demandava da população denúncias e “traições”. Diante dos conflitos já presentes entre moradores e traficantes, os agentes do Estado representavam outra forma de negociação que, de maneira externa e armada, rompia as práticas rotineiras e constituía-se, assim, como um cabo de forças, produzindo um outro tipo de sociabilidade marcado pela vigilância constante (MENEZES, 2015) e por diferentes níveis de insegurança.

Mesmo com todo o investimento na formação dos agentes voluntários, ao final do primeiro ano, cerca de 70% do efetivo já havia sido transferido por desvio de conduta⁵¹. Além disso, a juventude favelada, em especial, não diferenciava em grande escala o projeto e a “polícia em geral”, visto que a suspeição – e a sujeição criminal (MISSE, 1999) – se mantinha enquanto prática dos soldados nas rondas pelos becos e vielas. Em 2004, o VIVA RIO e o

⁵¹ Cf. (MISSE, 2013).

governo do estado do Rio de Janeiro estabeleceram uma parceria para a elaboração do Projeto de Revitalização do GPAE (PRO-GPAE). No entanto, o descompasso entre a União, o estado e os municípios na execução das políticas e seus investimentos, com o tempo, se tornou um fator para enfraquecimento do projeto e da experiência de policiamento comunitário nas favelas. A descentralização proposta enquanto polícia de proximidade também não foi efetiva, centralizando (e performando) muito do projeto em comandos específicos. Aos soldados, o papel de “assistente social de favelado”, ao invés da prática de contenção e combate ao crime, que muitas vezes resultava em confronto armado, também os fazia sentir ter suas funções desviadas (ALBERNAZ *et al.*, 2007). O confronto não era parte da política proposta. Porém, a política proposta não atingiu mais que três favelas cariocas, se limitando a poucas experiências e, com isso, nem muito menos avançou na própria corporação policial.

A polícia de enfrentamento e confronto, portanto, voltava à agenda da segurança pública do Rio de Janeiro. No governo de Rosinha Garotinho (2003-2006), foi anunciada a operação “Opressão Máxima” que marcou como seu maior símbolo o “caveirão”, veículo blindado da Polícia Militar utilizado em suas incursões às favelas – um passo a mais na concepção militarizada de segurança pública que aqui se examina.

1.2 As Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) e o seu legado

No decorrer da década de 2000, os Mapas da Violência divulgados, primeiramente pela FLACSO Brasil e depois publicizados pela UNESCO, situaram o estado do Rio de Janeiro como um dos mais altos do Brasil em termos de taxa de homicídios (CANO, IOTT, 2008). Em 2001, a Região Metropolitana contabilizava 6.564 homicídios; em 2002, os registros mostram 62 homicídios por 100 mil pessoas no Rio; em 2003, foram 5.539 homicídios, sendo 1.164 em autos de resistência da polícia, além de 199.663 crimes como roubos e furtos (CANO, SENTO-SÉ, RIBEIRO, 2004). Entre 1991 e 2007, por exemplo, ocorreu uma média de 6.826 homicídios por ano apenas no estado do Rio de Janeiro, valores comparáveis com as áreas urbanas dos países notadamente em guerra civil, como Síria e Irã, no Oriente Médio. Alguns desses casos, pelo potencial de midiaticização em torno de suas construções, se tornaram casos públicos geradores de comoção popular, e embalaram estratégias políticas na agenda da segurança pública do Rio de Janeiro.

Em 2002, por exemplo, Arcanjo Antonino Lopes do Nascimento, jornalista repórter investigativo e produtor brasileiro, conhecido como Tim Lopes, foi sequestrado enquanto

realizava uma investigação em um baile *funk* na Vila Cruzeiro, favela do Complexo do Alemão, na Zona Norte da cidade, com o objetivo de documentar a venda de drogas e a prostituição infantil, denunciadas como práticas nestes bailes. Por carregar uma pequena câmera em sua cintura, foi abordado por um traficante, levado para a Grotta, torturado e assassinado. Este episódio, elucidado alguns dias depois, reverberou pela sociedade carioca o sentimento de *medo* do tráfico – e, conseqüentemente, dos favelados – ao mesmo tempo em que motivou sentimentos de *vingança* frente à necessidade de se fazer justiça contra a “guerra às drogas”.

A então governadora do Rio, Benedita da Silva (PT), acompanhou toda a investigação e esteve presente durante o funeral. No entanto, a midiaticização do assassinato aumentou a pressão sobre as autoridades e fomentou a narrativa sobre o “poder paralelo” e a crise de impunidade contra os criminosos locais.

Cinco anos mais tarde, em 2007, durante o governo estadual de Sérgio Cabral (2007-2014), a cidade do Rio de Janeiro presenciou a morte de João Hélio Fernandes Vieites, de 6 (seis) anos de idade, após ser arrastado por mais de sete quilômetros preso ao cinto de segurança do carro onde estava, em Bento Ribeiro, durante um assalto. Após o crime, o local onde a mãe de João Hélio foi abordada por bandidos passou a receber policiamento ostensivo e, dias depois, a viatura que ali permanecia foi metralhada por bandidos armados com fuzis, matando os dois policiais de plantão. No dia seguinte, a Polícia Militar faz uma operação na Vila Cruzeiro com o objetivo de “caçar” os supostos traficantes que teriam executado os policiais – e, com isso, os personagens da recorrente “guerra” urbana são posicionados, novamente, no cenário da cidade, tendo a Vila Cruzeiro como território-sede das facções criminosas do Rio de Janeiro da década de 2000.

Na esteira desses eventos, o então governador do Rio de Janeiro, Sérgio Cabral (PMDB), se pronuncia ao *Jornal O Globo* afirmando que a sua polícia partiria para o confronto com os criminosos, pois havia uma guerra na cidade e “nós vamos ganhar esta guerra”⁵². O Complexo do Alemão passou a presenciar essa “guerra”, com operações policiais constantes, fuzis e tropas, no que ficou conhecida como *A Guerra do Rio*. Esta operação inaugurava um “estilo” de atuação policial que não se resumia a intervenções esporádicas, mas que defendia como necessário “manter o terreno ocupado” (ROCHA, 2010). A favela, neste caso, não era apenas o espaço por excelência da criminalidade, mas também o ponto que irradiava ações violentas por toda a cidade, tendo que ser invadido pelas forças policiais e

⁵² O GLOBO. “Cabral: ‘Nós vamos ganhar esta guerra’”, 03/05/2007 [impresso].

ocupado pelo Estado, cuja omissão havia levado a uma situação aludida aos enclaves e fortalezas medievais. Como solução para esta “guerra”, o discurso adotado pelas autoridades do estado e pelo então secretário de segurança pública, José Mariano Beltrame, era de que era preciso “devolver as favelas para seus verdadeiros donos: a população inocente que só quer tranquilidade” (BELTRAME *apud* ROCHA, 2010), retomando o território do Estado⁵³; esta ação, porém, não poderia ser apenas repressiva. Para tanto, segundo Beltrame (2009), essa política de segurança delineada pelo governo de Sérgio Cabral possuía, como pilares de operação, quatro setores bem definidos: inteligência, integração, corregedoria e gestão, em que, acima de tudo, o policial precisaria aprender a ser um gestor de pessoas e de recursos.

Foi em 2008 que a proposta de ocupação militar através do Batalhão de Operações Especiais (BOPE) foi experimentada na favela do Santa Marta, na Zona Sul da cidade, como “projeto-piloto”. Ainda que não houvesse diretriz para sua implementação, o secretário de segurança pública prometeu que esta seria uma “nova fase” para as políticas de segurança pública no estado do Rio de Janeiro. No aperfeiçoamento das “polícias comunitárias” como projeto governamental, e com o intuito de atuar na efetivação do combate ao crime e manutenção da ordem pública nas comunidades⁵⁴, a Prefeitura e o governo do estado do Rio de Janeiro, em parceria, desenvolveram um programa que, mais tarde, foi denominado como programa de *pacificação*, e passou a ter como centralidade de suas operações as Unidades de Polícia Pacificadora (UPP). Todos os esforços do governo, portanto, foram reorientados para o principal programa de política pública de segurança à época. As suas diretrizes foram delimitadas, porém, cinco anos mais tarde:

- a) consolidar o controle estatal sobre comunidades sob forte influência da criminalidade ostensivamente armada;
- b) devolver à população local a paz e a tranquilidade públicas necessárias ao exercício da cidadania plena que garanta o desenvolvimento tanto social quanto econômico;
- c) aplicar instrumentos mais céleres, eficazes e plurais à resolução e ao encaminhamento de ocorrências, com ênfase na mediação e na destinação de

⁵³ Alguns anos mais tarde, em 2010, o Complexo do Alemão é ocupado pelas forças do Batalhão de Operações Especiais (BOPE), apoiado por outras unidades policiais, blindados da Marinha e helicópteros do Exército. As unidades policiais militares e civis, portanto, assumiram o território da rede de favelas que compõem o Complexo do Alemão com o apoio das Forças Armadas do Brasil e, em junho de 2012, o Complexo do Alemão passou a estar sob o guarda-chuva de oito novas Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) na conclusão predeterminada da presença militar.

⁵⁴ Principalmente pelas vésperas de megaeventos a serem realizados na cidade do Rio de Janeiro, como a Copa das Confederações, a Jornada Mundial pela Juventude, a Copa do Mundo de Futebol de 2014 e as Olimpíadas de 2016.

tratamento diferenciado aos delitos de pequena monta (DECRETO LEI 44.177, 2013)⁵⁵.

A primeira favela a ser ocupada pelo Batalhão de Operações Especiais (BOPE) e, então, *pacificada* por este programa de política pública de segurança foi a Santa Marta, localizada no bairro de Botafogo, Zona Sul da cidade, em 2008, seguida das pacificações de Cidade de Deus, Zona Oeste, e Batan, Zona Norte. A partir deste modelo de *pacificação*, embalado por um “sucesso” de representação quantitativa, 42⁵⁶ Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) foram instaladas em todo o território carioca até o ano de 2017⁵⁷, abrangendo cinturões de favelas pela Zona Sul, Zona Oeste e Zona Norte da cidade, como, por exemplo, Chapéu-Mangueira e Babilônia, Pavão-Pavãozinho e Cantagalo, e privilegiando a ocupação de territórios localizados em pontos estratégicos de circulação e/ou próximos a bairros economicamente valorizados da cidade.

As favelas Pavão-Pavãozinho-Cantagalo, localizadas no entorno de Copacabana, anteriormente contempladas pelo Grupamento de Policiamento de Áreas Especiais (GPAE), receberam, logo em 2009, as bases da Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) neste novo programa de segurança em reorganização da cidade. Para evitar a contaminação dos agentes por um *ethos* militarizado que privilegiava a tríade “tiro-porrada-bomba” (MUNIZ *et al.*, 2018) nas políticas de segurança implementadas pela Polícia Militar do Rio de Janeiro, a saída encontrada pela polícia foi o uso de recrutas⁵⁸ – “novos policiais” –, parte deles do interior do estado do Rio de Janeiro, e que, portanto, não estariam “contaminados” pela cultura tradicional da polícia – que já tinha trazido sucessivos fracassos, como o Centro Integrado de

⁵⁵ RIO DE JANEIRO (Estado), Decreto Lei 44.177 de 26 de abril de 2013. Dá nova redação ao Decreto nº 42.787, de 06 de janeiro de 2011, que dispõe sobre a implantação, estrutura, atuação e funcionamento das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) no Estado do Rio de Janeiro e dá outras providências. Disponível em: <http://www.ameriodejaneiro.com.br/PDF/decreto_UPPS.pdf>. Último acesso em: 15/01/2018.

⁵⁶ O Rio de Janeiro possui hoje mais de 750 favelas contabilizadas pelo Censo – a memória de seus moradores(as), no entanto, referencia mais de 1.000 favelas e comunidades na Região Metropolitana. Cf. “Lista de favelas do Rio de Janeiro”. Disponível em: https://wikifavelas.com.br/index.php?title=Lista_de_Favelas_do_Rio_de_Janeiro. Último acesso em 01/03/2022.

⁵⁷ Como veremos no decorrer dessas páginas, a política de *pacificação* foi descontinuada a partir, principalmente, de 2016, em razão das dificuldades de manutenção de seus investimentos e, em especial, pelas mudanças da agenda da segurança, visto novos projetos focando em diferentes territórios e setores na articulação, implementação e disputa da política de segurança pública na cidade do Rio de Janeiro. Em 2021, ao menos 20 destas bases já foram interrompidas no estado. No caso das UPPs que atuam nas favelas do entorno do bairro de Copacabana, o comando ainda é gerido pelas Polícias Militares – em parcerias com os órgãos e programas em operação – havendo, inclusive, denúncias de corrupção em sua gestão.

⁵⁸ Além de diferentes formas de recrutamento, é importante destacar que havia também diferentes formas de remuneração. Por meio dos contratos firmados com setores públicos e privados, os policiais lotados nas Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) recebiam uma gratificação de R\$ 500,00, à época de início do programa, nos termos do art. 3º., § 5º do Decreto nº 42.787 de 06/01/2011. Porém, o pagamento foi interrompido logo após os Jogos Olímpicos – período em que a crise da política também foi desencadeada.

Policiamento Comunitário (CIPOC) e o Grupamento de Policiamento de Áreas Especiais (GPAE).

O programa, neste contexto, tinha que “dar certo” – mesmo que os princípios de *proximidade* não fossem alcançados. Ora, a necessária manutenção da representação da cidade como uma “cidade maravilhosa” – para sua entrada no *ranking* das cidades turísticas internacionais dada a proximidade dos megaeventos, como a Copa do Mundo de Futebol, em 2014, e os Jogos Olímpicos, em 2016 – e a demanda constante por uma sensação de segurança que pudesse assegurar os acessos da cidade e a ordem pública, perpassam, portanto, a solução da questão da *violência urbana*, que vinha sendo mais noticiada nas últimas décadas. Atuando diretamente na manutenção da ordem através de policiamento ostensivo, as Unidades de Polícia Pacificadora (UPP), enquanto foco da nova política, contribuíram também para a atração de investimentos, promovendo uma mudança no interesse mercadológico direcionado às favelas pacificadas (e aos seus favelados) ao trabalhar na construção de uma imagem menos conflituosa do Rio de Janeiro.

Como forma de investimento e incentivo aos próprios policiais, em 2009, o então governador Sérgio Cabral (PMDB) estabeleceu, pelo decreto nº 41.931/2009, o Sistema de Definição e Gerenciamento de Metas⁵⁹, desenvolvido pela Secretaria de Estado de Segurança (SESEG) – ou Sistema Integrado de Metas (SIM) – e implementado em 2010, que pretendia propiciar aos gestores e policiais atuantes na política de *pacificação* um “trabalho integrado” para busca de resultados comuns “pautado no preciso entendimento do comportamento do fenômeno criminal em suas áreas de responsabilidade, e a consequente adoção de ações conjuntas, adequadas e inteligentes alinhadas às estratégias de segurança pública vigentes” (DECRETO Nº 41.931/2009)⁶⁰. em reconhecimento às boas práticas, ações e resultados. Após o decreto, os policiais militares lotados nas Unidades de Polícia Pacificadora (UPP), no efetivo exercício de suas funções, passaram a receber gratificação de encargos especiais no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais) a partir de uma premiação por produtividade no número de prisões, apreensões e mortes devido ao seu potencial impacto nos índices de criminalidade.

⁵⁹ O Sistema de Definição e Gerenciamento de Metas tem como principal objetivo desencadear ações integradas de prevenção e controle qualificado do crime e estabelecer as metas para a redução da incidência dos Indicadores Estratégicos de Criminalidade (IEC). Considera, portanto, como “crimes violentos letais intencionais” homicídios dolosos, latrocínio, lesão corporal seguida de morte, roubo de veículos, roubos de carga e roubos de rua, especificamente a transeuntes, em coletivos e de aparelhos celulares – redação alterada em 2019, por decreto nº 46.775/2019 do então governador Wilson Witzel (PSC), após a extinção da Secretaria Estadual de Segurança Pública (SESEG), que atribui “peso 1” aos crimes.

⁶⁰ Cf. Decreto Nº 41.931 de 25 de junho de 2009. DISPÕE SOBRE O SISTEMA DE DEFINIÇÃO E GERENCIAMENTO DE METAS PARA OS INDICADORES ESTRATÉGICOS DE CRIMINALIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Além disso, as Regiões Integradas de Segurança Pública (RISPS) e Áreas Integradas de Segurança Pública (AISPS) que obtivessem maior pontuação eram premiadas.

Durante o período de implementação das UPP, foi possível perceber uma queda nos índices de mortalidade por homicídio e confronto com a polícia, por exemplo. No entanto, como aponta Daniel Misse (2014), a queda mais acentuada, principalmente em 2010, seja nas favelas ou nos bairros, leva-nos a crer que poderia haver uma relação causal entre a criação de um sistema de metas e acompanhamento de resultados com gratificação e a queda mais acentuada nos homicídios, devido ao maior controle dos indicadores estabelecidos como estratégicos por decreto⁶¹.

E para gestão técnica dos recursos e resultados, a política de *pacificação* se fez, por outros meios, *integrada*. Ao utilizar convênios e parcerias firmados entre segmentos do poder público, da iniciativa privada e do terceiro setor⁶², o programa de *pacificação* se configurou como modelo de parceria público-privada e da sociedade civil. Entre os parceiros deste programa estiveram o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN), o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), o VIVA RIO, a empreiteira Odebrecht, a Confederação Brasileira de Futebol (CBF), o grupo EBX e a Coca-Cola Brasil, entre outros mais pontuais⁶³. Como bem apontam Ost e Fleury (2013, p. 652), o que é possível verificar com a implantação das UPP é a implementação de um modelo não apenas de *proximidade*, ao pautar a ocupação territorial para policiamento ostensivo, mas, sim um modelo que se sustenta por meio do predomínio da lógica de mercado, no qual “o Estado de tendência neoliberal se torna muito mais um agente de mercado do que um regulador deste, deixando de atuar no sentido da reprodução social e priorizando o capital produtivo” (ibidem). O controle territorial da favela, portanto, interessava à ordem legítima e, neste sentido, à imagem de uma cidade que potencializa suas diferenças – e lucra com elas, sob a lógica da racionalidade neoliberal (DARDOT, LAVAL, 2014)⁶⁴.

⁶¹ Em sentido contrário, foi possível perceber uma curva ascendente para os desaparecimentos, de acordo com dados do Instituto de Segurança Pública (ISP), alcançando seu ápice também em 2010, mesmo ano da implantação do regime baseado no Sistema Integrado de Metas da SESEG, tendo se estabilizado em níveis consistentemente elevados. Dessa maneira, poderia haver uma relação entre a redução dos homicídios e o aumento dos desaparecimentos pela meta estipulada pela Secretaria de Segurança. Isso poderia explicar a queda abrupta nos homicídios e autos de resistência em 2010 e o aumento dos desaparecimentos, em contrapartida, no mesmo ano (MISSE, 2014).

⁶² Disponível em: <<http://www.upprj.com/>>. Último acesso em: 15/01/2018.

⁶³ Disponível em: <<http://www.upprj.com/>>. Último acesso em: 15/01/2018.

⁶⁴ Pierre Dardot e Christian Laval (2014) consideram a racionalidade neoliberal como um sistema normativo que produz determinadas relações sociais e é capaz de orientar internamente a prática efetiva dos governos, das empresas e, para além deles, de milhões de pessoas que não têm necessariamente consciência disso e são

Neste sentido, o processo de *pacificação* das favelas do Rio de Janeiro foi marcado pela entrada das forças de segurança belicamente equipadas para controlar e ordenar o território e para preparar, em sua traseira, a entrada das grandes empresas, que passaram a direcionar suas atividades ao mercado antes inacessível de forma direta – visto ao forte poderio do tráfico e sua configuração de ilegalismos, ou até mesmo dos grupos armados das milícias antes da retomada destes territórios pelo estado formal militarizado⁶⁵ (FLEURY, 2012). A ideia foi romper com a favela como espaço de carência e “não-cidade” e pensá-la como espaço de potência e identidade da própria cidade, nesta sua nova gestão empresarial. A partir da articulação de um modelo de política pública militarizado e (supostamente) preparado para a mediação dos conflitos, os favelados(as) são assim inseridos como consumidores – e trabalhadores não-especializados –, em uma inserção não simplesmente “cidadã”, mas moral e formalmente racional.

Esta relação entre *Estado* (como representante da ordem) e *mercado* (como representante do capital) nas favelas pacificadas gera, portanto, intensas contradições. Se, por um lado, a formalização de microempresas e serviços propicia novos tipos de participação (suposta melhoria nos serviços contratados, oferta de cursos de capacitação, ampliação dos potenciais turísticos e expansão do comércio interno), por outro, é possível observar as inseguranças dos moradores em relação à sustentabilidade das políticas – consideradas por muitos que seriam descontinuadas após os megaeventos, como pudemos observar nos últimos anos, com a queda do turismo e dos investimentos nas favelas e periferias da Zona Sul da cidade, por exemplo – o medo da remoção (por interesses mercantis ou devido à valorização imobiliária) e o efeito da formalização, com o aumento do custo de vida (POLYCARPO, 2018).

Fruto de um acordo firmado entre o governo do estado e a prefeitura do Rio de Janeiro com o sistema FIRJAN (Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro), o programa SESI (Serviço Social da Indústria) Cidadania, por exemplo, foi realizado especificamente nas favelas pacificadas do Rio de Janeiro, lançando programas que levavam serviços gratuitos de educação, cultura, saúde, esporte e lazer a moradores de 19 regiões com UPP (OST, FLEURY, 2013). Porém, havia moradores que acreditavam que os cursos oferecidos por instituições como FAETEC e SENAI (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial) não condiziam com os anseios da população e principalmente dos jovens. Para eles, tais cursos

submetidas a formas de controle de suas condutas com o objetivo de melhor enquadrá-las aos interesses produtivos – e, com isso, não apenas combater o ócio, mas também o mercado não regularizado.

⁶⁵ “Hoje ‘a Sky já vem dentro do caminhão do Bope’ é uma piada ouvida com frequência nas favelas de modo geral” (BANCO MUNDIAL *apud* OST, FLEURY, 2013: 652).

não davam oportunidades e capacidades novas para os jovens, mas os limitavam aos subempregos que o mercado lhes oferecia e nos quais preferia mantê-los.

De acordo com Ost e Fleury (2013), de fato não se trata da ausência do mercado ou do Estado, mas das relações entre eles e seus impactos sobre a favela nesta nova agenda de interesses sobre a cidade. Os resultados, portanto, da imposição de uma racionalidade neoliberal, empreendedora e individualista, através de uma política de segurança coercitiva e repressiva nos territórios que se tornam úteis ao mercado, transforma completamente a realidade local em uma nova configuração que não se mostra positiva ou progressista a quem deveria: aos próprios favelados e faveladas.

A suposta *nova* ordem e ordenação da favela-potência, que se pretende militarizada e de negócios, traz novas exclusões àqueles já antes excluídos como, por exemplo: pela imposição do mercado externo atrelado ao turismo⁶⁶ que desarticula a economia local e impõe um novo consumo de entretenimento^{67 68 69} (FREIRE-MEDEIROS, 2007; MENEZES, 2015); pela perda de espaço para a exploração mercadológica com a mercantilização de espaços sociais (como os bailes *funks*, proibidos ou direcionados a atores externos)^{70 71} (OST, FLEURY, 2013) e novas inseguranças; pela atuação do mercado imobiliário e da construção civil no processo de *gentrificação* destes espaços que vêm a promover remoções^{72 73} (MAGALHÃES, 2019; FAULHABER, AZEVEDO, 2015) de fato e a “remoção branca”⁷⁴, visto à atualização de novas cobranças e exigências de novas sociabilidades; e, até mesmo, pelo individualismo do empreendedorismo⁷⁵ provocado pelo mercado e transferido às relações sociais que produz novos nichos de segregação enquanto corrói a própria sociabilidade comunitária.

⁶⁶ Cf. **Favela Tours**. Disponível em: <<http://www.favelatours.com.br/>>. Último acesso em: 15/01/2018.

⁶⁷ Cf. REVISTA ABRIL. **Subimos a favela de jipe para entender qual é a do Favela Tour**, 05/01/2016 [online]. Disponível em: <<http://elastica.abril.com.br/subimos-a-rocinha-de-jipe-para-entender-qual-e-a-dofavela-tour>>. Último acesso em: 15/01/2018.

⁶⁸ Cf. O GLOBO. **Morro da Babilônia vive boom turístico com crescimento de hospedagem**, 22/04/2015 [online]. Último acesso em: 15/01/2018.

⁶⁹ Cf. O GLOBO. **Vídeo de baile funk 'gourmetizado' causa polêmica nas redes**, 30/03/2016 [online]. Último acesso em: 15/01/2018.

⁷⁰ Cf. O GLOBO (Extra). **Soldado da Força de Pacificação da Maré afirma a jornal sueco que proibição de bailes funk é ‘castigo’**, 19/06/2014 [online]. Último acesso em: 15/01/2018.

⁷¹ Cf. O GLOBO. **Bailes funk voltam a ganhar força e espaço nas favelas pacificadas**, 06/01/2012 [online]. Último acesso em: 15/01/2018.

⁷² Cf. O DIA. **Em livro, urbanista traça o panorama das remoções feitas para a Olimpíada**, 25/04/2014 [online]. Último acesso em: 15/01/2018.

⁷³ Cf. O DIA. **Moradores da Providência se queixam de remoção imposta**, 14/03/2013 [online]. Último acesso em: 15/01/2018.

⁷⁴ Cf. O GLOBO. **Conta de luz sobe cerca de 1000% e assusta moradores de favelas do Rio**, 19/05/2015 [online]. Último acesso em: 15/01/2018.

⁷⁵ Cf. O GLOBO. **Sebrae estimula moradores de favelas a ter o próprio negócio**, 21/07/2016 [online]. Último acesso em: 17/04/2017.

As favelas da Zona Sul, por exemplo, localizadas em espaço privilegiado também por diversos acessos, possuem demandas não apenas de atendimento a serviços públicos e direitos, como todas as áreas precarizadas dos sistemas das cidades, mas de resgate e respeito à memória social e sua identidade cultural, em um dispositivo de “integração” que leve em consideração a participação ativa desta parcela da cidade em sua conquista, nos sentidos asfalto-morro e morro-asfalto. Neste propósito, como componente social da *pacificação*, programas de políticas sociais também começaram a ser implementados nas favelas, como, por exemplo, o Programa Territórios da Paz, que iniciou seus trabalhos em 2009, e a UPP Social⁷⁶, posterior *Rio+Social*, instalada em 2011, em que ambos atuaram como mediadores de demandas sociais nas comunidades.

Os dois programas distintos atuavam separadamente nos territórios sob um mesmo conjunto de variáveis: o mesmo grupo social, as mesmas instituições sociais, o mesmo padrão de sociabilidade. A partir de 2012, as equipes de campo e coordenações dos programas Territórios da Paz, da Secretaria Estadual de Assistência Social e Direitos Humanos e a UPP Social, do Instituto Pereira Passos foram integradas⁷⁷. Desde agosto de 2014 a UPP Social passou a ser chamada de *Rio+Social*⁷⁸, sob uma coordenação que propunha fortalecer, através de parcerias e consultorias de negócios, a cultura do empreendedorismo nos moradores e moradoras das favelas. A partir deste modelo, adotado pelo governo do Rio de Janeiro e sua agenda de políticas públicas, desde 2008, novas maneiras de gestão da cidade buscaram explorar suas potencialidades a partir de uma nova inflexão sobre a política de segurança e a atuação das Polícias nos territórios de favelas.

Neste sentido, a partir de uma polícia que se pretende de proximidade, a segurança pública é operacionalizada para além do confronto e em promoção de serviços de assistência social, cultura, trabalho e lazer, como parte de um programa maior de inclusão das favelas nos planos de uma cidade *integrada*. Porém, como já apontado em outras experiências de *proximidade* no Rio de Janeiro, as hierarquias policiais e a lógica da “guerra” urbana também se mostraram obstáculos para a continuidade do programa de *pacificação*, visto que, no

⁷⁶ A nomenclatura assim escolhida para fazer referência ao componente social da pacificação não obteve um reconhecimento positivo. “UPP Social”, ou seja, Unidade de Política Pública Social foi recebida por grande parte da população como um braço da Polícia Militar e das então Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs).

⁷⁷ SEASDH. Territórios da Paz e UPP Social promovem encontro de integração. Disponível em: <<http://www.rj.gov.br/web/seasdh/exibeconteudo?article-id=821525>>. Último acesso em: 15/01/2018.

⁷⁸ O GLOBO. **Paes rebatiza ação social em UPPs para superar estigma**, 09/08/2014. Disponível em: <<http://odia.ig.com.br/noticia/rio-de-janeiro/2014-08-09/paes-rebatiza-acao-social-em-upps-para-superar-estigma.html>> Último acesso em: 15/01/2018.

imaginário da polícia no Brasil, não é “trabalho de polícia” a mediação de conflitos e, sim, a produção do confronto.

Com mais de uma década desde sua inauguração, portanto, o modelo de *pacificação* implementado no estado do Rio de Janeiro, mais especificamente em áreas estratégicas da cidade do Rio de Janeiro, foi capaz de explicitar, mais que todas as políticas já implementadas neste último século, os interesses de uma racionalidade neoliberal que pretende “integrar” apenas por uma via, a de mercado, como é possível observar pelas suas diversas parcerias com a sociedade civil e o terceiro setor – responsáveis, neste caso, pelo financiamento e implementação das políticas de segurança. Porém, justamente pela instabilidade de seu projeto político, pautado em governos, agendas e financiamentos temporários⁷⁹, a reformulação de seu modelo de política – e de cidade – se torna constantemente pauta. Os *inimigos* então territorializados nas favelas e supostamente inseridos na lógica de “civildade” a partir da *pacificação*, continuaram a ser vítimas não só da cidade formal, mas das próprias políticas que viriam a atendê-los sob a égide do controle da violência urbana, reforçando cada vez mais a segregação socioespacial que já é marca na cidade.

Além disso, mesmo que suas diretrizes se configurem em torno dos agentes da *pacificação*, ou seja, os policiais militares e seus comandos em atuação em cada um dos territórios pacificados, diante da lógica de enquadramento da criminalidade e da metáfora da “guerra às drogas”, a “gestão da paz” (CARVALHO, 2010) também envolve outros tipos de operacionalização e investimento. Para além das políticas de segurança pública militarizadas, políticas de urbanização e programas sociais, o programa de *pacificação* envolve outros agentes do Estado e organizações da sociedade civil, englobando convênios e parcerias com segmentos do poder público, da iniciativa privada e do terceiro setor, como parte de um mesmo processo da participação do setor privado e suas *redes de política* na formulação e implementação das políticas. A sociedade civil organizada em parte das esferas da estrutura social passa a ter uma participação ainda mais reconhecida na construção de políticas e saberes em disputa e, principalmente, na atualização deste próprio *inimigo urbano* contemporâneo.

⁷⁹ Em 2016, as Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) sofreram uma redução drástica no orçamento, dada a decretação de “estado de calamidade financeira” no estado do Rio de Janeiro, e, com a intervenção federal de 2018, 12 das 42 UPPs foram extintas e outras 7 foram absorvidas por Batalhões (VILAROUCA, RIBEIRO, MENEZES, 2022).

Neste sentido, um dos grandes legados⁸⁰ da *pacificação* não foi a suposta “polícia de proximidade”, mas, sim, a militarização dos territórios e suas populações e a operacionalização da política de segurança pública com base nos interesses de mercado. Apesar do seu suposto “fracasso”, com o desmantelamento da política e de seus gestores, o modelo de *pacificação* provocou grandes efeitos nas formas de se fazer política na cidade, que permanecem nas práticas e experiências mais recentes – e que veremos com mais detalhes a partir de agora.

A ocupação das favelas se apresentou como uma *intervenção militar-empresarial da ordem*, que reforçou a centralidade da prática repressiva em atendimento às populações vulnerabilizadas. Este modelo, portanto, passa a fazer parte das políticas de gestão da cidade, reforçando suas fronteiras e territorialidades. No bairro de Copacabana – com extensão ao Leme –, por exemplo, cujas favelas do entorno foram pacificadas em 2009, a operacionalização da política (e da polícia) se dá pela ampliação das propostas de intervenção no sentido favela-asfalto, fazendo com que as práticas experimentadas no controle das populações das favelas sejam aplicadas a outras populações de “indesejáveis” da cidade e tenha novas reconfigurações a partir, principalmente, dos anos 2015-2020.

2. O PROCESSO DE MILITARIZAÇÃO DA SEGURANÇA: A PARTIR DO BAIRRO

2.1 O programa *Segurança Presente* e o governo estadual⁸¹

A partir do programa de *pacificação*, determinados setores da sociedade apontam, ao atuar de forma empreendedora (e, certas vezes, autônoma) na tentativa de resolução de conflitos, em uma mesma lógica de integração de interesses e dispositivos neoliberal, por óbvio, mas para além das políticas de *pacificação* assim compreendidas e territorializadas nas favelas do Rio de Janeiro. Iniciativas como o programa *Segurança Presente* – antes Operação –⁸², em atuação desde 2015 em algumas áreas estratégicas da cidade do Rio de Janeiro, demonstram que a técnica integrada de ação é o modelo para as políticas de racionalidade

⁸⁰ Aqui, uso o léxico de referência ao que seriam os resultados duradouros de investimentos públicos, como, por exemplo, dentro do debate da realização dos megaeventos na cidade do Rio de Janeiro e o seu *legado* para a população.

⁸¹ Cf. POLYCARPO, Clara. ‘Segurança é um dever de todos’: as representações coletivas e as políticas colaborativas pós-pacificação. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 13, n. 1, 114 - 139, fev/mar 2019.

⁸² DECRETO Nº 45.475 DE 27 DE NOVEMBRO DE 2015: Institui programa de estímulo operacional (PEOp) para as operações realizadas no âmbito da Secretaria de Estado de Governo, autoriza a convocação para serviço ativo voluntário de policiais militares da reserva remunerada e dá outras providências.

neoliberal sobre a cidade. *Integração*, neste sentido, está intrinsecamente relacionada não à integração de territórios ou populações a partir de políticas públicas de acesso a bens e serviços, mas de poderes e setores em um mesmo objetivo, como um modelo de gestão (técnica) integrada. Com estas inovações nos programas de ação de governo no Rio de Janeiro, tal integração pode ser analisada, como bem apontam Daniel Hirata e Bruno Cardoso (2016), a partir da coordenação como técnica de governo da ordem urbana e da segurança pública na cidade, ou seja, a partir da centralidade da *coordenação* entre diversas agências, atores ou níveis de atuação, na composição das políticas e programas de governo. A ação estatal depende de sua capacidade de criar e manter estabilizada e funcionando uma composição entre diversos atores e níveis, direcionados a um determinado objetivo. Neste novo programa *Segurança Presente*, a coordenação aparece como um fator central à tentativa de efetivar seus objetivos, mobilizando uma multiplicidade de elementos e agenciando uma pluralidade de atores heterogêneos para construí-la e mantê-la.

Em um modelo de vigilância *pós-pacificação*, o programa *Segurança Presente* se inicia por meio de uma parceria com o empresariado carioca, ao ser bancado pelo Sistema Fecomércio em convênio com o estado, através de um contrato inicial de dois anos⁸³. Nascido, primeiramente, no âmbito da Secretaria de Estado de Governo, juntamente com a Operação Lei Seca, foi transferido, em 2016, para a Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos⁸⁴, e hoje segue em parceria também com a prefeitura e mais diversos órgãos que atuam coordenados em sua ação: Polícia Militar, Polícia Civil, Comando Militar do Leste, Guarda Municipal, secretarias municipais de Ordem Pública, de Desenvolvimento Social, de Conservação, de Transportes, COMLURB, o Centro de Operações Rio (COR), da prefeitura, e o Centro Integrado de Comando e Controle (CICC), do estado. O programa, que tem como objetivo combater pequenos delitos e cooperar na segurança pública em locais estratégicos, conta com a participação de policiais militares da ativa e da reserva e agentes civis egressos das Forças Armadas, assim reconhecidos como forças de segurança⁸⁵. E atua não mais em áreas supostamente de *risco* como as favelas, mas em áreas de interesse da cidade, como o Centro, o Méier, a Lapa, o Aterro do Flamengo, a Lagoa, com objetivos de expansão para a Tijuca e o Leblon, áreas nobres em demanda pela sociedade civil.

⁸³ Cf. O GLOBO. **Peção diz que a operação 'Segurança Presente' vai continuar no Rio**, 03/05/2017 [online]. Último acesso em: 15/01/2018.

⁸⁴ DECRETO Nº 45.629 DE 12 DE ABRIL DE 2016. Transfere as Operações Lei Seca, Lapa Presente e Segurança Presente da Secretaria de Estado de Governo para a Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos, no poder executivo do Estado do Rio de Janeiro, e dá outras providências.

⁸⁵ Somam-se, apenas no Centro Presente, 528 agentes de segurança, 66 bicicletas, 27 motos e 15 carros e vans, em 2020.

Tal programa, portanto, se faz desvinculado institucionalmente das políticas de segurança pública até então implementadas e nasce a partir da sociedade civil organizada e seus setores de empresariado. Por este motivo, inclusive, o ex-secretário de segurança, José Mariano Beltrame, em exercício no momento da sua criação, teceu críticas à sua formulação baseada em convênio com a Fecomércio sem haver consulta à pasta já em atuação no âmbito da segurança pública. Em comissão realizada na Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro (ALERJ), em 2015, pouco depois do anúncio do programa *Segurança Presente*, Beltrame se pronunciou da seguinte forma:

“Realmente não fomos consultados. Só tomei conhecimento dele no dia do anúncio oficial. Pode ajudar? Pode. Vejo como uma vigilância privada. Assim como um vigilante de shopping ajuda. Mas esse ônus virá da sociedade, que vai ter que pagar a conta depois. O contrato custa xis, e quando terminar vai ter que pagar mais xis por isso. Além disso, o programa não trabalha em cima da mancha criminal (onde há maior incidência de crimes). Quem paga, leva” (Beltrame, 2015)⁸⁶.

Ou seja, até mesmo entre os órgãos assim compreendidos como dentro dos mesmos interesses – a saber, a ordem social e a segurança pública –, é perceptível a disputa pelo controle da segurança da cidade do Rio de Janeiro, incluindo a cada vez maior inserção dos setores privados não apenas em seu financiamento, mas também em sua formulação, fazendo com que seja uma disputa pautada entre a concepção do que é a segurança pública e as demandas por uma segurança privada. A fala do então secretário de segurança, José Mariano Beltrame, demonstra que, até mesmo a proposta de coordenação das políticas para formulação de uma agenda em comum vem sofrendo atravessamentos a partir de interesses mais bem negociados com os setores privados. A percepção de que o programa de governo se pretende como uma “vigilância privada” que não trabalha a partir da incidência de crimes, mas, sim, a partir de quem “paga” por segurança, é um exemplo da banca de negócios que se constitui a segurança pública no Rio de Janeiro, em delimitação de fronteiras, ilegalismos e agenciamentos privados.

Desta forma, como é demonstrado, os programas correm o risco de se mostrarem também inseguros, ao menos em sua realização e continuidade, visto que dependem de interesses financeiros – para além de sua importância enquanto política de governo e direitos do cidadão. Apresentado como “efeito colateral” do programa *Segurança Presente*, policiais da Polícia Militar, por exemplo, preferem atuar no projeto privado a fazer hora extra no

⁸⁶ VEJA. **RJ montou programa de segurança privada sem consultar Beltrame**, 09/12/2015 [online]. Disponível em: < <http://veja.abril.com.br/brasil/rj-montou-programa-de-seguranca-privada-sem-consultar-beltrame/>>. Último acesso em: 17/05/2021.

Batalhão, pois o programa, em seu financiamento, garante um melhor pagamento, em contratos assinados pela Secretaria de Governo (SEGOV)⁸⁷. Ou seja, o programa, neste sentido, criado para auxiliar as corporações oficiais, vem trazendo mais problemas na disputa pelo seu controle.

Hirata (2012) analisa um outro caso em que tal modelo de coordenação reorganiza os papéis dos órgãos de segurança em atuação, como o caso da “Operação Delegada”, aprovada em 2010 na cidade de São Paulo, por meio de um convênio firmado entre o governo do estado, por meio da Polícia Militar, e a prefeitura municipal, por meio da Coordenadoria de Subprefeituras, que permitia que policiais em dias de folga trabalhassem até 96 horas por mês para a Prefeitura, ganhando uma gratificação extra pela municipalidade. O que o autor chamou de “gambiarra jurídica” feria a divisão constitucional dos papéis de cada órgão de controle, diluindo as especificidades das atribuições de fiscalização em prol da ampliação do espaço de atuação da PM ao abrir uma nova cena do controle social urbano – como, por exemplo, no controle ao comércio ambulante e como, por outro lado, pretende-se fazer em relação à Guarda Municipal, no Rio de Janeiro, como veremos adiante, na produção de *cidades securitárias* (HIRATA, 2012).

No caso da cidade do Rio de Janeiro, o programa *Segurança Presente*, dependente, portanto, de firmação e renovação de contratos, teria como planejamento a atuação de apenas dois anos. Nestes anos de atuação, as estatísticas de sua eficácia, segundo os dados de criminalidade, foram positivas aos olhos de seus formuladores: até agosto de 2016, os agentes da Operação *Segurança Presente* haviam efetuado 2.076 prisões, sendo 1.225 por posse e uso de entorpecentes, e já cumpriram 162 mandados de prisão. Também foram conduzidas à delegacia 61 pessoas por porte de arma branca e sete por porte de arma de fogo, 74 por roubo e 135 por furto; e em parceria com a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, foram realizadas 553 ações de acolhimento a moradores de rua⁸⁸. Tais resultados, portanto, garantiram a continuidade do convênio Prefeitura-Estado-Fecomércio, sendo prorrogado até 2018⁸⁹ – mesmo que, devido à crise do estado no período, não tenha havido possibilidade de contratação de novos policiais, o que faz ser sempre reaberta a parceria com as Forças

⁸⁷ Cf. EXTRA. **Efeito colateral: programa 'Segurança Presente' causa diminuição no efetivo**, 29/11/2017. [online]. Último acesso em: 17/05/2021.

⁸⁸ Cf. DIÁRIO DO RIO. **O que é a operação Centro Presente**, 29/08/2016. Disponível em: <<http://diariodorio.com/entenda-operacao-centro-presente/>>. Último acesso em: 17/05/2021.

⁸⁹ Cf. O DIA. **Segurança Presente é prorrogado até final de 2018**, 22/09/2017. Disponível em: <<http://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2017-09-22/seguranca-presente-e-prorrogado-ate-final-de-2018.html>>. Último acesso em: 17/05/2021.

Armadas da União⁹⁰. E, de fato, as redes de cooperação têm sido o principal aspecto em crescimento quando o projeto/programa é na área de segurança pública.

Nas áreas que envolvem os bairros de Copacabana e Leme – entendidos como parte da mesma região administrativa –, o *Programa Segurança Presente* fez, durante certo tempo, parte do imaginário de moradores e moradoras como forma de boato – e demanda. Houve, nos Conselhos Comunitários de Segurança (CCS) – espaços que debateremos também a seguir –, demanda por uma política de segurança que atenda aos bairros de Copacabana e Leme com maior vigilância e controle, como propõem o programa *Segurança Presente*, por exemplo, para além das ações de ordenamento público. Segundo Horácio Magalhães, liderança local e então presidente do Conselho Comunitário de Segurança, em 2018, porém, o projeto *Segurança Presente* seria muito caro, custando em torno de 8 milhões por mês, e não haveria, até o momento, o interesse de nenhum empresário em financiá-lo para Copacabana – mesmo que houvesse boatos de que a Rede D’or estivesse procurando investir neste propósito. Por outro lado, a partir de propostas apresentadas no Plano Estratégico 2017-2020, anunciado pelo Prefeito Marcelo Crivella, as áreas em questão, pela proximidade com a orla, passaram a ser prioritárias para um novo projeto de segurança, a ser lançado pela Prefeitura. Em janeiro de 2020, o que antes era boato se efetivou com a inauguração da unidade do programa *Segurança Presente* em Copacabana pelo então governador Wilson Witzel (PSC). Para o jornal do bairro, *Jornal Posto Seis*, o programa do governo do estado seria implementado em substituição ao já em andamento *Rio+Seguro* da Prefeitura da cidade, devido ao suposto fim do convênio⁹¹. Sua base, instalada em 20 de janeiro de 2020 junto ao 19º Batalhão da Polícia Militar, tem patrulhamento de 8h às 21h, e cobre os bairros de Copacabana e Leme, contando com 42 agentes fixos que complementam os esforços do efetivo do batalhão, entre policiais militares e agentes civis, e dois assistentes sociais – além de 30 vagas diárias para policiais militares que queiram trabalhar em suas folgas⁹².

De acordo com o então governador, o programa vem sendo bem-sucedido por aproximar os agentes da população e por realizar um trabalho de assistência social nos locais onde funciona. Desde a Lapa, em 2014, o programa se expandiu para mais 19 localidades do

⁹⁰ Cf. GLOBO. **Pezão diz que a operação 'Segurança Presente' vai continuar no Rio**, 03/05/2017. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/pezao-diz-que-a-operacao-seguranca-presente-vai-continuar-no-rio.ghtml>>. Último acesso em: 17/05/2021.

⁹¹ Cf. JORNAL POSTO SEIS. “**Copacabana Presente**” chega às ruas do bairro, Edição 522, 2ª Quinzena de Janeiro de 2020.

⁹² Cf. O DIA. **Governo do estado inaugura base do Segurança Presente em Copacabana e Leme**, 20/02/2020. Disponível em: <<https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2020/01/5855470-governo-do-estado-inaugura-base-do-seguranca-presente-em-copacabana-e-leme.html>>. Último acesso: 17/05/2021.

município do Rio de Janeiro, incluindo também outros municípios como Niterói, São Gonçalo e Baixada Fluminense.

Por reordenamentos e adaptações no decorrer destes oito anos de programa, o *Segurança Presente* se destaca como um grupamento de atuação ostensiva nas localidades, implementado como parte de acordo com organizações de comércio e hotelaria, em convênios do governo do estado com a iniciativa privada. A atuação junto a outros órgãos de governo, como os plantões da Secretaria de Assistência Social, vem depois e se faz presente apenas em algumas das localidades. Dessa forma, o policiamento se mantém negociado por meio de financiamento privado, através de interesses dos pagadores e do investimento direcionado do estado, que oferece benefícios aos agentes empenhados no programa. Em Copacabana, o programa tem apoio do Fundo Estadual de Fomento à Operação Segurança Presente (FEFOSP), aprovado pela ALERJ e alimentado pela Lei Orçamentária Anual (LOA), com doações, empréstimos e aplicações da iniciativa privada. Mesmo que extraoficialmente, os policiais empenhados atendem às demandas dos seus pagadores para além de um serviço público universal, como “milícias” locais do processo de militarização do espaço urbano – e do social. Sua missão, porém, se pauta no *slogan* da “polícia de proximidade”, com agentes em contato direto com a população nas ruas por meio de uma “abordagem cidadã” que conquista a confiança daquela sociedade⁹³.

A inauguração do programa *Segurança Presente* nos bairros de Copacabana e Leme aconteceu em cerimônia com uma fala do então secretário de governo, Cleiton Rodrigues, que apontava que a segurança pública vinha sendo a melhor área de atuação do governo de Wilson Witzel (PSC), atribuindo êxito ao programa estadual e à importância de sua atuação. O suposto fim do convênio com a Prefeitura, inclusive, reforçou o papel de atuação dos órgãos e setores das Polícias, visto que, para o então secretário, “a função dela não é segurança pública, é conservação, ordem urbana...” (POSTO SEIS, 2020)⁹⁴.

A Marcha pela Cidadania e Ordem⁹⁵, por exemplo, também implementada junto ao programa, em 2020, tem o objetivo de suprir a carência de trabalhos da Prefeitura no atendimento à população em situação de rua, com abordagens e acolhimentos. Por esta razão,

⁹³ Estes pressupostos do programa estão apresentados em sua página oficial na internet. Cf. <<https://www.seguranca presente.rj.gov.br/sobre.html>>. Último acesso: 17/05/2021.

⁹⁴ Cf. POSTO SEIS. “**Copacabana Presente**” **chega às ruas do bairro**, Edição 522, 2ª Quinzena de Janeiro de 2020.

⁹⁵ A Marcha pela Cidadania e Ordem é uma proposta da Secretaria de Estado de Governo e Relações Institucionais, implementada a partir de 18 de agosto de 2019, que atua diariamente pelos bairros do Leblon, Ipanema, Lagoa, Gávea, Botafogo, Urca, Copacabana, Leme e São Conrado, todos na Zona Sul, e foca, principalmente, em atendimentos sociais, com atendimentos a pessoas em situação de rua, além de apreensões e multas.

o programa *Segurança Presente* e, em especial, a implementação do “Copacabana Presente” no bairro mais turístico da cidade, se apresenta como o principal investimento do estado e dos setores da iniciativa privada para atuação junto aos órgãos de segurança em maior repressão ao crime e ocupação das ruas – mesmo que esta implementação também não seja justificada simplesmente pela mancha criminal, mas pelas demandas do empresariado e dos moradores e moradoras da Zona Sul.

A proposta de coordenação dos programas e políticas, porém, também acaba se tornando ainda mais improvável na agenda efetiva, pois que, ainda 2018, o governo do Estado do Rio de Janeiro e suas Polícias estiveram sob a intervenção federal⁹⁶ das Forças Armadas, representada pelo interventor General Walter Souza Braga Netto, comandante do Comando Militar do Leste. O general Braga Netto foi um dos responsáveis pela segurança nos Jogos Olímpicos, de 2016, sediados na cidade. Com a intervenção, o general assumiu o comando da Polícia Militar do Rio de Janeiro, da Polícia Civil e do Corpo de Bombeiros, respondendo às ações diretamente ao Presidente da República, Michel Temer (PMDB). A decisão foi decretada pelo então presidente com o objetivo de amenizar a situação da segurança interna e, como resultados, viabilizou maior autonomia às Polícias e maior militarização à cidade. E, em 2019, por meio de promessas de uma campanha que tinha como principal foco o reforço à atuação da Polícia Militar em seu papel repressivo, principalmente nas periferias e favelas do Rio de Janeiro – como a política do “mirar na cabecinha”⁹⁷ –, o então governador Wilson Witzel (PSC) põe fim à Secretaria Estadual de Segurança Pública (SESEG)⁹⁸, e estabelece a implementação e avaliação das políticas de segurança e suas Polícias sob a coordenação das próprias Polícias, militar e civil, e suas secretarias especiais. Com a extinção da SESEG, portanto, as Polícias do Rio de Janeiro garantem maior autonomia, não havendo outro órgão a que se exija, por exemplo, prestação de contas a respeito de suas ações e programas.

⁹⁶ A intervenção federal das Forças Armadas, em 2018, é considerada aqui também como mais uma disputa em torno dos agenciamentos de segurança pública no estado do Rio de Janeiro, neste caso, a partir dos interesses federais sob este território e governo em torno do militarismo e da gerência técnica. Essa experiência afeta as continuidades das rotinas policiais e reorganiza os atores em torno da política de segurança estadual, reorganizando também os conflitos. Porém, nesta tese, como trataremos da produção de uma localidade – ou seja, o bairro de Copacabana – dentro das concepções produzidas pelas camadas médias, não nos estenderemos tanto na atuação das Forças Armadas, apenas quando venham a ser consideradas como parte das redes de política em disputa na cidade.

⁹⁷ Cf. VEJA. Wilson Witzel: ‘A polícia vai mirar na cabecinha e... fogo’, 01/11/2018. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/politica/wilson-witzel-a-policia-vai-mirar-na-cabecinha-e-fogo/>. Último acesso em: 15/06/2021.

⁹⁸ Cf. DECRETO Nº 46.544 DE 01 DE JANEIRO DE 2019 ESTABELECE A ESTRUTURA DO PODER EXECUTIVO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. Disponível em: <http://aeerj.net.br/file/2019/Decreto-46544-estrutura%20de%20governo.pdf>. Último acesso: 12/07/2021.

2.2 O projeto *Rio+Seguro* e o governo municipal

O mais recente exemplo das redes de cooperação na disputa e configuração da segurança pública do Rio de Janeiro é o projeto *Rio Seguro e Vigilante*, slogan da anterior administração municipal, anunciado pelo então prefeito Marcelo Crivella no seu Plano Estratégico 2017-2020⁹⁹, lançado no terceiro mês de Prefeitura e responsável por traçar os planejamentos e metas para os três anos de governo. O Planejamento Estratégico consagrou-se como política de governo para gerenciar a eficiência e a eficácia das administrações municipais depois de empossadas, buscando garantir continuidade nas políticas. Tendo seus interesses fixados desde sua apresentação, a prefeitura reafirma as parcerias já iniciadas ao dar importância ao “esforço de cooperação” do governo, mobilizando os técnicos e representantes das secretarias e órgãos envolvidos, além dos secretários em conexão direta com o prefeito. Desta forma, um coletivo de gestores, organizados em *think tanks*, ou como mais bem apresentado no Plano Estratégico 2017-2020, em uma “usina de ideias, um laboratório de pesquisa, coordenação e consolidação de planos e iniciativas de governo” (RIO PREFEITURA, 2017: 09), é responsável por dar suporte à administração na elaboração e gestão de políticas, compatibilizando o Plano Plurianual (PPA) e o Plano Diretor (2020-2030) da cidade do Rio de Janeiro.

Dentre as diretrizes e metas, portanto, para o governo municipal, o grande foco está na proposta do *Rio Seguro e Vigilante*, que se pretende cobrar das autoridades federais e estaduais responsabilidades sobre a segurança pública e ordem social. Porém, em sua inovação, pretende cada vez mais colaborar com elas, investindo nas políticas preventivas que combatem pequenos delitos em um novo aspecto de governança local. Em suas diretrizes, ancoradas no Plano Estratégico 2017-2020 como de “Dimensão Social”, estão:

- a) priorizar a promoção da cidadania e inclusão social como forma preventiva de segurança; b) construir uma política de segurança pública focada na proximidade, na cidadania e na vitimização; c) assegurar uma dinâmica do uso do espaço público que garanta a sensação de segurança da população, incluindo parques, pontos turísticos e escolas; d) garantir o fortalecimento da Guarda Municipal por meio do aperfeiçoamento da gestão, capacitação específica e articulação com as demais esferas do governo (RIO PREFEITURA, 2017: 110).

Com esta iniciativa posta como prioridade de governo, a Prefeitura se lança como mais um poder de polícia ao buscar fortalecer a Guarda Municipal na prevenção e combate à

⁹⁹ RIO PREFEITURA. **Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro 2017-2020** – Rio 2020: mais solidário e mais humano. Rio de Janeiro: Prefeitura do Rio, 2017.

criminalidade, para além das suas atribuições enquanto ordem pública e patrimonial. Desta forma, mais uma vez, se faz necessário delimitar a quem combater e a quem prevenir, administrando, portanto, a própria sensação de segurança através de mais uma vertente da militarização – e da *policialização* – da cidade, de acordo com interesses bem específicos e suas formas de marcação de territórios e identidades. É o que podemos observar através das metas então estabelecidas para este programa:

i) reduzir em 50% os índices criminais de baixa letalidade na orla da cidade do Rio de Janeiro, até 2020; ii) manter 80% dos guardas municipais do efetivo disponível em policiamento comunitário e vigilância ostensiva da cidade (extramuros) diariamente, até 2020; iii) implantar 24 Unidades de Proximidade da Guarda Municipal (UPGM), transformando as Inspetorias da Guarda Municipal (IGM) e Unidades de Ordem Pública (UOP), até 2020; iv) criar o Fundo Especial de Ordem Pública (FEOP), até 2018, para incrementar a Política da Guarda de Proximidade da cidade do Rio de Janeiro; v) ampliar em 1.160 o número de câmeras de vigilância do município até 2020, sendo 160 do município e 1.000 de parcerias com a iniciativa privada; vi) expandir para 100% o sistema de cerco eletrônico das faixas de trânsito, até 2019 (RIO PREFEITURA, 2017: 111).

Ou seja, superando os limites territoriais de um *inimigo urbano* localizado em periferias e favelas da cidade, o combate à violência urbana, medida pela sensação de segurança dos moradores de alguns bairros, passa a se concentrar no maior controle e vigilância destas mesmas áreas, como os bairros nobres e de classe média localizados, por exemplo, na Zona Sul da cidade. Ao privilegiar a atuação da Guarda Municipal – como um novo poder de polícia – nas orlas do Rio de Janeiro, fica claro a que grupo social visa atender: os moradores e moradoras do “cartão-postal” da cidade. Da mesma forma, está cada vez mais fortalecida a parceria com a iniciativa privada na implementação de políticas, podendo ser, mais uma vez, observada a partir da criação do Fundo Especial de Ordem Pública (FEOP) e do incentivo à instalação de mais 1.000 câmeras de vigilância pela cidade, junto ao empresariado e à sociedade civil organizada, por exemplo.

A utilização de câmeras de vigilância, enquanto dispositivo estratégico de controle e tecnologia de governo, passou a ganhar grande repercussão com a criação do Centro de Operações Rio (COR), da Prefeitura, em 2009, em função, primeiramente, do mapeamento de desastres ambientais e questões meteorológicas, que, como parte da Secretaria de Ordem Pública (SEOP), se esforça a buscar objetivos de ordem pública, por meio de eficácia institucional na resolução de conflitos (CARDOSO, HIRATA, 2016); e do Centro Integrado de Comando e Controle (CICC), do governo do estado, criado enquanto dispositivo sociotécnico de apoio ao funcionamento e gestão dos megaeventos, em 2013, que hoje centraliza o planejamento e o acompanhamento das ações de segurança pública e defesa civil,

reunidos sobre a rubrica da *defesa social* (CARDOSO, HIRATA, 2016), com representantes de diversas agências e instituições, públicas ou privadas, de forma coordenada e colaborativa. Ao firmar ainda mais a produção de uma *cidade securitária* (HIRATA, 2012), a Prefeitura do Rio de Janeiro se propõe a gerenciar cada vez mais vigilância privada em busca de incentivo à segurança pública – progressivamente mais capilarizada pelos interesses de mercado – sob a égide constante do combate à *violência urbana*, por todos os meios. Ademais, a aprovação de parte da sociedade comprova que a troca de liberdades civis por uma demanda de ordem e segurança é um caminho que pode ser trilhado politicamente, ou seja, que pode ter resultados econômicos e eleitorais expressivos (Idem).

É o que podemos observar através da implementação do projeto *Monitora Rio*, anunciado no Plano Estratégico 2017-2020 como parte do programa *Rio Seguro e Vigilante*, que busca ampliar o foco do Centro de Operações Rio (COR) para o monitoramento estratégico da segurança pública, de modo a permitir maior presença de Guardas Municipais no COR, bem como viabilizar a implantação de novas soluções voltadas para o monitoramento da segurança pública (RIO PREFEITURA, 2017: 116). Desta forma, a Guarda Municipal passa a contemplar a vigilância da cidade a partir do acesso a mecanismos mais eficazes de identificação e coordenação de ações, visto que também se torna possível integrar as informações sobre ocorrências da Secretaria de Segurança e das Polícias à plataforma de gestão urbana do COR.

No reforço a esta gestão integrada da segurança pública, está também o programa de incentivos ao *Programa Segurança Presente*, de parceria da Fecomércio com o governo do estado, que, nesta fase, elege a orla carioca como ponto de maior relevância de lazer e de turismo. A política de incentivo ao programa, expressa no Plano Estratégico, passa a focar no pagamento de bonificação, pela Prefeitura e suas parcerias, aos agentes de segurança pública estadual e municipal em atuação, através do atingimento de metas de redução da criminalidade nas regiões da orla da cidade. Tais metas são pré-estabelecidas pela Secretaria Municipal de Ordem Pública, responsável pela apuração, pela reestruturação e pela manutenção do *Programa Segurança Presente* já estabelecido, se estendendo também às regiões da orla, de forma sazonal (RIO PREFEITURA, 2017: 112). Com este projeto, a Prefeitura se insere na política de segurança pública em sua disputa também pela cidade.

Para posicionamento nessa disputa pela cidade, portanto, através da construção de suas parcerias e atingimento de suas metas, a Prefeitura adota, como uma de suas prioridades, o redirecionamento do foco da Guarda Municipal. Como parte do programa *Rio Seguro e*

Vigilante, o projeto *Segurança Cidadã* visa redirecionar a GM-Rio para, além de cuidar da desordem pública, do trânsito e das instalações físicas de propriedades municipais, passa a atuar de forma mais proativa nos locais tidos como de maior incidência de roubo de rua e furto de veículos, onde possa agir preventivamente, contribuindo para a redução desses indicadores e ampliando a sensação de segurança dos cidadãos. Dessa forma, a prefeitura incentiva, juntamente com o Fundo Especial de Ordem Pública (FEOP) – mais uma parceria com a iniciativa privada e a sociedade civil, que visa pagar adicional a agentes e aumentar o efetivo da GM através da arrecadação de multas e doação de empresas¹⁰⁰ – a capacitação em Policiamento Comunitário, em Instrumento de Menor Potencial Ostensivo (IMPO) e em Sistemas de Rádio Comunicação (SRC), bem como busca revitalizar e construir Unidades de Proximidade da Guarda Municipal (UPGM). A formulação e a implementação do projeto, porém, se dão internamente às instituições e através de acordos com órgãos e setores da iniciativa privada que têm como interesse participar do Fundo Especial de Ordem Pública e que, por meio de articulações com a Polícia Militar, possam trazer agentes de segurança especializados para a atuação conjunta à Guarda Civil.

Segundo o Subinspetor Geral da Guarda Municipal, (GM-Rio), José Ricardo Soares da Silva, em entrevista em outubro de 2019, no Centro de Operações Rio (COR):

“O programa *Rio+Seguro*, nasceu da vontade do prefeito, que entendeu que a Prefeitura pode fazer um pouco mais na área de segurança, além daquilo que a Constituição amarra como papel dos município, então o prefeito resolveu inovar: ao invés de simplesmente ele emprestar um dinheiro, dar um dinheiro pro estado, e montar um programa “Presente” do estado, ele entendeu que o projeto da prefeitura do *Rio+Seguro* é mais complexo e se aproxima mais aos projetos relacionados aos EUA, é um projeto voltado para os problemas, não só sobre o cometimento do crime ou sobre a sensação de segurança. (...) O que é a Prefeitura? Sempre quando a gente fala de policiamento, a gente fala de polis, quando a gente fala de polis, a gente fala de cidade. Então o que que a cidade pode dar pra uma população? Só segurança? Não, ela tem que trazer algo a mais pra população. Então é uma marca que a prefeitura criou, que ela entra na área da segurança, mas com uma roupagem diferente do governo do estado, com uma visão diferente de enxergar o crime, a visão do prefeito, daquela pessoa que quer *cuidar* [grifo meu] da cidade. Então pra eu cuidar da cidade, eu tenho que cuidar com segurança, com melhorias, com coisas que podem levar ao crime, mas que não preciso exatamente ter um policiamento fixo ali” (Subinspetor José Ricardo Soares da Silva, da Guarda Municipal do Rio de Janeiro, em 2019, no Centro de Operações Rio).

Ou seja, através de um *slogan* que tem como representação a figura do então prefeito Marcelo Crivella (PRB), a Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro toma protagonismo nas

¹⁰⁰ Cf. O DIA. **Prefeitura estuda a criação de fundo para aumentar efetivo da Guarda Municipal**, 06/02/2017 [online]. Disponível em: <<http://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2017-02-06/prefeitura-estuda-a-criacao-de-fundo-para-aumentar-efetivo-da-guarda-municipal.html>>. Último acesso em: 17/05/2021.

ações de enfrentamento à desordem urbana, como parte da construção de uma parceria que não está atuando apenas repressivamente no combate ao crime e à violência, mas também na tentativa de administração de conflitos, pois possui, em sua estrutura, uma rede de cerca de dez órgãos municipais que são responsáveis desde a poda de árvores à iluminação pública, prevenindo acidentes, e desde a apreensão de mercadorias ilegais à fiscalização e vigilância sanitária, combatendo irregularidades. Neste sentido, o programa não se propõe apenas como um “policimento comunitário” ou uma “polícia de proximidade”, mas como uma coordenação técnica de órgãos públicos para ordenamento urbano, capaz de gerar, portanto, mais eficiência e resultados.

A partir das diretrizes anunciadas pela Prefeitura através do Plano Estratégico 2017-2020 e um novo papel para a Guarda Municipal, em outubro de 2017, na Câmara de Vereadores, o vereador Marcelo Arar (PTB) propõe o projeto *Rio Mais Seguro*¹⁰¹, apoiado pelo prefeito Marcelo Crivella e pelo então secretário de ordem pública, Paulo César Amêndola¹⁰², ex-coronel da Polícia Militar e da Guarda Municipal, responsável por criar o Batalhão de Operações Especiais (BOPE) – que agora atua na administração pública municipal, reverberando os planos de militarização técnica da gestão pública, como aponta Daniel Hirata (2012), no caso de São Paulo. O princípio do projeto se assemelha muito ao do programa *Segurança Presente*, pois se baseia em pagar agentes de segurança de folga para que eles reforcem o policiamento em determinados locais, assim definidos como estratégicos. A diferença é que, em vez de policiais militares e reservistas, serão guardas municipais e PMs de folga a atuar nestas áreas, por meio do Programa Estadual de Integração na Segurança (PROEIS), com horário de atendimento das 7h às 22h.

Como zona prioritária e laboratório para a implementação do projeto, o bairro de Copacabana¹⁰³ (com extensão ao Leme) foi o primeiro a receber o projeto, em 03 de

¹⁰¹ Cf. Decreto nº 43979 de 27 de novembro de 2017: Fica instituído o projeto piloto do PROGRAMA RIO MAIS SEGURO e dá outras providências. A Secretaria Municipal de Ordem Pública - SEOP - mobilizará e coordenará a atuação operacional dos seguintes órgãos e entidades, que deverão prover recursos humanos e materiais no âmbito de suas competências e conforme a necessidade, para atuação específica no perímetro do PROGRAMA RIO MAIS SEGURO.

¹⁰² Paulo César Amêndola, desde 1974 responsável por operar as ações de repressão da Polícia Militar, na época da ditadura civil-militar, fez parte do Grupo de Operações Especiais (Goesp), da Polícia do Rio, sendo agente da repressão na ditadura e responsável pela captura de muitos guerrilheiros. Hoje é referência no planejamento e gestão de políticas de segurança.

¹⁰³ Cf. O GLOBO. **Projeto municipal de segurança vai começar por Copacabana e pode se estender a outros bairros**, 20/10/2017 [online]. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/projeto-municipal-de-seguranca-vai-comecar-por-copacabana-e-pode-se-estender-a-outros-bairros.ghtml>>. Último acesso em: 17/05/2021.

dezembro de 2017¹⁰⁴, sob a supervisão do Coronel Paulo César Amêndola. A justificativa para isso é a proximidade do Réveillon, sendo um bairro de entrada para os turistas, e o suposto aumento nos índices de criminalidade nos últimos meses. O objetivo, portanto, é o combate à criminalidade, a pequenos furtos e delitos, acolhimento dos moradores de rua e ordenamento urbano. Em uma avaliação de apenas duas semanas de atuação, o projeto *Rio + Seguro* teve ações que resultaram na fiscalização de cerca de 600 estabelecimentos e 600 ambulantes, 1.100 podas de árvores e 80 acolhimentos à população em situação de rua¹⁰⁵.

No primeiro ano de atuação do projeto *Rio+Seguro* em Copacabana e Leme, a avaliação realizada por moradores foi positiva. O *Jornal Posto Seis*¹⁰⁶, de Copacabana, por exemplo, elogia o sucesso de integração da Guarda Municipal, que atua na ordem pública, e da Polícia Militar, que atua no combate à criminalidade, parabenizando o então comandante, Capital Hugo Coque, pelos resultados em que se avalia a queda nos índices de roubo e na sensação de insegurança nos bairros atendidos¹⁰⁷. Em 2019, ao completar dois anos de atuação em meio a incertezas e boatos de suspensão de convênios, a Prefeitura avalia que foram conquistados ótimos resultados, e pretende sua extensão para outros bairros, a partir de janeiro.

Desde junho do mesmo ano, o projeto piloto *Rio+Seguro* já havia sido implementado na Ilha do Governador, na área de Cidade Universitária da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), no Fundão, contando com financiamento público da União e da iniciativa privada e prometendo emprego de tecnologia e inteligência em suas ações¹⁰⁸. Em 2020, por

¹⁰⁴ Cf. O GLOBO. **Equipes do Rio + Seguro começam a atuar em Copacabana e no Leme**, 03/12/2017 [online]. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/rio/equipes-do-rio-seguro-comecam-atuar-em-copacabana-no-leme-22144079>>. Último acesso em: 15/01/2018.

¹⁰⁵ Cf. GLOBO. **Rio+Seguro registra mais de 600 abordagens a suspeitos e 19 prisões em duas semanas**, 17/12/2017 [online]. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/rioseguro-registra-mais-de-600-abordagens-a-suspeitos-e-19-prisoas-em-duas-semanas.ghtml>>. Último acesso em: 15/01/2018.

¹⁰⁶ Cf. POSTO SEIS. **Rio+Seguro completa um ano e comemora redução nos índices de roubos e furtos em Copacabana e Leme** [online]. Último acesso: 08/10/2020.

¹⁰⁷ Cf. O GLOBO. **Após um ano de Rio + Seguro, índices de violência diminuem em Copa e no Leme**, 27/12/2018. Disponível em: <<https://blogs.oglobo.globo.com/marina-caruso/post/apos-um-ano-de-rio-seguro-indices-de-violencia-diminuem-em-copa-e-no-leme.html>>. Último acesso em: 17/05/2021.

¹⁰⁸ Contrariando, portanto, as funções estabelecidas por uma Guarda Universitária (GU), criada desde 2011, e sua jurisdição – bem como pelos convênios de segurança privada que hoje eram comuns em *campi* universitários do estado do Rio de Janeiro –, Policiais Militares e Guardas Municipais atuarão, em convênio com a prefeitura do Fundão, em patrulhamento ostensivo nas áreas, contando com 23 agentes (13 PMs e 10 GMs) por dia, divididos em turnos. Diferentemente da operação em Copacabana e Leme, por outro lado, o pagamento dos Policiais Militares no programa *Rio+Seguro Fundão* será custeado pela UFRJ com investimento de aproximadamente R\$ 2 milhões por ano e apoio da iniciativa privada (em torno de 60% ou 70%), através de empresas que contribuem e colaboram com o Fundão. Além disso, sob o mesmo modelo de inteligência, é prevista a integração de câmeras utilizadas no monitoramento do campus ao sistema do Centro de Controle Operacional (CCO) da Guarda, no Centro de Operações Rio (COR).

meio do secretário municipal de Ordem Pública, Guttemberg Fonseca¹⁰⁹, a expansão se dá para Jacarepaguá (Freguesia, Anil, Taquara, Pechincha, Tanque e Praça Seca) e centro de Campo Grande, na Zona Oeste da cidade, contando também com bombeiros e policiais militares e civis aposentados e da reserva e câmeras de reconhecimento facial¹¹⁰. A partir das iniciativas de expansão, é possível observar as redes de políticas de segurança pública em disputa e, em análise às suas representações, compreender a operacionalização desta nova agenda que envolve o município, o estado e o governo federal em parcerias com os setores da sociedade civil e do empresariado, em reorganizações e imbricamentos.

Mesmo por estratégias de proximidade com o governo estadual e federal, o então prefeito Marcelo Crivella (PRB) não foi reeleito, sendo o pleito vencido pelo ex-prefeito Eduardo Paes (PSD), em 2020. Em suas propostas de governo, Eduardo Paes dedicou uma área especial para a “Segurança Urbana”, com objetivos que focam no aprimoramento e especialização da Guarda Municipal no patrulhamento de rua, como a criação de grupos de elite com direito a uso de armamentos letais no combate à criminalidade comum, sistema de premiação por desempenho e produtividade e parcerias com o governo do estado, como para a manutenção e expansão do programa *Segurança Presente* – não há referência, no entanto, ao programa *Rio+Seguro*, da Prefeitura da cidade, mesmo que, até a escrita desta tese, o programa continue em vigência nos bairros de atuação, contando com convênios federais, estaduais e da iniciativa privada. Como planejamento tecnológico, o monitoramento por câmera em tempo real, ligado diretamente ao Centro de Operações Rio (COR), também é foco da atual gestão, além da priorização da implantação de iluminação de lâmpadas LED nas áreas de maior incidência de crimes e aumentar as atividades de vigilância eletrônica na cidade, inclusive dentro do transporte público, por meio da integração de 2 mil novas câmeras (até o final de 2023)¹¹¹.

Nas ruas, neste caso, do bairro de Copacabana – com extensão ao Leme –, na Zona Sul da cidade, o programa *Rio+Seguro* se consolida com quatro anos de atuação, obtendo apoio

¹⁰⁹ Em outubro de 2019, o então prefeito do Rio de Janeiro exonera o secretário de Ordem Pública, Paulo César Amêndola, e nomeia Guttemberg de Paula Fonseca, ex-secretário do governo do estado do governador Wilson Witsel (PSC) – o que expressa uma tentativa de proximidade com as políticas do governo estadual, pelo menos no que vem a se considerar as parcerias para a política de segurança pública – e uma tentativa de reeleição do então prefeito Marcelo Crivella (Republicanos).

¹¹⁰ Cf. PREFEITURA DO RIO. **Município estende Rio+Seguro à Zona Oeste com câmeras de reconhecimento facial**. Disponível em: <http://prefeitura.rio/rio-faz-destaque/municipio-estende-rioseguro-a-zona-oeste-com-cameras-de-reconhecimento-facial/>. Último acesso em: 17/05/2021.

¹¹¹ Informações contidas no programa de governo para prefeitura do Rio de Janeiro de Eduardo Paes (DEM), apresentado durante as eleições municipais de 2020. Disponível em: https://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2020/RJ/60011/426/candidatos/364883/5_1600473544215.pdf. Último acesso: 17/05/2021.

de moradores e moradoras – mesmo que também passe constantemente por algumas críticas. Neste percurso, a coordenação do programa já foi alterada duas vezes, diante da mudança do Secretário de Ordem Pública (SEOP), gestor do programa, e do próprio governo municipal, em 2021. Os agentes envolvidos no programa, porém, permanecem, em sua maioria, os mesmos – visto que os guardas fazem parte da Unidade de Ordem Pública da Zona Sul e os policiais, do 19º Batalhão da Polícia Militar do Rio de Janeiro. Esta manutenção, inclusive, é uma das demandas dos moradores e moradoras que se afeiçoaram a alguns dos agentes e, com isso, reivindicaram aos órgãos permanência deles. Nas reuniões do Conselho Comunitário de Segurança (CCS-ISP) e nos grupos dedicados a demandas nas redes sociais, como os grupos de *WhatsApp* – como veremos nas próximas seções –, a dinâmica de construção e manutenção do projeto se faz por meio não só dos números, mas da postura dos agentes e sua especial dedicação com a manutenção da ordem pública nos bairros – além, é claro, do tratamento destes agentes no convívio direto com os moradores e moradoras que também fazem parte da rede, no âmbito do que se pressupõe como “polícia de proximidade”. Diante da avaliação dos(as) moradores(as), a principal crítica é em torno da postura dos guardas municipais em relação ao controle do comércio ambulante e/ou irregular e da população em situação de rua. Os(as) moradores(as) apontam como incapacidade e conivência da Prefeitura – ou “vista grossa” dos próprios agentes – as falhas no ordenamento urbano.

A “desordem” e a “sujeira” circundam os problemas do bairro e classificam os indesejáveis os quais devem ser reprimidos pelas forças de segurança “integradas” (POLYCARPO, 2021): Guarda Municipal para preservação, Polícia Militar para repressão, Secretaria de Assistência Social para acolhimento (ou “recolhimento”) e COMLURB para limpeza (ou “retirada”). A atuação dos agentes, porém, é limitada pela legislação municipal, estadual e federal, que impede acolhimento compulsório e prisão por *vadiagem*, além das limitações do próprio projeto, que não atua nas areias da praia e nem nos morros e favelas. O cotidiano da militarização do asfalto é, portanto, construído com base em diferentes negociações, que envolvem formas de participação de distintos setores da sociedade civil e dos órgãos públicos na implementação e manutenção do projeto, em planejamento, recursos e apoio.

3. DIÁLOGO, CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

3.1 Os Conselhos Comunitários de Segurança (CCS)¹¹² e os canais de diálogo

De acordo com o Instituto de Segurança Pública (2012)¹¹³, as políticas voltadas para a área de segurança pública no estado do Rio de Janeiro nas duas últimas décadas do século XX poderiam ser comparadas a “um pêndulo que ora concentrava suas ações na repressão indiscriminada, ora enfatizava uma prevenção descompromissada com resultados objetivos” (ISP, 2012). Como vimos até agora, na verdade, mais que um “pêndulo”, há uma *coexistência* de políticas de segurança repressivas e ostensivas – dependente, portanto, do território (e dos corpos) em que serão implementadas. A Constituição Federal de 1988, promulgada em conjunto com a sociedade civil, criou conselhos nas áreas de saúde, educação e assistência social, como instâncias consultivas ou deliberativas, que estabeleceram canais permanentes de diálogo entre o poder público e a população, na formulação e no acompanhamento de políticas públicas, permitindo assim um entendimento mais aprofundado das demandas sociais e um controle social das atividades estatais, porém, não na área de segurança. Posteriormente, surgiram conselhos em outras áreas, por força de leis, em que tais iniciativas alcançaram a área de Segurança Pública.

A Constituição do Estado do Rio de Janeiro, promulgada em 1989, previu a criação de um Conselho Comunitário de Defesa Social com a finalidade de assessorar os órgãos de segurança pública. Precisamente durante o governo de Anthony Garotinho, em 1999, o então secretário de Segurança Pública, Luiz Eduardo Soares, lançou as Áreas Integradas de Segurança Pública (AISP), a partir da Resolução SSP N° 263, de 26/07/99¹¹⁴, a mesma Resolução da SSP N° 263 que cria as AISP também cria os Conselhos Comunitários de Segurança (CCS). As diversas iniciativas de modernização e reaparelhamento das forças policiais tiveram como base a intenção de uma repressão qualificada associada a uma preocupação com resultados. Este também é o ano em que é implementado o primeiro Conselho Comunitário de Copacabana e Leme, oficializado em julho de 2006. A criação do

¹¹² Cf. POLYCARPO, Clara. “Segurança é um dever de todos”: as representações coletivas e as políticas colaborativas pós-pacificação. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 13, n. 1, 114 - 139, fev/mar 2019.

¹¹³ Cf. INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Guia Prático para Participantes dos Conselhos Comunitários de Segurança**, 2012. Disponível em: <http://arquivos.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/GuiaPratico.pdf>. Último acesso em: 15/01/2018.

¹¹⁴ A RESOLUÇÃO SSP N° 781 DE 08 DE AGOSTO DE 2005, alterada pela RESOLUÇÃO SESEG N° 78 DE SETEMBRO DE 2007, rege o regulamento dos Conselhos Comunitários de Segurança (CCS) no Rio de Janeiro.

Conselho Comunitário de Segurança Pública ocorreu em 8 de setembro de 1999, em cerimônia no Centro Comunitário de Defesa da Cidadania, na favela do Cantagalo, na divisa entre Copacabana e Ipanema. O Coronel Belo, comandante do 19º Batalhão da Polícia Militar à época, abriu a cerimônia¹¹⁵. No começo, a estrutura básica do Conselho Comunitário era composta pelo comandante do 19º BPM e os delegados da 12ª DP e da 13ª DP, que, juntos, coordenavam as outras doze cadeiras, sendo cinco dedicadas às associações de moradores, uma à área educacional, uma à área religiosa, uma à área comercial, uma aos clubes de serviço, duas a ONGs e uma à Defensoria Pública¹¹⁶. Naquele tempo, moradores e moradoras das favelas do entorno também participavam do Conselho Comunitário, visto que a sede, inclusive, se instalava na favela do Cantagalo.

A ideia central deste novo modelo de gestão de segurança passa a ser, justamente, a Área Integrada de Segurança Pública (AISP). Ela busca compatibilizar geograficamente as áreas de atuação das forças policiais, permitindo delimitar mais claramente as responsabilidades e o desempenho dos gestores da segurança pública em cada área. Cada AISP corresponde à área de um Batalhão de Polícia Militar e uma ou mais Delegacias Distritais. A visão que a sociedade tem de segurança pública vem ultrapassando os limites de atuação das instituições policiais, sendo comum, em reuniões de Conselhos Comunitários de Segurança (CCS), demandas por melhoria de saneamento básico, da ocupação ordenada do espaço público, do cumprimento das posturas municipais, da prestação de serviços públicos de boa qualidade nas áreas de saúde, educação, cultura, esporte e lazer da população, dentre outros temas.

Neste contexto, os Conselhos Comunitários de Segurança propõem a integração das instituições policiais com a comunidade e desta com as Polícias, buscando restituir a credibilidade e transmitir confiança e sensação de segurança ao serem responsáveis por identificar e analisar os problemas locais, sugerindo soluções e avaliando as respostas e/ou as soluções dos problemas demandados pela população local (DA CUNHA, 2012). A participação dos Conselhos Comunitários nas questões da segurança pública tem caráter consultivo e, por isso, as observações, críticas, sugestões e propostas são consideradas pelos representantes das Polícias não como obrigação de se fazer, mas como uma contribuição

¹¹⁵ Fonte: Jornal Posto Seis. Criação do Conselho Comunitário de Segurança Pública (1999), em “Lutas comunitárias fazem parte da história do Jornal Posto Seis”. Fevereiro 2012. Acervo.

¹¹⁶ Com o passar dos anos, os coordenadores continuaram como participantes dos encontros, que eventualmente recebem também representantes de órgãos diversos da Prefeitura e do 17º GBM. Cf. POSTO SEIS. Criação do Conselho Comunitário de Segurança Pública (1999) – Lutas comunitárias fazem parte da história do Jornal, 12/01/2021 [especial 25 anos]. Disponível em: <https://www.postoseis.com.br/post/lutas-comunitarias-fazem-parte-a-historia-do-jornal-posto-seis>. Último acesso em: 18/05/2021.

relevante sobre os anseios da sociedade com relação a determinados assuntos, que podem ajudá-los, por exemplo, na tomada de uma decisão estratégica. A depender das demandas e dos demandantes, porém, alguns assuntos são tomados como prioritários.

Uma ampla bibliografia discute os limites de atuação dos Conselhos Comunitários que seriam causados, em parte, pelo voluntariado imposto aos seus dirigentes – agentes de segurança e representantes de associações de bairros, principalmente –, pela não capacitação de seus conselheiros, pelo baixo grau de participação social e de representatividade de movimentos sociais diversos e pelas concepções oportunistas de muitos de seus integrantes que veriam estes espaços como meios para realização de objetivos particulares (MIRANDA, 2008; MORAES, 2009; TATAGIBA, 2005).

De todo modo, o trabalho desenvolvido pelos Conselhos Comunitários de Segurança (CCS), integrados, em 2004, ao Instituto de Segurança Pública (ISP), no Rio de Janeiro, pode ser percebido e reconhecido através da adesão de novos membros efetivos: representações de associações de bairro, de clubes de serviço, de sindicatos, do comércio, da indústria, de bancos, de estabelecimentos de ensino, dentre outras entidades públicas e privadas, além dos cidadãos que residem, trabalham e/ou estudam na localidade atendida. A utilização e divulgação de estatísticas de criminalidade para a população é uma das estratégias das forças policiais de demonstrar a profissionalização das ações do Estado na direção do combate à “guerra” urbana e, neste sentido, parece angariar adeptos. Ou seja, abrindo um canal direto da sociedade civil com as diferentes Polícias, o papel na implementação e avaliação de políticas na área de segurança pública passa a ser de grande importância para as camadas mais politizadas da população. E, dessa forma, a localidade é produzida e reproduzida através dos anseios de seus representantes de bairro.

No caso do bairro de Copacabana, na Zona Sul do Rio de Janeiro, localizado na 13ª AISP, por exemplo, o Conselho Comunitário de Segurança Copacabana-Leme, tendo como presidentes, entre 2017-2019, o advogado Horácio Magalhães, e o engenheiro civil Fernando Corrêa Lima, entre 2019-2021¹¹⁷, se reúne todas as terças-feiras do mês no auditório do 19º Batalhão da Polícia Militar, em Copacabana, com representantes e parceiros dos órgãos públicos, para além das Polícias e Delegacias, mas também superintendentes da 5ª Região Administrativa, representantes do Corpo de Bombeiros e da Guarda Militar,

¹¹⁷ O Conselho Comunitário de Segurança de Copacabana e Leme foi implementado em 1999 a partir da Resolução SSP Nº 263, de 26/07/99, e, desde seu princípio, contou com o advogado Horácio Magalhães em sua liderança, enquanto presidente, vice-presidente, ou membro das chapas eleitas, segundo afirma com orgulho o próprio Horácio em reuniões. Horácio Magalhães é também o atual presidente da Sociedade Amigos de Copacabana (SAC).

secretários de Ordem Pública e da Secretaria de Assistência Social, bem como representantes da sociedade civil em seus mais variados setores, como as Associações de Moradores dos bairros e os comerciantes. O importante a ser ressaltado neste aspecto de organização é que os bairros de Copacabana e Leme, integrados em uma mesma área de segurança pública, não consideram as favelas ali também localizadas, como, por exemplo, Pavão-Pavãozinho e Cantagalo, em Copacabana, e Chapéu Mangueira e Babilônia, no Leme, enquanto representação atuante nas reuniões do Conselho Comunitário de Segurança, visto que haveria, separadamente, um encontro realizado por cada administração de Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) em cada favela *pacificada*¹¹⁸.

A partir desses canais de diálogo abertos com os órgãos públicos – como as Polícias e as Secretarias municipais e estaduais, por exemplo –, as ações, relações e negociações entre os moradores e moradoras de Copacabana e Leme podem ser melhor acompanhadas em suas representações nos Conselhos Comunitários de Segurança (CCS-ISP). Nesta observação, é possível compreender e analisar as atualizações das representações coletivas, por denúncias e demandas, bem como avaliar as instituições envolvidas e seus papéis, a fim de entender melhor os interesses que circundam as políticas de segurança para esta área da Zona Sul da cidade.

Nestes Conselhos Comunitários, por conseguinte, é possível também observar o perfil dos cidadãos envolvidos em tal debate, além de seu posicionamento político frente a algumas questões pontuais e/ou tangenciais para além da área de segurança pública especificamente. É nas arenas e no debate público que a política, de fato, se faz, e os reais interesses são, a partir dos papéis ali representados e da situação assim delimitada, colhidos. E, especificamente nesta arena, os(as) moradores(as) se identificam a partir de seus movimentos de bairro, jornais, associações comerciais e relações de propriedade se conformam assim, como instrumento legítimo e fenômeno político concreto já que se organizam em defesa de seus próprios interesses (MACHADO DA SILVA, 2016). A repercussão da sua ação – por meio desses espaços institucionalizados e/ou de suas relações interpessoais com outros setores e partidos políticos – têm feito com que as agências estatais e, neste caso, as forças de

¹¹⁸ Desde 2015, porém, com o desmantelamento da política de pacificação e os projetos a ela dedicados, as reuniões e “escutas” realizadas nas favelas foram interrompidas, interrompendo, neste caso, a participação comunitária. Apesar disso, não há, ainda hoje, sugestão de ampliação do Conselho Comunitário de Copacabana e Leme para o convite às comunidades de seu entorno, como Chapéu-Mangueira, Babilônia, Pavão-Pavãozinho-Cantagalo e Tabajaras. Quando há a presença de algum desses representantes ou moradores nas reuniões no 19º BPMRJ, nos poucos casos, a sua fala é interrompida e deslegitimada, pois não haveria responsável por respondê-la. Alguns desses casos serão tratados no próximo capítulo.

segurança, estejam cada vez mais receptivas às suas demandas, que giram, na maioria dos casos, em torno de questões ligadas à qualidade de vida.

Aqui, mais uma vez, a estrutura social é demonstrada por meio dos papéis de representação colocados em debate: como membros e/ou participantes ativos do Conselho Comunitário de Segurança (CCS-ISP) estão alguns dos representantes das camadas médias dos bairros de Copacabana e Leme, que, por meio de capital político, social e cultural, se sentem contemplados por tal organização a ponto de se pronunciarem conclamando demandas. E, neste sentido, o uso da burocracia, do formalismo e de uma gramática própria, enquadrada e partilhada pelas lideranças presentes quando em aclamação de suas demandas para os agentes públicos, é parte de uma representação que torna o espaço público valorizado dentro desses termos.

A articulação de dada linguagem e a compreensão dos rituais possibilitam traduzir pedidos/problemas em demandas/prioridades (MIRANDA, 2008). As reuniões comunitárias tendem a ser frequentadas muito mais por moradores de longa data, pessoas que não moram de aluguel em suas casas, donos de comércios e proprietários-locadores. As opiniões dos inquilinos, dos jovens, das pessoas em situação de rua, dos favelados e dos mais socialmente marginalizados raramente são representadas. Por conta disso, elas tendem a se concentrar menos em crimes graves e mais em problemas de “qualidade de vida” envolvendo comportamentos desordeiros de baixo nível (VITALE, 2022). Os representantes das camadas médias, portanto, da Zona Sul da cidade do Rio de Janeiro, mesmo que classificadas de forma heterogênea, são identificados e reconhecidos quando em disputa pela estabilidade/manutenção de seus interesses – como a necessidade de permanecer em conforto e sensação de segurança frente à onda de *violência urbana* que assola o bairro e a cidade. Neste aspecto, a necessidade de enquadramento e de participação nestas instâncias de decisão política faz parte de um dever cívico, pois os problemas são assim sentidos de forma particular e emocional, justamente por estarem tão “*close to home*” (ELIASOPH, 1997).

Em um estudo sobre o empenhamento cívico, Nina Eliasoph (1997) ilustra o modo como contextos de interação específicos podem suscitar tomadas de posição e práticas diversas. No caso de uma reunião comunitária em que moradores(as) de um mesmo bairro são motivados a representar suas emoções diante de um debate sobre sua própria segurança, estes(as) orientam seus discursos de maneira íntima, negando os problemas enquanto problemas sociais para focá-los apenas no que atinge pessoal e emocionalmente cada um de seus propositores. A implicação dos problemas de ordem pública a partir de seus próprios

interesses traz a ampliação da participação das camadas médias nos debates não apenas públicos, mas na agência de decisões também privadas sobre os programas públicos e/ou na proposição de programas privados para atender a questões públicas. E, com isso, o próprio sujeito político – ou “sociedade política”, em sua distinção com as formas associativas clássicas pautadas na soberania popular (CHATTERJEE, 2004) – é também formado, diante dos consensos apresentados enquanto grupo e no partilhamento de propostas de que os servem, como uma comunidade de indivíduos em interação em torno do mesmo objeto e objetivo (ELIASOPH, 1997).

Reunidos uma vez a cada mês, os Conselhos Comunitários de Segurança possuem uma formalidade de organização característica dos órgãos públicos burocratizados: encontros após o horário comercial (buscando maior atendimento e participação da população implicada); dentro de instituições ou órgãos públicos – neste caso, um órgão repressivo, sendo os encontros realizados no 19º Batalhão da Polícia Militar –; em uma mesa composta por representantes destas instituições e órgãos públicos, como coronéis e comandantes da Polícia Militar, delegados da Polícia Civil, inspetores da Guarda Municipal, coronéis do Corpo de Bombeiros, superintendentes da Região Administrativa, secretários e subsecretários das seções de Ordem Pública e Ambiental e da Secretaria de Assistência Social, comandantes das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) das proximidades, convidados, dentre outros, variando a partir de suas agendas; e um quórum de em média trinta representantes das Associações de Moradores e outros órgãos reivindicados como *sociedade civil organizada*¹¹⁹, além de moradores(as) sem tipos específicos de vinculação, a não ser, é claro, serem majoritariamente brancos(as) e moradores(as) legítimos(as) de Copacabana e Leme – um foco, mais uma vez, para nenhum representante das favelas do seu entorno –, que também varia de acordo com a agenda e com o tema em questão. Sendo assim, ritualisticamente, a mesa, na pessoa do seu presidente, faz a abertura da reunião, apresentando a agenda de atividades já realizadas ou ainda por vir, apresentando os representantes presentes e abrindo a pauta do dia para, em seguida, a reunião ser aberta para inscrição e direcionamento de demandas. As principais denúncias e demandas circulam em torno, basicamente: a) da população em situação de rua; b) do comércio ambulante e dos trabalhadores informais; c) das

¹¹⁹ Aqui é importante ressaltar que a “sociedade civil”, em termos de sua relação com a soberania popular, é categoria impulsionada por um projeto participativo e intervencionista em sua relação com o Estado (e suas agências estatais). Porém, enquanto uma forma realmente existente, a “sociedade civil” representa um demograficamente limitado e, para fins desta tese, será mobilizada apenas quando for reivindicada como forma de representação dos próprios(as) moradores(as) em distinção ao que é, portanto, *legítimo* de ser reconhecido como “cidadãos de direitos” pelo Estado.

favelas; e d) da presença de moradores de outras regiões da cidade – como os ônibus oriundos da Zona Norte (POLYCARPO, 2018). Dada a centralidade da questão da “violência urbana” no Rio de Janeiro nos últimos anos e as formas a partir das quais a sociedade pensa essa violência e as suas possibilidades de resolução, esses espaços apresentam-se, no mais das vezes, como locais de reforço das margens e das demandas por sua civilização, tutela ou evitação (DA CUNHA, 2012).

Neste sentido, há, constantemente, uma crítica dos(as) moradores(as) à política de acolhimento realizada pela Prefeitura, sob o pretexto de que não deve haver compulsoriedade, mas “que interpretação da lei assegura a ele o direito de permanecer na rua naquelas condições?”, afinal, “se a prefeitura não resolve o problema, o cidadão resolve”, pois o “Estado está falido, não podemos esperar dele”¹²⁰. Atualmente, inclusive, este, que seria um problema social, tem refletido cada vez mais em um problema de segurança pública, pois os “moradores de rua” estão tendo o hábito de permanecer na porta de bancos e, dessa forma, os “cidadãos” transeuntes se sentem constrangidos e inseguros sobre a possibilidade de uma abordagem e/ou de um assalto, pois são pessoas “aparentemente em condição de rua, mas de butuca, neste caso”, segundo aponta morador. Para o morador e representante no Conselho Comunitário de Segurança, em 2018, na realidade, sob a “égide de excluídos socialmente, estão criminosos foragidos da justiça”. O que faz muitos se questionarem “Qual a política de drogas aplicada no Brasil e no Rio? Usuário de maconha e cocaína é conduzido à força à delegacia, e usuário de crack não é crime, e não pode pedir nem pra circular ou conduzir à delegacia?”, apontando, mais uma vez, para a atuação dos órgãos públicos no controle da população de rua enquanto população usuária, aplicando mais enfaticamente as punições da política de drogas.

Além disso, segundo demandado pela maioria dos(as) moradores(as) presentes nestas reuniões, tem havido um crescimento desenfreado dos camelôs em Copacabana – “não dá pra andar na Nossa Senhora de Copacabana”, comenta uma moradora –, sob a denúncia de que muitos deles estão contrabandeando mercadoria roubada ou falsificada, o que seria injusto com as lojas que, no caso, pagam impostos. Nesta lógica de hierarquização, para muitos representantes, o ex-prefeito Marcelo Crivella (2017-2019), diferentemente do anterior prefeito Eduardo Paes (2009-2016), estaria adotando uma política de tolerância aos trabalhadores informais em razão da crise econômica atual, porém, a informalidade, para os(as) moradores(as), acaba prejudicando o mercado formal ao gerar concorrência desleal

¹²⁰ Enquanto um morador, durante reunião de Conselho, exprime tal comentário, nas cadeiras, uma outra moradora vocifera “Morram os funcionários públicos!”.

com o comércio estabelecido, visto que o camelô não faria parte da cadeia produtiva, segundo suas considerações. Em relação à desordem, portanto, o planejamento urbano retoma a favela enquanto “problema” quando em reclamação de seu crescimento e denúncias de que “há mansões na favela” ou então que “vans estão ocupando a vaga de moradores do bairro” – como se a favela, portanto, não fosse bairro. Mas é ainda através dos tiroteios – como em um momento em que uma moradora levou o projétil que atingiu seu prédio sob o discurso de que “só a UPP não tá conseguindo segurar, que o BOPE se faça presente” – e por reclamações de bailes funks e de crescimento imobiliário desordenado que a favela é reforçada enquanto indesejável pelos moradores de seu entorno.

Em relação à sensação de (in)segurança nos bairros, por exemplo, um morador “linha dura” argumenta, em comparação, que “Copacabana é cartão de visita do Brasil, tinha que ter condição especial sim [com CHOQUE, BOPE e Forças Armadas]! O bairro está uma favela, não dá mais!”, e é aplaudido pela maioria. Em seu discurso, este morador reafirma a desvalorização do bairro frente à onda de marginalidade e criminalidade, “descendo” a favela para o bairro, de forma contaminosa e nociva. Quando, portanto, a desordem (o perigo e o medo) aparece nos bairros de classes médias e altas, a relação com a favela, enquanto propagadora desta desordem, é imediatamente aplicada. O então presidente do Conselho ainda reconhece, por um lado, que se tem cobrado bastante do 19º Batalhão de Polícia Militar, pois “a situação está muito complicada nas comunidades”, e para tanto, tem-se pedido o auxílio também do CHOQUE e do BOPE, pois não é um problema de fácil resolução “que traz reflexo pro asfalto”. Segundo ele, “vai ter confronto, abrir incisão, ter trauma lá em cima, não pode é deixar do jeito que está”, ao se referenciar às favelas – agora como algo minimamente distante – e à necessidade de atuação da polícia.

A presença de moradores de outras regiões da cidade é pauta constante nas denúncias e demandas das reuniões do Conselho Comunitário de Segurança, visto que a Zona Sul da cidade, e, principalmente, Copacabana, pelas suas praias e áreas de lazer, tem sido, desde muito, área de encontro dos diversos moradores da cidade do Rio de Janeiro, graças à mobilidade e acesso à cidade e suas atrações, por meio do metrô e das linhas de ônibus. Porém, pelo perfil dos seus moradores e os privilégios que estes bairros possuem frente a todo restante da cidade, justamente esta mobilidade vem sendo cerceada. Como dizem os moradores, o “problema é a saída da praia aos finais de semana, dos marginais”. A marginalidade, portanto, territorializada nas fronteiras periféricas da cidade, é não só segregação socioespacial como problema de segurança.

A “Operação Verão”, operação de policiamento ostensivo nas praias cariocas durante o verão, em razão do aumento de sua movimentação e mobilidade na cidade, é também apresentada e discutida no Conselho Comunitário de Segurança como uma “questão e problema que envolve todos nós, não só Polícia Militar, Judiciário e afins, mas outras instituições, é uma situação que aflige todo mundo”, como comenta o major responsável. Eles têm analisado imagens de ônibus de moradores de comunidades específicas que se deslocam até o Arpoador, ressaltando que várias pessoas que vêm dessas comunidades praticam crimes na região, sendo necessário uma maior atenção e um maior monitoramento da movimentação desses indivíduos. Para ele, “nenhum morador [de Copacabana ou Arpoador] tem interesse de saber que foram presas 150 pessoas, mas quer saber que não ocorra o crime”, por isso é necessário uma ação preventiva.

Os moradores e moradoras participantes (e demandantes), em sua maioria, são homens e mulheres brancos, de meia idade (entre 30-60 anos), assessores públicos, empresários, advogados, engenheiros ou aposentados, moradores do bairro há mais de duas décadas, pelo menos. Estes frequentadores, de forma associada ou não, se organizam a fim de debater sobre as melhorias necessárias ao bairro e reivindicar o atendimento de suas denúncias e demandas frente aos órgãos públicos, formando uma rede que se amplia para além dos encontros mensais (POLYCARPO, 2021). Ao ouvirem as demandas, os representantes dos órgãos públicos tomam a palavra para, por um lado, se defenderem e, por outro, apresentarem e encaminharem soluções. Quando há denúncia de alguma postura policial, por exemplo, o comandante (ou o inspetor) defende a instituição e afirma que a conduta será investigada; quando a demanda é específica de algum órgão que não está presente, o representante orienta os moradores sobre a estrutura do funcionalismo público e diz que encaminhará a solicitação; quando a demanda é muito geral, e possibilita, por exemplo, a abertura de um debate, o representante cessa a discussão, exigindo que sejam apresentados apenas demandas capazes de serem atendidas pelos agentes, pois há posturas que dependem também da população – já que a segurança é “um dever e responsabilidade de todos” (POLYCARPO, 2019). Diante do quórum, dos membros e da dinâmica do Conselho Comunitário de Segurança, se observa que ambos, agentes e moradores(as), partilham de uma mesma concepção sobre segurança pública, que se pauta na defesa conservadora de valores morais do “cidadão pagador de impostos” e no reconhecimento heroico das Polícias como salvadoras e mantenedoras da ordem pública e social. Este tipo de acordo entre os representantes é também percebido por

elogios individuais realizados aos moradores pelas próprias Polícias¹²¹ e homenagens realizadas aos agentes pelos moradores¹²².

Espaços institucionalizados, como os Conselhos Comunitários de Segurança (CCS-ISP), nos servem para acompanhar a forma por meio da qual burocratas da linha de frente (DUBOIS, 2019), representantes de diferentes órgãos, influenciam os resultados e o desempenho das políticas públicas, em diálogo – e/ou em conflito – com setores da sociedade civil que participam com ou sem representação. Na interação rotineira desses encontros, os moradores e moradoras dos bairros de Copacabana e Leme se apresentam como usuários dos *serviços* de segurança pública que, diante da importância histórica relegada ao território, devem ser implementados com a devida atenção, pois “em Copacabana é diferente”, “somos a vitrine do Brasil”¹²³. As tomadas de decisão, portanto, envolvem estes demandantes, suas redes pessoais e os agentes que atuam nas ruas de maneira a também serem monitorados quanto ao atendimento das principais demandas, não se bastando apenas à coordenação dos projetos, mas à rotina de patrulhamento das ruas e ao convívio com os moradores(as) do bairro. Nestes casos, os “guichês” de atendimento se tornam as próprias patrulhas, e, mais recentemente, o *WhatsApp*, em face da modernização das técnicas e dispositivos de atuação das políticas públicas e sua dinâmica nos bairros em questão.

De 2017 a 2020, pude participar de 27 reuniões do Conselho Comunitário de Segurança de Copacabana e Leme, todas realizadas na sede do 19º Batalhão de Polícia Militar, no bairro de Copacabana. O conteúdo dessas reuniões, bem como as falas de seus representantes e suas principais demandas, se encontram por todo o desenvolvimento desta tese a partir desta seção – com foco especial em suas negociações no capítulo IV. É importante, porém, ressaltar aqui que a última reunião realizada presencialmente ocorreu em

¹²¹ Em janeiro de 2019, quando assume a 13ª Delegacia da Polícia Civil, a delegada Valéria Aragão agradece o acolhimento da comunidade de Copacabana pois “antes o meu discurso era sozinho, hoje a população está cansada da libertinagem e do excesso de direitos humanos para quem não merece”, em relação à punição violenta de camelôs e ambulantes nas ruas de Copacabana, reconhecendo a importância deste apoio pois “eu posso vir a sofrer por abuso de autoridade, mas por prevaricação jamais! Eu quero construir um sótão ou um porão na Delegacia para apreender mais criminosos!”. Em outras ocasiões, quando em crítica em relação à permanência da população em situação de rua, o comandante do 19º BPMRJ diz que o problema não está na comunidade ali reunida no Conselho, mas naqueles residentes que ainda dão esmolas e incentivam a mendigação.

¹²² Durante as reuniões do Conselho Comunitário, são realizadas homenagens a agentes mortos durante operações, como o capitão Galvão, em maio de 2019; homenagens aos comandantes, quando completam um ano de atuação no 19º BPMRJ; e também entregas de placa de homenagens a agentes, como Guardas Municipais, do programa *Rio+Seguro*, em reconhecimento a serviços prestados, como em agosto de 2019, ao GM Michel Patrício; em novembro de 2019, ao coordenador coronel Lúcio Flávio Baracho, quando na troca de sua função, por reconhecimento aos serviços prestados; e em fevereiro de 2020, com placa em homenagem ao comandante da UPP da Babilônia, por ter *pacificado* a comunidade.

¹²³ Ambas as falas foram retiradas em diferentes contextos de reuniões do Conselho Comunitário de Segurança de Copacabana e Leme, tendo sido tidas por moradores do bairro ao solicitarem demandas.

fevereiro de 2020. Neste momento, comemorava-se o primeiro mês de implementação do programa *Copacabana Presente*, com apresentação de seus agentes e de seus resultados, e a formalização da parceria junto aos órgãos e atividades do programa já em andamento no bairro, sob a administração da Prefeitura, o *Rio+Seguro*. Após este encontro, as reuniões presenciais foram canceladas devido às restrições e medidas sanitárias recomendadas para controle e prevenção da pandemia do novo coronavírus que atingiu o país – e que, até o presente momento de escrita desta tese, segue alastrando tragédias, aprofundando desigualdades e reproduzindo discriminações.

3.2 Os olhos das ruas e das redes: grupos de *WhatsApp* e participação de bairro

Para além dos encontros institucionais e burocratizados que formam e conformam a sociedade civil organizada (*legítima* como “movimento de bairro”) em Copacabana e Leme, no Conselho Comunitário de Segurança (CCS-ISP), os bairros possuem diferentes representações de suas demandas e rotinas que se expressam por meio de jornais de bairro, páginas de redes sociais e outras organizações também formais, como as associações de bairro. Há, por exemplo, cerca de 10 associações de bairro que se identificam por diferentes territorialidades, como: a Associação dos Moradores do Leme (AMALeme), a Associação de Moradores Viva Leme, a Associação dos Moradores de Copacabana (AMACOPA e AD), a Associação dos Moradores e Amigos de Copacabana (AMACOPA), a Associação dos Moradores do Bairro Peixoto, a Associação dos Moradores da Praça Cardeal Arcoverde, a Associação dos Moradores do Posto 5 e 6 (AMA56), a Sociedade Amigos de Copacabana (SAC), a Câmara Comunitária de Copacabana, Bairro Peixoto e Leme, além das associações de moradores da Babilônia, do Chapéu-Mangueira, do Pavão-Pavãozinho e do Tabajaras, dentre outras organizações como o Lions Clube, em atividade.

Com o crescimento das mídias sociais na última década, novos canais de diálogo com a população, com os agentes e até mesmo com os gestores foram abertos e ampliaram as formas de atuação da política de segurança pública nos bairros, bem como no estado do Rio de Janeiro como um todo. A Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ), desde pelo menos 2015¹²⁴, tem investido em comunicação direta com a população por meio de páginas no Facebook e grupos no *WhatsApp*. A possibilidade de que quaisquer cidadãos discutam,

¹²⁴ BBC NEWS. **PM do Rio aposta em WhatsApp e Facebook para denúncias e lança manual para as redes**, 06/07/2015. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/07/150706_pm_rio_face_jp>. Último acesso em: 17/05/2021.

denunciem e demandem ações das Polícias em relação a crimes cometidos em seus bairros de moradia é uma novidade (NUNES, 2020), e tem sido parte da atuação dos programas, principalmente na cidade do Rio de Janeiro. Em Copacabana, esta tem sido uma das estratégias de manutenção da sensação de segurança de seus moradores e moradoras frente à diversidade de corpos e identidades em circulação. Além de abrirem um canal com a população para receberem denúncias e sugestões, os policiais e agentes utilizam as informações que circulam nas redes para direcionar o policiamento e atuar de maneira mais “eficiente” no atendimento de demandas que, portanto, os acionam diretamente.

A divulgação destes canais de diálogo pode acontecer de diferentes formas. Em Copacabana, o *WhatsApp* do 19º Batalhão da Polícia Militar é divulgado por meio das reuniões do Conselho Comunitário de Segurança e também por jornais de bairro, como o *Jornal Posto Seis*. Além desta comunicação centrada nos Batalhões, como parte de uma nova política de atendimento de demandas através das redes, grupos de *WhatsApp* são formados com agentes, gestores de diferentes órgãos e moradores(as) atuantes. Em 2017, por exemplo, através da divulgação destes contatos, foram criados os grupos “Ordem Pública Copa-Leme” e “Moradores Rio+Seguro”, que contam com 155 e 228 membros, respectivamente, em 2021. Além disso, a página “Copacabana Alerta”, criada em 2015 por moradores, sob a administração de Paulo Carvalho, possui cerca de 71 mil membros no *Facebook*.

Pelo seu caráter mais seletivo e personalista, aqui, me atentarei a analisar os olhos das ruas e das redes que se fazem presentes através dos grupos de *WhatsApp* supracitados. Neles, fazem parte os(as) moradores(as) mais ativos(as) do bairro, pois sua participação requer convite e autorização dos administradores. Junto a estes, estão os diversos representantes dos órgãos públicos e Polícias, desde os agentes dos programas *Rio+Seguro* e *Copacabana Presente* (inspetores, guardas municipais, policiais militares e policiais civis), às secretarias municipais e estaduais, bem como superintendências, coordenadorias e órgãos municipais, como a Companhia Municipal de Limpeza Urbana (COMLURB). A dinâmica de demandas e relatórios é diária e, para tanto, as regras do grupo também são bem claras:

Grupo RIO+SEGURO

- Alertas para ocorrências policiais
- Alerta de atitude suspeita de cometimento de crime
- Assaltos, furtos
- Ameaças e arruaças
- Uso e tráfico de drogas

PROIBIDO

- 🚫 BATE PAPO
- 🚫 Assuntos que não sejam referentes a segurança
- 🚫 Postagens de política,e/ou similares
- 🚫 Vídeos que não sejam de ocorrências
- 🚫 Áudio
- 🚫 Desrespeito aos policiais ou membros do grupo

OBS:DEMANDAS DEVEM CONTER :

- Ocorrência
- Endereço
- Característica dos suspeitos
- Se enviar foto,por favor mande separado da demanda.

GRATA 🌸¹²⁵

🚧 Grupo ORDEM PÚBLICA 🚧

- Fiscalização de Comércio Ambulante (camelôs e fruteiros)
- Moradores de Rua
- Iluminação Pública
- Buracos nos asfalto/calçamento
- Ocupação irregular das calçadas
- Sinalização de trânsito
- Festas/Churrascos nas vias públicas
- Barulho acima do limite legal

PROIBIDO

- 🚫 BATE PAPO
- 🚫 Assuntos que não sejam referentes a segurança
- 🚫 Postagens de política,e/ou similares
- 🚫 Vídeos que não sejam de ocorrências
- 🚫 Áudio
- 🚫 Desrespeito aos policiais,Gms ou membros do grupo

OBS:DEMANDAS DEVEM CONTER :

- Ocorrência
- Endereço
- Característica dos suspeitos
- Se enviar foto,por favor mande separado da demanda.

Grata 🌸¹²⁶

¹²⁵ Mensagem reproduzida pelos administradores do grupo “Moradores Rio+Seguro” e reforçada quando se percebe que houve algum desrespeito ou violação. Durante os dois anos em que sou membro do grupo, de 2019 a 2021, esta mensagem foi reforçada, ao menos, 18 vezes. Há vista grossa para uns e conivência para outros. Neste período, algumas manifestações de apoio ao então presidente Jair Bolsonaro (sem partido) não foram reprimidas após a justificativa de terem sido enviadas “por engano”, mesmo após gerarem comentários.

¹²⁶ Para o grupo de ordem pública, com outros órgãos e guardas municipais, a mensagem se difere em escopo da atividade. No período de 2019 a 2021, a mensagem foi reforçada 13 vezes, em decorrência de eventos que

Ambos os grupos são administrados por representantes do bairro, sendo estes o presidente do Conselho Comunitário de Segurança (CCS), presidentes das Associações de Moradores de Copacabana e Leme e também coordenadores e comandantes responsáveis pelos programas de segurança pública em atuação, como o comandante do 19º Batalhão da Polícia Militar, o coordenador do projeto *Rio+Seguro*, o inspetor geral da Unidade de Ordem Pública (UOP-Copacabana) e os gerentes administrativos dos bairros. Sendo assim, são estes que decidem sobre a entrada e a permanência de moradores(as) e colaboradores(as) nos grupos, havendo, inclusive, uma revisão periódica dos participantes para confirmar a segurança das informações ali disponibilizadas. Para permanência, é necessário que o participante confirme sua relação com o bairro, se de moradia e/ou de trabalho, confirmando o endereço e também a sua profissão. São feitas, regularmente, algumas “rondas” pelo grupo, passando pela retirada daqueles participantes que, de alguma maneira, infringem as regras ou não colaboram com o trabalho dos agentes em prestação dos serviços, eventualmente entrando em conflito com algum órgão.

Neste sentido, os grupos e redes sociais se constituem como um outro meio de controle das demandas e da ação dos agentes, pois os responsáveis pela sua organização são os mesmos que administram outras instâncias da relação com os órgãos públicos, como o próprio Conselho Comunitário de Segurança, servindo, portanto, como reforço aos interesses de um grupo específico (e restrito) de moradores dos bairros em questão – e, sendo assim, as demandas circulam em torno dos mesmo “problemas”, como a população em situação de rua, potencialmente classificada como “crackudos”; o comércio ambulante e, para o bairro, ilegal; os visitantes suburbanos da Zona Norte, através do ônibus 474; a desordem das favelas do entorno, por meio dos bailes e das construções; e, somando-se a eles, os incômodos dos bares em algazarra e som alto que perturbam o sossego dos moradores do bairro boêmio, porém, residencial (POLYCARPO, 2019; 2021).

Mesmo tendo sido criados de maneira voluntária e extraoficial, nos últimos meses, em razão da pandemia do novo coronavírus no Rio de Janeiro, os grupos têm sido os canais “oficiais” de comunicação com os agentes, como policiais militares e guardas municipais, e gestores, como servidores municipais e estaduais, visto que as reuniões do Conselho Comunitário de Segurança de Copacabana e Leme (CCS-ISP), que aconteciam

incomodaram os administradores, como bate-papos que envolviam as “soluções” para os “moradores de rua” e “camelôs” e/ou para o problema de limite de som dos bares durante, principalmente, a pandemia do novo coronavírus, em 2020.

presencialmente uma vez por mês na sede do 19º Batalhão da Polícia Militar, foram canceladas por medidas de segurança. Por meio destes grupos é que a rede formada por moradores(as) seletos passa a realizar, exclusivamente, denúncias e solicitar demandas aos agentes de ponta e aos coordenadores dos programas.

Pelo caráter de denúncias e demandas, os grupos de *WhatsApp* cumprem o papel de alertar quanto a atividades (e corpos) suspeitos, bem como sobre práticas informais ou ilícitas, obtendo grande participação dos moradores(as) colaboradores(as) em postagens diárias com pedidos de “socorro” junto a fotografias com marcações de “criminosos”, “desordeiros” e “vagabundos”. Com a facilidade de acesso aos celulares, ambos os participantes, moradores(as) e agentes, respondem de maneira instantânea aos chamados e, dessa forma, até preferem que as demandas sejam direcionadas por este meio, ao invés do protocolar 1746 – canal oficial da Prefeitura – ou o 190 – canal oficial da Polícia Militar. Muitos moradores, porém, reforçam os chamados para garantir que estes serão atendidos o quanto antes:

“Agora além de postar aqui no grupo, abro chamado no 1746, pelo App, para quem sabe gerar uma estatística "vigilante" para esses locais mais problemáticos. Até onde eu sei isso ajuda as autoridades a tirar conclusões futuras e nas respectivas providências. Precisamos fazer isso aqui, uns pelos outros, mesmo que estejamos longe do local do fato. As informações postadas aqui, são detalhadas o suficiente para isso” (Morador, grupo “Ordem Pública Copa e Leme”, 13/03/2021).

Em muitos dos casos, por exemplo, o protocolo do 1746 só é solicitado pelos agentes para dar “baixa” e oficializar o chamado, gerando dados estatísticos para a comprovação da atividade dos agentes em apoio ao reforço do patrulhamento. Porém, alguns dos moradores dizem que suas demandas apenas são atendidas quando são compartilhadas no grupo, pois ali o atendimento é mais direcionado a partir dos dados e informações passados pelos próprios moradores diretamente aos agentes. No grupo “Ordem Pública Copa e Leme”, por exemplo, para prestação de contas desses chamados, os agentes enviam ao final de cada plantão um relatório das atividades, contabilizando os AITS (autos de infração), TCI (termos de cooperação interna), TRO (termos de registro de ocorrência), TRM (termos de retenção de mercadorias) e solicitações do 1746, além das atuações mais pontuais em apoio aos órgãos e aos programas, como *Rio+Seguro* e *Copacabana Presente*, ou outras operações, como a “Operação Verão”. Dessa forma, os grupos também se configuram como um espaço de reconhecimento da ação policial, que, por meio de relatórios de atendimento às demandas, gera reações de admiração e agradecimento dos moradores e moradoras envolvidos. A cada relatório – ou apresentação da equipe em formação do dia, por exemplo, – os participantes

parabenizam¹²⁷ os agentes pelas ações de enfrentamento e reconhecem o trabalho árduo e heroico na “luta pela ordem” e “proteção” dos bairros de Copacabana e Leme pelos “anjos da Guarda” e “guerreiros” da Polícia Militar.

Diante desses canais e das suas diferentes formas de agenciamento e monitoramento da atividade policial, a sociedade civil e, especialmente, a sociedade civil organizada em diferentes representações de bairro, se torna ainda mais atuante na avaliação e no aperfeiçoamento das políticas públicas de segurança. A participação, portanto, não se faz apenas por meio de denúncias e demandas, mas ao “coproduzir”, junto aos agentes, os dados e as estratégias de atendimento ao bairro. Localizando os serviços a partir da interação por meio de canais oficiais e extraoficiais e suas redes sociotécnicas (LATOUR, 2012), os(as) moradores(as) dos bairros de Copacabana e Leme formulam as políticas públicas e seus limites. Neste caso, até mesmo os celulares se tornam dispositivos de segurança, tanto a partir dos agentes quanto a partir dos próprios moradores e moradoras, que fotografam, georreferenciam e monitoram constantemente os problemas e as posturas dos atores envolvidos na implementação das políticas – posturas que serão mais bem tratadas no próximo capítulo (capítulo IV).

A interação das redes de polícia e política se dá, portanto, entre seres humanos (agentes e moradores) e seres não-humanos (celulares e redes sociais), permitindo um maior envolvimento entre diferentes atores e seus papéis sociais no aperfeiçoamento das políticas, em redes que envolvem também relações de confiança e direcionamento de recursos. As redes que se formam em torno de interesse por meio de um conjunto de estratégias, táticas e técnicas têm, por efeito e não causa, relações de poder.

4. A SECURITIZAÇÃO DA CIDADE E O CONTROLE DO BAIRRO DE COPACABANA

4.1 Dos ordenamentos das políticas de segurança pública

É possível perceber que as relações entre Estado, mercado e comunidade/sociedade e seus dispositivos de controle social e urbano estão sendo reordenadas em novos tipos de

¹²⁷ Em ambos os grupos, “*Moradores Rio+Seguro*” e “*Ordem Pública Copa e Leme*”, as parabenizações pelos serviços prestados totalizam, no primeiro, 839 referências e, no segundo, 559 referências. Mesmo que de maneira expressiva nos dois espaços, é possível perceber que há maior reconhecimento do papel da Polícia Militar, mais presente nas redes de articulação do programa *Rio+Seguro*, como agentes de segurança contratados pela Prefeitura.

parcerias, capazes de “integrar” e segregar, de forma estratégica, corpos e experiências de vida na cidade por meio de programas de políticas de segurança pública implementados nas últimas décadas. Estas políticas tendem à *policialização* de territórios e corpos baseada em uma lógica securitária que prioriza a segurança (e a vigilância) em detrimento das liberdades individuais. A heterogeneidade dos participantes das redes constitutivas das políticas de segurança – no âmbito político, social e tecnológico – e a própria concepção do “Estado” já demonstram que a sua oposição em relação à sociedade civil não tem sentido nem operacionalidade (CARDOSO, HIRATA, 2017). As estratégias de poder entre os atores das redes de política em análise – bem como quem são esses atores – importam, já que traduzem, na diferença, interesses comuns coletivos e a dinâmica de sua realização quando na implementação das políticas de segurança pública. Para tanto, faz-se necessário apresentar, mesmo que brevemente, as estratégias de poder que operacionalizam o Estado diante dos mecanismos de segurança hoje em atuação.

As experiências que se aplicam nas cidades do Sul global, em especial, demonstram que os inimigos internos estão sendo cada vez mais delimitados e controlados através de dispositivos pautados em técnicas coordenadas que envolvem os mais recentes mecanismos militares antes utilizados para guerras entre estados-nação. O *novo urbanismo militar* (GRAHAM, 2010) é, dessa forma, prática política característica do modelo de cidade proposto e disputado desde a *pacificação*, fazendo com que a militarização seja um programa de governo comandado pela atual racionalidade neoliberal, que atinge territórios e identidades, em especial, na cidade do Rio de Janeiro. Nesta cidade, inclusive, são imbricadas outras velhas práticas que mantêm uma segregação controlada também por classificações de raça e classe que se atualizam em meio a ilegalismos presentes na instituição policial e paramilitar que tem o “*milicianismo*” como frente que se fortalece também através da iniciativa privada. Por isso, em alusão a essas tramas, o que temos em operacionalização na cidade é um “*novo milicianismo urbano*”, que negocia mercadorias políticas e interfere nas políticas em troca de segurança e proteção.

Ao falarmos, neste caso, sobre políticas públicas e suas variadas coordenações e parcerias com a iniciativa privada, principalmente após a década de 2000, é importante reformularmos alguns aspectos sobre o próprio *Estado*, enquanto esfera, e suas formas de atuação, em especial, no Rio de Janeiro. A forma específica do *Estado* é de importância crucial não apenas para a compreensão das relações geopolíticas, mas também para o entendimento das modernas formas de exercício do poder sobre os territórios e suas

populações. Para tanto, a decomposição da ideia de Estado como centro de poder é importante, sendo possível pensá-lo como “composto” por centros de governo múltiplos, em relações de mentalidades (racionalidades) e dispositivos (técnicas, tecnologias e programas) em constantes alianças e/ou disputas. O governo é visto, portanto, como um campo de estratégias, técnicas e procedimentos através dos quais forças diferentes procuram tornar programas operáveis, e por meio do qual uma multidão de conexões é estabilizada entre as aspirações das autoridades e as atividades de indivíduos e grupos (ROSE, MILLER, 2012). O discurso político – como o discurso sobre *crime, segurança e ordem* – é então um campo para a formulação e a justificação de esquemas idealizados para representar a realidade, analisá-la e retificá-la, sendo possível discernir regularidades a que Miller e Rose (2008) denominam de racionalidades políticas.

A *governamentalização* do Estado (FOUCAULT, 2008)¹²⁸, nesta perspectiva, traz à tona – bem como a análise sobre seus programas de ação –, a investigação do Estado como problema de administração (ROSE, MILLER, 2012; SOUZA LIMA, CASTRO, 2015). Mediante tecnologias de governo é que as racionalidades políticas e os programas de governo que as sistematizam se tornam capazes de ser utilizados, e é, portanto, a partir de estatísticas, cálculos e inscrições que a realidade é transformada em algo “governável”, ou seja, maleável a deliberações políticas. No âmbito do Estado, as tecnologias de governo são maneiras de orientar as relações entre o executivo administrativo e os sujeitos administrados por intermédio de componentes sociotécnicos (HIRATA, CARDOSO, 2016), que, como um biopoder, agem para controle de corpos e identidades. Na sociedade brasileira/carioca do século XXI, essas tecnologias não estão concentradas apenas nas mãos do Estado, em sua esfera pública, mas nas mãos de determinados setores da população, em sua esfera privada, fazendo política e promovendo novas formas de governo. Para tais ações, categorias e legitimações são reforçadas: “indesejáveis”, “bandidos”, “vagabundos”, “crackudos”, entre outras. Diversos saberes são então demandados em um trabalho de inscrição que faz com que acontecimentos e fenômenos sejam diagnosticáveis, e sujeitos e identidades sejam objetivados em novas formas de legibilidade e ação – agora, portanto, *integrada*. Governar uma esfera – e, neste caso, promover segurança estratégica contra uma determinada camada social – exige, portanto, que ela seja representada, descrita de um modo que tanto capte a sua verdade quanto

¹²⁸ O termo “*governamentalidade*” implica, justamente, as múltiplas formas de se fazer governo por meio de técnicas de “governar” indivíduos e suas condutas – atividade pela qual homens, que podem ou não pertencer a um governo, buscam conduzir a conduta de outros homens, portanto, governando-os.

represente-a em uma forma em que ela possa entrar na esfera do cálculo consciente racional (ROSE, MILLER, 2008) e, assim, se transformar em programa de ação.

Na perspectiva clássica e instrumental, uma política pública consiste, pois, na identificação de um problema, na formulação de um argumento racional, ou em um conjunto de respostas científicas para o “problema”, que acaba sempre sendo traduzido em última instância como aquele de natureza essencialmente econômica (SOUZA LIMA, CASTRO, 2015), pois envolve a aplicação de investimentos e o cálculo de gastos públicos. Em resumo, uma política pública é o conjunto de postulados e mecanismos investidos pelo aparato governamental para a manutenção de uma dada ordem social, em seus limites e condutas. Desta forma, um dos dispositivos utilizados pelo Estado é criar a pretensa divisão entre Estado e Sociedade e/ou Estado e Mercado, ao mesmo tempo em que a essência da política moderna não se encontra nas políticas firmadas em um desses lados nem em sua sobreposição, mas sim na produção e reprodução destas linhas de diferença (MITCHELL, 2009), necessárias ao saber do próprio estado e seu monopólio de controle. Considerando tais relações, as formas modernas de governo se constroem, portanto, em associações formadas entre entidades constituídas como “políticas” e os projetos, planos e práticas daquelas autoridades – econômicas, legais, espirituais, médicas, técnicas – que se esforçam por administrar a população (ROSE, MILLER, 2012). À medida que o Estado “governa”¹²⁹, ele o faz com base em uma refinada rede de relações formada entre o complexo de instituições, organizações e aparatos que o formam, e entre instituições estatais e não estatais, que criam tecnologias intelectuais exigidas para a estratégia e o planejamento (idem)¹³⁰.

Com base em tais referências e em observação ao campo de sua prática, diversos jogos de poder se estabelecem em torno do reconhecimento de um conjunto de relações sociais como matéria para intervenção governamental, nomeando-as e gerando programas de ações sobre as mesmas. No caso da operacionalização da política de segurança em Copacabana, Zona Sul da cidade do Rio de Janeiro, os programas de ação se inscrevem em torno tanto do controle do crime (e da criminalidade), como do controle do urbano (e da informalidade), como do controle social (e suas estratégias higienistas). Dessa forma, em análise a casos concretos, quais são as metáforas e dispositivos linguísticos mobilizados que dão às políticas públicas a aparência simbólica de legitimidade? Ademais, como as políticas constroem seus

¹²⁹ “Governar”, à luz de Foucault (2008), consiste em “dispor as coisas”, em que coisas são todos os intrincamentos entre os homens e as coisas.

¹³⁰ A “guerra”, por exemplo – como esta construída no imaginário da cidade do Rio de Janeiro enquanto “guerra às drogas” militarizada –, inspira a invenção de novas práticas de governo que têm a exceção como ordem.

sujeitos como objetos de poder, bem como novas formas de subjetividade e identidade passam a ser criadas no mundo moderno? (SHORE, WRIGHT, 1997).

As políticas públicas são assim vistas como parte do processo do “fazer-se Estado”, maleável e mutável, que está também sendo constantemente produzido através das suas margens (DAS, POOLE, 2004) e ilegalismos (TELLES, 2015), e, ao mesmo tempo, do “fazer cidade” em suas escolhas, agendas e interesses em relação constante com as atividades do capital. É necessário, portanto, observar o lugar destas políticas públicas – especificamente estas que usam das diversas tecnologias de inscrição para produzirem e implementarem seus programas de ação, como, no caso, as políticas públicas de segurança em atuação na cidade do Rio de Janeiro –, na formação e conformação das identidades e sujeitos a que elas se destinam, em atendimento e/ou inscrição. Além disso, é importante compreender o efeito que estas vêm produzindo no cotidiano de seus grupos em um recorte espacial e temporal específico – as políticas públicas de segurança implementadas pelo estado do Rio de Janeiro a partir, principalmente, da década de 2000 –, sendo observado o processo de identificação do “problema da segurança pública” na agenda das políticas públicas do Rio de Janeiro e com base em estudos de caso específicos – como este realizado na Zona Sul da cidade.

Como forma de construir categorias para administrar um dos problemas da ordem social, a saber, a *violência urbana*, o Estado inscreve, em identidade e subjetividade, o sujeito pobre e favelado como objeto a ser observado e gerido, ao mesmo tempo em que inscreve e legitima o sujeito branco e de classe média como cidadão a ser segurado e atendido, a partir de uma política pública em específico, ou seja, a política de segurança pública. Instrumentos, técnicas, ferramentas e saberes são componentes desses dispositivos com vocação genérica e portadores de uma concepção concreta que busca regular a relação entre governantes e governados em uma certa direção (HIRATA, CARDOSO, 2016). Para tanto, os agentes dessa ação, bem como os dispositivos dessa inscrição, não estão apenas atuando sob cadastros ou assistências que quaisquer outras racionalidades governamentais exigiriam, mas também sob a premissa armada de uma militarização do social e o controle violento da criminalidade que já tem como foco um “alvo” a encontrar e combater: o *inimigo urbano* (GRAHAM, 2010).

Esta noção de “inimigo urbano” pretende marcar, no debate internacional, uma virada concêntrica para uma guerra territorializada no interior das cidades, interessada nas fronteiras internas entre corpos e usos do espaço urbano. Porém, no caso brasileiro, o *alvo* nunca se confundiu com um inimigo público “uniformizado” que rompe as fronteiras nacionais e oferece *risco* à segurança interna, como imigrantes, refugiados ou terroristas, como nos países

do Norte global analisados por Stephen Graham (2010). No Brasil e, em certa medida, nos países do Sul global, o inimigo sempre foi *próximo*, das classes populares às classes perigosas¹³¹, convivendo lado a lado com os conflitos sociais e as desigualdades raciais de uma modernidade tardia e que toma corpo principalmente durante o período da ditadura civil-militar, em que as noções de segurança interna e nacional pautam as políticas de segurança pública. Neste sentido, a história e a temporalidade das políticas de segurança em solo tupiniquim não podem ser interpretadas a partir de uma virada pragmática em torno do sujeito em suspeição, e sim, através das continuidades e descontinuidades que constroem e constituem o *inimigo urbano brasileiro* generalizado, porém, marcado em sua classe, cor e raça.

Dos “territórios da pobreza” aos “territórios do crime”, a “metáfora de guerra” demarcou os territórios de favelas e periferias como territórios sitiados e laboratório de intervenções policiais violentas. Aparatos institucionais, como as Polícias, vêm sendo recorrentemente mobilizados para “civilizar” e “pacificar” corpos não enquadrados na ordem social citadina e, com isso, têm convergido todas as demandas sociais para recomposição desta ordem para a força policial militarizada. O que se reconfigura na especificidade dos conflitos urbanos das últimas duas décadas é que o *medo* e a desconfiança relacionados às “classes perigosas” – em sua possibilidade (ou não) de quebra da ordem social a partir do reconhecimento e aumento da percepção sobre a *violência urbana* –, têm restringido o foco às relações diretas entre pessoas e se concentrado na possibilidade de interrupção, pela força, da continuidade das rotinas cotidianas. E é por isso que, nas cidades brasileiras, este *inimigo* está, justamente, nos corpos indesejáveis, desconhecidos e/ou diferentes que oferecem perigo no imediatismo da integridade física e patrimonial de cada um – e para tanto, pode ser seu vizinho, um transeunte ou qualquer corpo vagante nas ruas (MACHADO DA SILVA, 2009) desde que potencialmente *perigoso*.

Para controle deste inimigo, os agentes de segurança pública e suas Polícias, e as forças de segurança, a nível federal, estadual e municipal, com seu evidente componente militarizado, estão sendo usados de forma permanente em vários estados, e, em especial, no

¹³¹ Como vimos até então, as camadas superiores sempre consideraram que os culpados pela criminalidade violenta – e, em sua representação, a violência urbana – são os moradores e as moradoras de favelas, por sua origem popular e, portanto, suspeita, associando-os a uma visão fortemente polarizada dos espaços urbanos. Porém, além desses potenciais criminosos comuns, somavam-se, principalmente durante os vinte anos de ditadura civil-militar, os sindicalistas e os militantes de esquerda duramente perseguidos como *inimigos* da sociedade. São, portanto, “perigosos” pois comprometem o projeto econômico-político-social das classes dominantes. Percebemos que a preocupação das instituições policiais, até o momento aqui relatado, não se pauta na garantia de proteção ou segurança da totalidade da sociedade, mas pelo contrário, na demarcação de condutas e corpos como fonte de perigo, devendo ser vigiadas e controladas (MUNIZ, 1999).

Rio de Janeiro, em que cada vez é mais frequente o emprego da Força Nacional nas políticas de segurança, quer no planejamento, quer na ação diária de suporte às Polícias^{132 133 134}. As agências – e os agentes oficiais – de segurança, particularmente as Polícias, têm primado pelo controle violento de todos os espectros dos *ilegalismos* civis, do crime violento à desordem urbana, discriminando determinadas faixas da população e determinados grupos sociais, ao mesmo tempo em que reproduzem a virtual ineficácia em controlar os seus próprios membros através de um entendimento próprio sobre “ordem pública” e “controle urbano”.

A segurança pública, portanto, torna-se concebível não como um aspecto da cidadania, mas, sim, como uma prática de controle e policiamento em detrimento do “Outro”. A partir de procedimentos de inscrição mobilizados pelos diferentes atores dispostos em específicas redes de políticas, o ordenamento público também tem o efeito positivo de criar/produzir sujeitos (CARDOSO, HIRATA, 2017), para que sejam, assim, controlados. Para tanto, outros setores, como os setores já citados do empresariado e da sociedade civil organizada, também participam dessa produção como agentes das políticas de segurança, em redes e parcerias, borrando ainda mais as fronteiras do Estado e os interesses que pautam a inscrição dos *inimigos urbanos* brasileiros e a *policialização* das rotinas cotidianas.

4.2 Dos dispositivos de segurança e policiamento da população

Para controlar os “indesejáveis” e os “inimigos urbanos” e/ou manter as massas produtivas e obedientes, os Estados modernos têm a vigilância como necessidade. A sociedade disciplinar, que se configura ao longo do século XIX, tem, através da *governamentalização* do Estado (FOUCAULT, 1975; 2008), novas tecnologias de poder e de biopoder para administração dos corpos, que se atualizam quando são aperfeiçoados os mecanismos e dispositivos técnicos de segurança. Como uma forma de exercício do poder, agentes, máquinas e instituições se dedicam diuturnamente ao monitoramento de indivíduos e grupos para além das instituições de controle. Para Foucault, o *biopoder* é uma tecnologia de poder, um modo de exercer várias técnicas de segurança e de gestão que permitem o controle

¹³² Cf. O GLOBO. **Forças Armadas assumem ocupação de 15 comunidades da Maré**, Rio, 05/04/2014 [online]. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2014/04/forcas-armadas-assumem-ocupacao-de-15-comunidades-da-mare-rio.html>>. Último acesso em: 01/07/2021.

¹³³ Cf. UOL. **Rio chama Exército contra violência pela 12ª vez em 10 anos. Adianta?**, 29/07/2017 [online]. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2017/07/29/rio-chama-exercito-contra-violencia-pela-12-em-10-anos-virou-rotina.htm?cmpid=copiaecola>>. Último acesso em: 01/07/2021.

¹³⁴ Cf. O GLOBO. **Ministro da Defesa autoriza cerco do Exército à favela da Rocinha**, 22/09/2017 [online]. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/ministro-da-defesa-autoriza-cerca-do-exercito-a-favela-da-rocinha.ghtml>>. Último acesso em: 01/07/2021.

de populações inteiras¹³⁵. Nas últimas décadas, interfaces da vigilância vêm se aperfeiçoamento à medida em que outros (e novos) dispositivos de segurança e controle passam a fazer parte do cotidiano das corporações e da própria população, com novas formas de policiar e agenciar o poder do governo em parcerias com diferentes atores, sem que estes tenham qualquer função institucional.

Para além de uma vigilância apenas por métodos de inscrição que servem às burocracias e serviços públicos, os novos dispositivos, atualizados a partir de algoritmos e sensores, vêm sendo incorporados no cotidiano das políticas de segurança pública. As redes sociais, por exemplo, também são parte fundamental de outro aspecto da vigilância, a vigilância lateral ou *peer-to-peer* (ESTÊVÃO, 2014), que serve às práticas de controle social. Trata-se da vigilância que os usuários das redes sociais ao mesmo tempo sofrem e executam ao usarem essas redes, através do uso da tecnologia pela sociedade – o que também pode ser estimulado pelo próprio Estado, ao solicitar apoio no monitoramento cotidiano por meio de canais como *Facebook* e *WhatsApp*, tornando a interação pessoalizada e personalizada por meio dos perfis e contatos dos próprios atores. Este tipo de interação torna aproximada a participação, que, muitas vezes, não depende de mediações institucionais, mas acontece de perfil público/pessoal para perfil público/pessoal. Além disso, o incentivo a parcerias com a iniciativa privada e da sociedade civil para instalação de câmeras de segurança que sejam capazes de compartilhar seus dados com os órgãos de governo, como, no caso do Rio de Janeiro, o Centro de Operações Rio (COR), da Prefeitura, ou o Centro Integrado de Comando e Controle (CICC), do governo do estado, tem construído um nicho para estes mercados que monitoram as redes e as ruas pela palma da mão.

O Centro Integrado de Comando e Controle (CICC), até 2019 gerido pela Secretaria do Estado de Segurança do Rio de Janeiro (SESEG), é parte do Sistema Integrado de Comando e Controle (SICC) a nível nacional, e desempenha papel relevante não apenas na constituição das políticas de segurança, mas também na composição do próprio Estado e nas estratégias de *governamentabilidade* adotadas, principalmente, na cidade do Rio de Janeiro

¹³⁵ Os *biopoderes* se ocupam então da gestão da saúde, da higiene, da alimentação, da sexualidade, da natalidade, dos costumes, etc., na medida em que essas se tornam preocupações políticas. No *biopoder*, a população – de maneira generalizada – é tanto alvo como instrumento em uma relação de poder. Essas tecnologias permitem aplicar na sociedade uma distinção entre o “normal” e o “patológico” para impor a regulamentação de comportamentos e pensamentos – como os “casos de polícia” protagonizados pelas práticas de higienismo e eugenismo no início do século XX, no Rio de Janeiro, que têm como marco as políticas de urbanização e de sanitização, e que, no século XXI, se reconfiguram em torno da contaminação do novo coronavírus, por exemplo. São essas tecnologias aperfeiçoadas a partir de novas práticas que envolvem o desenvolvimento de dispositivos, como os *smartphones*, capazes de atuar sob toda a população e com o aval de toda a população para fiscalização, vigilância e controle constantes.

(CARDOSO, 2019). A construção desse sistema integrado, em operação desde 2013, está associado ao ciclo de megaeventos realizados na cidade, e tem como argumentação uma mudança de paradigma na atuação das forças de segurança pública e na própria maneira de pensar segurança pública a partir da estrutura de funcionamento em rede – de forma coordenada ou *integrada* – como um sistema sociotécnico que envolve atores humanos e não-humanos na garantia de maior eficácia às políticas (e Polícias), estabelecendo a coordenação operacional e a integração informacional por meio de várias tecnologias. Hoje, o sistema integrado é o elemento central das operações de gestão cotidiana da metrópole – bem como de suas situações de “exceção”, caracterizadas pela “guerra às drogas” e suas estratégias de militarização, sendo ponto de passagem obrigatório para as redes de ação entre as diferentes agências.

As estratégias de comando e controle, portanto, contam com técnicas e redes inspiradas na lógica da administração de empresas como parte importante da gestão dos governos de racionalidade neoliberal, ganhando configurações próprias a cada aplicação e implementação de políticas, a partir de um modelo que Bruno Cardoso (2019) chama de *modelo gerencial-militarizado*, que combina a tradição autoritária, hierárquica e intervencionista das Polícias e instituições de segurança e militares com a administração de empresas e sua gestão burocrática. Em torno deste modelo estão os agentes de ponta, como policiais militares e guardas municipais dos programas *Rio+Seguro* e *Copacabana Presente*, por exemplo, e os gestores e coordenadores técnicos que administram os programas de segurança pública e os equipamentos de comando e controle, tanto por meio dos dispositivos formais quanto por meio dos dispositivos informais que alimentam o modelo e seu sistema sociotécnico. É, por exemplo, a partir deste centro que os chamados para o 190 da Polícia Militar são encaminhados, direcionando viaturas e diferentes órgãos para atendimento.

A gestão técnica de um modelo de comando e controle também tem como atores aliados e comprometidos com a coordenação desta rede as empresas de tecnologia e segurança e seus interesses de mercado, visto que, em torno da manutenção do controle, é exigida uma infraestrutura técnica que conecta todos os órgãos, setores e agentes de maneira instrumental e operacional, por tecnologias de informação e de comunicação. Assim são firmadas parcerias que ligam o Estado e as forças de defesa e segurança a diversas empresas, novas ou já tradicionais no ramo de tecnologias de “guerra”, que passam a cooperar com o Estado, mobilizando negócios com altos custos em forma de investimentos e legados para uma cidade em desenvolvimento – como ocorreu no bojo dos megaeventos de 2013 a 2016 na

cidade do Rio de Janeiro –, enquanto têm como planejamento estratégico e legado securitário a ocupação militar. Um desses grandes legados é toda a infraestrutura que integra milhares de câmeras espalhadas pelo espaço urbano e modal da cidade, e os diversos *softwares* de análise de dados e produção de informações, que são operados por diferentes agentes das forças de segurança concentrados em um mesmo ambiente tecnológico que se pressupõe a base da inteligência das forças táticas de segurança. Neste sentido, o processo de *securitização* da cidade se utiliza de diferentes dispositivos e técnicas integradas para manter a vigilância e o controle, sitiando territórios da cidade e policiando determinados corpos e condutas.

O Centro de Operações Rio (COR), inaugurado em 2010 pelo governo municipal do Rio de Janeiro – já falamos dele anteriormente como parte do Planejamento Estratégico 2017-2020 –, integra esta rede sociotécnica de *securitização* da cidade como parte do *novo urbanismo militar* em operação, que aperfeiçoa aspectos já radicalizados das formas de segurança em novas tecnologias de controle (GRAHAM, 2010), incluindo a Prefeitura na coordenação técnica da segurança pública. As chamadas referentes, portanto, à Guarda Municipal e aos órgãos públicos municipais são direcionadas ao atendimento do 1746, localizado no prédio do COR, que produz os protocolos de encaminhamento aos serviços e agentes necessários. Além disso, um agente da Guarda Municipal, identificado como “Permanência”, realiza o monitoramento das câmeras em contato direto com os agentes de ponta e, pelos grupos de *WhatsApp*, também recebe os chamados dos moradores e moradoras por meio do projeto *Rio+Seguro*.

O Centro de Operações Rio (COR) foi o primeiro equipamento olímpico entregue pela Prefeitura do Rio de Janeiro, sob o governo de Eduardo Paes (PMDB), e se pretende como um legado de cidade inteligente e conectada. O prédio, localizado no centro da cidade, próximo à Prefeitura e ao CICC, funciona como quartel-general de integração das operações urbanas no município, integrando também dados compartilhados entre o CICC. Cerca de 30 órgãos (secretarias municipais e concessionárias de serviços públicos) estão atuando de maneira coordenada no edifício, na intenção de monitorar a operação da cidade e acionar com maior eficácia os responsáveis para atendimento às demandas, como a Polícia Militar, a Guarda Municipal, a Polícia Civil ou o Corpo de Bombeiros. Cerca de 800 câmeras da Prefeitura são monitoradas pelos agentes lotados no COR, que também têm acesso a outras 700 gerenciadas por concessionárias de serviços públicos, como programa Luz Maravilha, e privados, como a *startup* Noah, a Waze, a Uber e a Surf Connect. Todas as câmeras e informações de sensores e *softwares* podem ser visualizadas de forma integrada em um telão de 65 metros quadrados

na sala de controle do COR¹³⁶. Estes dados, portanto, são também acessados pela Permanência do programa *Rio+Seguro*, que atua 24h em contato direto com as viaturas nas ruas – e nos grupos *WhatsApp* – e que, em 2019, já tinha realizado 6 das 170 prisões em Copacabana a partir de videomonitoramento e reconhecimento facial, graças às 54 câmeras com este tipo de detecção instaladas no bairro como experiência piloto e acompanhadas pelos agentes lotados no COR¹³⁷.

Como veremos adiante, porém, a pretensa gestão técnica se encontra, em sua operacionalização, permeada por uma heterogeneidade de atores, complexidades e disputas, que envolvem não só as hierarquias que marcam a institucionalização das forças de segurança no Brasil e a estrutura fragmentada de seus comandos, mas toda a trajetória de descontinuidades e rupturas da agenda de políticas de segurança pública. Apesar de altos investimentos em torno da centralização de uma coordenação técnica para uma *cidade securitária*, as disputas em torno da política de segurança pública se dão desde a lógica de um ciclo descontinuado à realização de tarefas redundantes que insatisfazem os agentes, além de conflitos institucionais por atribuições, recursos e reconhecimento, tendo as Polícias Militares, as Guardas Municipais e os(as) moradores(as) organizados(as) em movimentos de bairro como principais atores. Apesar de não funcionar da maneira pretendida, as estratégias de coordenação integrada das forças de segurança produzem efeitos sobre a cidade, a segurança e o próprio Estado, sendo apropriadas pelas instituições e pelos agentes que a operacionalizam, a partir de dificuldades e também de distintos interesses.

¹³⁶ Cf. Institucional. Disponível em: <http://cor.rio/institucional/>. Último acesso em: 01/09/2021.

¹³⁷ Informações obtidas através de entrevista realizada com o Inspetor Geral da Guarda Municipal, José Ricardo Soares da Silva, e o coordenador do programa *Rio+Seguro*, Coronel Lúcio Flávio Baracho, em outubro de 2019, na sede do COR. Na ocasião, pude acompanhar algumas dessas filmagens e o reconhecimento de uma quadrilha de menores de idade atuante na orla de Copacabana.

CAPÍTULO IV – REDES DE POLÍTICA E SUAS POROSIDADES: AS DISPUTAS E OS AGENTES DOS PROGRAMAS DE SEGURANÇA EM COPACABANA

As tecnologias empenhadas para implementação dos programas de segurança pública no Rio de Janeiro contam também, é claro, com uma *legítima rede de política* capaz de garantir a sua operacionalização. Neste sentido, a noção de *rede* e, propriamente, a noção de *território*, são também chaves para compreendermos as disputas em torno da política de segurança e os próprios conflitos a partir do que se planeja como “polícia de proximidade”. Experimentadas em sucessivas descontinuidades, as práticas do policiamento de proximidade, até então, não trouxeram grandes resultados no que seria o combate à *violência urbana* e a neutralização de sua *sensação de segurança* – a cidade ainda convive, inclusive, de maneira progressiva, com o *medo* da violência e do crime. A partir das favelas e periferias, as Polícias mantiveram sua ação opressiva e violenta contra moradores(as) sem que fosse possível consolidar qualquer garantia de cidadania apenas através de uma ocupação militarizada. A partir do asfalto, as tentativas de *integração*, por um lado, e de privatização da segurança, por outro, vão sendo ampliadas, mas ainda sem uma avaliação consistente sobre seus efeitos – e resultados – para os(as) moradores(as) e para a cidade como um todo.

Na tentativa de elucidar algumas dessas disputas e, então, contribuir com a análise sobre as Polícias e as políticas de segurança pública em implementação, especialmente nos bairros da Zona Sul do Rio de Janeiro, aqui, me proponho a trazer alguns dos diálogos acompanhados nestes mais de três anos de trabalho de campo, estabelecendo algumas categorizações para pensarmos, em primeiro lugar, as disputas entre os agentes da segurança pública, sejam eles os policiais, os guardas e/ou os órgãos, e, em segundo lugar, as disputas destes em relação às demandas organizadas a partir de um específico (e também *legítimo*) grupo de moradores(as), procurando identificar os principais pontos de conflito e, com isso, as principais soluções no que seria a implementação de um programa “integrado” como se propõe o projeto *Rio+Seguro* em atuação em Copacabana – com extensão ao Leme.

Neste sentido, a postura dos agentes e dos(as) próprios(as) moradores(as) será também analisada, partindo da premissa de que tal política também é um *caso de polícia*, visto que expressa características que conformam o *papel das Polícias* e o *papel da sociedade civil* de acordo com a particularidade de cada território e de cada grupo em atendimento. As *redes de políticas*, portanto, são também marcadas por negociações e acordos frente ao tipo de serviço, sendo possível, a partir deste exemplo, compreender as práticas que reforçam cotidianamente

os aspectos da *policialização* – e da *milicianização* – da segurança na cidade do Rio de Janeiro.

1. AS DISPUTAS ENTRE OS AGENTES: POLÍCIA MILITAR E GUARDA MUNICIPAL

1.1 O papel da Polícia Militar no agenciamento das políticas

As Polícias são parte constitutiva do processo de formação nacional. A polícia brasileira, desde a Guarda Real, em 1808, surgiu como instrumento de organização da sociedade a serviço do Estado e dos grupos dominantes, fortalecendo o uso privado da violência contra a sociedade de forma a inibir qualquer expressão de descontentamento das camadas populares brasileiras. É, porém, durante a ditadura civil-militar (1964-1985) que a noção de “inimigo interno” passa a configurar as práticas das Polícias e, em especial, da Polícia Militar¹³⁸. Com a elaboração da Doutrina de Segurança Nacional, o papel da Polícia Militar como órgão responsável pela segurança interna é definido, devendo, portanto, atuar no combate ao “inimigo interno”, reconhecido, neste período, como os responsáveis por atos subversivos e/ou contra a ordem (MUNIZ, 1999).

Posteriormente, sob o marco da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, a partir do artigo 144 e das atribuições dadas às forças de segurança nacional, estadual e municipal, e responsabilidade de todos em garantia de segurança, passa a ser função das Polícias, no âmbito dos estados da federação, a operacionalização das políticas de segurança pública, bem como a garantia de autonomia decisória política e financeira. Esta deve ser exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio a partir: i) da Polícia Federal; ii) da Polícia Rodoviária Federal; iii) da Polícia Ferroviária Federal; iv) das Polícias Civis; v) e das Políticas Militares e Corpos de Bombeiros; cada qual com a sua especificidade em destinação, como, por exemplo, as funções de polícia judiciária – destinadas à Polícia Federal e às Polícias Civis –, e as funções ostensivas, de patrulhamento e

¹³⁸ A Constituição de 1934, por exemplo, determinou que as Polícias Militares são instituições vinculadas ao exército, compondo sua reserva. Em 1936, fica determinado que estas instituições deveriam seguir a estruturação utilizada pela infantaria e cavalaria do exército. Em 1946 é promulgada nova Constituição, que reafirma o caráter de força auxiliar das Polícias militares e que estas deveriam garantir a “segurança interna e a manutenção da ordem”. Estas sucessivas reformas das instituições policiais somente vieram evidenciar o caráter de “guerra interna” através do qual eram concebidas as instituições policiais no Brasil.

repressão, na preservação da ordem pública – destinadas às Polícias Militares¹³⁹. Aos municípios, por exemplo, cabe função supletiva, através da possibilidade de criação de Guardas Municipais. Desde meados da década de 1990, porém, a segurança pública tem passado por reorganizações intergovernamentais nos âmbitos federal, estadual e municipal, como mostram a trajetória e a agenda de políticas até aqui apresentadas – em especial, no capítulo II.

Na aparente disputa e hierarquização internas das instituições policiais no Brasil, há uma tendência centralizadora de reforço ao papel ostensivo e repressivo das Polícias Militares, principalmente pelo seu caráter militarizado e sua trajetória de atuação no regime ditatorial. Em atribuições específicas em relação às políticas de segurança pública, a Polícia Militar (PMERJ), através da Secretária de Estado de Segurança (SESEG) – e, atualmente, da Secretaria de Governo (SEGOV)¹⁴⁰ –, tem como função primordial o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública nos municípios do estado do Rio de Janeiro, sendo uma das forças militares deste estado e força auxiliar e reserva do Exército Brasileiro desde a Constituição Federal de 1988. Enquanto atuação repressiva, a Polícia Militar é considerada o braço armado do Estado, atuando, durante décadas, no combate à criminalidade e na então “guerra às drogas”. Ainda que tendo experimentado diferentes ordens e organizações em policiamento comunitário e humanização de suas Polícias no período de redemocratização, a Polícia Militar do Rio de Janeiro, hoje, é a força policial mais letal^{141 142 143} do Brasil, sendo, ao mesmo tempo, a instituição em que mais ocorrem mortes¹⁴⁴ de seus agentes, e esta realidade tem se intensificado em período recente, em que novas concepções sobre políticas de segurança e militarização dos territórios têm surgido. Em agravante, por outro lado, o atual

¹³⁹ CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL (1988). Título V, Da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas, Capítulo III, Da Segurança Pública, Artigo 144.

¹⁴⁰ Como já comentado anteriormente (capítulo II), é importante frisar que, a partir do ano de 2019 e sob o governo do ex-juiz Wilson Witzel (PSC), no Rio de Janeiro, a Secretaria de Estado de Segurança Pública (SESEG), implementada na década de 2000, foi extinta. Neste sentido, sob intervenção federal, as Polícias, militar e civil, ganharam autonomia para construir seus planos de ação e de metas, sem que houvesse uma coordenação institucional para além de seus próprios comandos.

¹⁴¹ Cf. DataCrime: decodificando a segurança pública no Brasil. Disponível em: <http://datacrime.dapp-h.cloud.fgv.br/#home>. Último acesso: 01/07/2019.

¹⁴² Cf. FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **9º Anuário de Segurança Pública**, Revista Brasileira de Segurança Pública, 2015.

¹⁴³ Ao longo das últimas décadas, o poder armado das chamadas “milícias” sobre territórios, populações e mercados vem se expandindo na cidade do Rio de Janeiro e região metropolitana. Tal expansão tem contribuído para alterar a configuração dos conflitos entre grupos armados territoriais no Rio de Janeiro, que se tornaram ainda mais complexos, caracterizando um quadro volátil, não completamente estabilizado. Cf.: GRUPO DE ESTUDOS DOS NOVOS ILEGALISMOS; OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES. **A Expansão das Milícias no Rio de Janeiro: uso da força estatal, mercado imobiliário e grupos armados**. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll/Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro, 2022.

¹⁴⁴ Cf. EXTRA. **Mortes pela polícia no primeiro trimestre de 2019 batem recorde histórico no Rio**, 28/04/2019 [online]. Último acesso em: 18/05/2019.

crescimento das milícias (SOUZA ALVES, 2008) – e sua ascensão nas últimas eleições, por exemplo¹⁴⁵ –, fortalece ainda mais o viés militarizado do estado, alterando a lógica de controle dos territórios e de organização do próprio crime, em seus legalismos e ilegalismos, principalmente, no Rio de Janeiro.

De certo, a militarização vem sendo criticada sobre vários termos (LEITE, ROCHA, FARIAS, CARVALHO, 2018), inclusive, por movimentos sociais de favelas e periferias, em especial, do Rio de Janeiro¹⁴⁶. A disputa em torno do *papel das Polícias*, e do próprio sistema de justiça brasileiro, é pauta constante na organização e reorganização das políticas de segurança pública em cada território. Em 2013, a nível nacional, o então Senador Lindbergh Farias (PT), junto ao ex-secretário de segurança do Rio de Janeiro, Luiz Eduardo Soares, propôs uma ementa constitucional, conhecida como PEC 51/2013, prevendo a reorganização das forças policiais a partir da extinção de seu caráter militar, ao reconhecer nesta instituição e em suas relações com o Exército as mazelas da crise da segurança pública. A proposta teve como base a reforma das estruturas organizacionais, focando na prevenção e na consideração de que é dever da polícia a garantia da segurança como direito à cidadania – e não “fazer a guerra”. Para tanto, a proposta se estruturou em 6 grandes eixos/temas que preveem: 1) a desmilitarização, desvinculando as Polícias Militares do comando do Exército; 2) a instauração do ciclo completo, garantindo não só o flagrante, mas também a investigação; 3) o estabelecimento de uma carreira única, civil, a partir de possibilidades internas de planejamento de carreira; 4) a descentralização federativa das decisões sobre o modelo policial, tornando possível a construção e implementação de diferentes Polícias a depender das necessidades locais em cada ente federativo; 5) a padronização da formação policial, em tempo de formação e em avaliação qualitativa de seus cursos e disciplinas; e 6) a implementação de ouvidorias externas, garantindo isonomia nas denúncias e maior apoio ao controle das Polícias (SOARES, 2019). Esta proposta, porém, não recebeu apoio político, tendo sido mantida nas gavetas do legislativo, enquanto outros programas e projetos procuram, a nível estadual e/ou local, reorientar suas Polícias a partir de suas próprias concepções sobre segurança pública.

¹⁴⁵ Cf. EXAME. “No Rio de Janeiro a milícia não é um poder paralelo. É o Estado”, 31/01/2019 [online]. Último acesso em: 18/05/2019.

¹⁴⁶ Aqui, destacam-se movimentos como o “Rede de Movimentos e Comunidades Contra a Violência”, a “Campanha Contra o Caveirão”, a “Iniciativa Direito à Memória e Justiça Racial”; o “Instituto Marielle Franco” e outros movimentos, entidades e campanhas mais pontuais que denunciam a violência e a letalidade policial em toda a Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

Neste sentido, o que nos interessa analisar aqui é a atualização do *ethos* policial (MUNIZ *et al.*, 1997; MUNIZ, 1999; MISSE, 2010) a partir destes novos dispositivos e técnicas engendradas pelos atuais programas de segurança pública em experimentação – em especial, o projeto *Rio+Seguro* e seu laboratório nos bairros de Copacabana e Leme, na Zona Sul da cidade do Rio de Janeiro – e como têm se dado as negociações entre os agentes e a sociedade civil organizada. Como bem apontado por Albernaz *et al.* (2007), a partir das recentes tentativas de democratização das Polícias e de maior aproximação com um policiamento baseado nas diretrizes de cidadania, há uma certa rejeição dos agentes militares por práticas que têm como foco a administração de conflitos, tendendo a priorizarem o confronto frente à prevenção. Esta avaliação, inclusive, é tida como responsável pelos *fracassos* em torno da implementação de policiamento comunitário nas favelas e periferias do Rio de Janeiro, como os exemplos dos Grupamentos de Policiamento Especial (GPAE) e das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) e, até mesmo, de “polícia de proximidade” nos bairros do *asfalto*, como a experiência de 10 meses realizada em Copacabana, em 1994. A figura do policial armado e pronto para o combate é parte da representação – e da própria legitimidade – da Polícia Militar do Rio de Janeiro (PMERJ) em seu treinamento de *guerra*.

Por isso que o projeto *Rio+Seguro*, em especial, põe em xeque tal postura ao sugerir o trabalho conjunto da Polícia Militar em parceria com a Guarda Municipal e outros órgãos municipais de fiscalização e controle. A partir do 19º Batalhão da Polícia Militar, em Copacabana, policiais de folga podem se voluntariar para atuar nos programas em operação no bairro, como o programa *Copacabana Presente* e o projeto *Rio+Seguro*. Neste sentido, são os policiais da área que reforçam a segurança ao atuar no contraturno, com novos coletes/uniformes e novas funções, a partir da articulação com outros agentes e órgãos. Com a estratégia de *integrar* forças, a princípio, esta parceria do *Rio+Seguro* pode ser capaz de descentralizar o poder armado da Polícia ao considerar outras funções importantes para a solução de problemas de segurança pública. O Coronel Lúcio Flávio Baracho (2019), coronel da Polícia e ex-coordenador do projeto, aponta essa particularidade em uma de suas falas:

“O programa [Segurança] Presente é um fomento de policiamento que tem ali um civil e uma assistência social. Nós, não. Nós somos muito mais do que isso. Nós somos o fomento de policiamento, mas que tá voltado pra um ordenamento e para atender e fortalecer os sistemas municipais, os poderes de polícia municipais, administrativos, que eles não têm. Eles [Segurança Presente] não têm o poder de apreensão de mercadoria, eles não têm como consertar uma lâmpada, eles não têm quem faça poda numa árvore, eles não têm o poder de polícia municipal de limpeza urbana, de recolhimento da COMLURB, eles vão pedir o apoio, mas ter eles não têm. Não pode levar pra abrigo, porque eles não têm abrigo, né. Então são várias coisas que o estado não possui e que precisa do município, assim como o município

também precisa do estado. Vou te falar, em modéstia parte, não é só porque tá comigo, não, mas é um projeto muito bom! Muito bom, desde que as pessoas tenham boa vontade, queiram fazer, ele é um projeto que efetivamente funciona” (Coronel Lúcio Flávio Baracho, Coordenador do *Rio+Seguro*, em entrevista em outubro de 2019).

O orgulho do Coronel Lúcio Flávio Baracho em ser coordenador de um projeto dessa estirpe tem a ver também com a sua trajetória na Polícia Militar, já tendo comandado o Batalhão de Itaperuna, o Batalhão de Santo Antônio de Pádua, o Batalhão de Campos dos Goytacazes e o Batalhão da Região Norte-Fluminense, sendo convidado, posteriormente, a ser o Chefe Maior da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, em 2016, só passando a ser gestor na Prefeitura do município quando houve a intervenção federal na segurança pública, em 2018. Seu papel de comando e gestão, portanto, e seus cursos de pós-graduação em segurança nacional, dão a ele uma *expertise* somada à disciplina necessária para coordenar diferentes órgãos em prol da segurança pública. Mesmo assim, o projeto ainda é vinculado à Secretaria de Ordem Pública (SEOP) do município, tendo, à época, o Tenente-Coronel Paulo César Amêndola como secretário.

Paulo César Amêndola possui uma importante trajetória na Polícia Militar, tendo sido agente da repressão durante a ditadura civil-militar e responsável pela criação do Batalhão de Operações Especiais do Rio de Janeiro (BOPE), em 1978. Suas funções na Prefeitura também vêm de longe. Em 1993, é nomeado pelo então prefeito César Maia (PSDB) para a Superintendência Executiva da Guarda Municipal, sendo o primeiro superintendente do órgão. Depois, em 2001, é nomeado pelo então governador Anthony Garotinho (PMDB) para ocupar o cargo comissionado de Diretor Geral do Departamento Geral de Atividades Especiais na Subsecretaria de Planejamento Estratégico, Ensino e Instrução da Secretaria de Segurança Pública.

Ou seja, apesar de serem responsáveis pela gestão de um projeto *integrado* que pressupõe coordenar órgãos responsáveis pelo ordenamento urbano e assistência social, por exemplo, as “cabeças” do *Rio+Seguro* representam a mão armada do Estado, em reprodução e implementação de sua lógica de *guerra* – e, em especial no caso de Amêndola, violação de direitos. Lógica esta que, a partir das tecnologias de comando e controle experimentadas pela Prefeitura do Rio de Janeiro, é responsável pelo acompanhamento cotidiano das ações dos agentes em atuação no projeto e nas ruas. É de dentro do Centro de Operações Rio (COR), da Prefeitura, que são operacionalizadas as demandas e o policiamento. É o que o Subinspetor Regional Ricardo (2019) conta, em entrevista:

“Aqui nós temos uma Permanência 24h que fica aqui dentro do COR, ele fica lá embaixo. (...) Então às vezes têm demandas que ele sabe que há a necessidade de algum órgão que tá aqui dentro do COR, ele automaticamente ou aciona direto o órgão ou ele fala com o coordenador, se a coisa for mais completa. Direto direto. Porque aqui, no COR, além da gente ter todos os órgãos, a gente tem as agências, ou seja, agência de transporte, todas elas estão aqui dentro, eu tenho a Polícia Militar, eu tenho a Polícia Civil aqui dentro, eu tenho Corpo de Bombeiros, então a gente consegue acionar aqui e trabalhar, a CEDAE tá aqui dentro, então a gente consegue trabalhar coordenado com essas agências todas aqui dentro, além do que eu tenho o videomonitoramento, ou seja, eles ficam aqui 24h monitorando. Não é o da PM de reconhecimento facial, não, o nosso é de reconhecimento facial mas é do nosso guarda que fica aqui, ele fica 24h olhando as 54 câmeras de Copacabana, e automaticamente, quando ele detecta ou movimento suspeito ou cometimento de crime, ele faz contato imediatamente com a equipe através do telefone. Não chega a ser um aplicativo, é o guarda mesmo que vai no WhatsApp ou avisa ou se for mais grave ele mesmo liga ou faz contato via rádio de frequência” (Subinspetor Regional Ricardo, da Guarda Municipal, em entrevista em outubro de 2019).

A “Permanência” da Guarda Municipal, alocada no COR, se relaciona também com os turnos de trabalho do Batalhão da Polícia Militar, que continuam acontecendo, é claro, para além dos horários de atuação do projeto *Rio+Seguro*. E, além dela, os grupos de *WhatsApp* – já citados no capítulo III anterior – mantêm a vigilância das ruas, ampliando os olhares e as câmeras. Dessa forma, o monitoramento é constante, sendo possível produzir resultados que sirvam não apenas às estatísticas do projeto, mas também ao controle de toda a região. Sobre os dados e o trabalho conjunto, por exemplo, o próprio incentivo financeiro baseado na política de gratificações da Polícia Militar e, concomitantemente, do pagamento por contrato do projeto *Rio+Seguro*, garantem bonificação extra para o policial militar em serviço em seu dia de folga, podendo afetar, inclusive, seu desempenho. Quanto a isso, o Inspetor Marcos Pereira (2019), da Unidade de Ordem Pública (UOP-Copacabana), faz alguns apontamentos:

“O pessoal está mais disposto, os policiais por eles receberem na folga, assim, eles se colocam mais à disposição para poder fazer coisas até que eles não fazem no dia de serviços. O cara está ganhando pra poder fazer aquilo ali. Ele vem, apreende mercadoria, ele faz tudo até que ele não faz um dia de serviço. No dia que ele está de serviço, se você fizer uma comparação do número de prisão que ele executa, você vai ver que na folga ele trabalha muito mais. (...) Pra ele [comandante] eu acho que não é ruim, porque como o território é o mesmo, então, acho que o resultado acaba sendo positivo. Mas se você pegar a estatística disso, o projeto dá certo” (Inspetor Marcos Pereira, da UOP-Copacabana, em entrevista em agosto de 2019).

A avaliação, de maneira geral, é positiva, representando o suposto “sucesso” do projeto – e da parceria. Porém, é a preocupação com as fontes de investimento do projeto que também acabam afetando o planejamento sobre ele. Como convênio com a Prefeitura – e especial interesse do então prefeito Marcelo Crivella (Republicano) – o que possibilita a permanência da parceria é justamente a garantia de pagamento aos policiais militares de folga,

visto que os outros órgãos em atividade no programa prestam serviço ordinário dentro das suas funções na Prefeitura. Estes valores, relacionados ao plano de trabalho da Polícia Militar do Rio de Janeiro (PMERJ), por exemplo, somam o total de 20 milhões de reais¹⁴⁷; sendo a eles acrescidas as gratificações como aditivo ao termo de cooperação, que somam o total de 8 milhões de reais¹⁴⁸, e têm vigência de 3 anos. Para o Coronel Baracho (2019), o *Rio+Seguro*, por exemplo, é um projeto de governo, não de Estado, e pode vir a ser descontinuado. Para o Inspetor Marcos Pereira (2019), por outro lado, mesmo que descontinuado, o seu modelo deve ser consolidado como política pública:

“Eu não vejo o projeto *Rio+ Seguro* ser além, porque entra a questão financeira. Acredito que esse é o modelo. Eu acredito que esse modelo de trabalho vai além do projeto Rio Mais Seguro. Ele tem que ser um projeto, uma política pública real, onde não vai depender de eu estar aqui na minha folga ou não. Meu serviço, estando aqui, ele tem que ter um grupo multidisciplinar, que cuida daquele local, com o mesmo afinco como é hoje. Então, independente se você está fazendo uma folga, recebendo por fora, não. Eu acho que todos os agentes devem estar ali imbuídos de sua missão e interagir e executar com maestria. Eu acredito que a forma de trabalho ela deve permanecer porque ela funciona. Mas o projeto ele corre o risco de acabar porque não tem verba. E aí as pessoas que faziam vão deixar de fazer porque não recebem o além” (Inspetor Marcos Pereira, da UOP-Copacabana, em entrevista em agosto de 2019).

Além disso, os interesses políticos em torno do projeto também geram certa instabilidade aos coordenadores e agentes. Como política encabeçada pelo ex-prefeito Marcelo Crivella (Republicano) e comandada pelos gestores então escolhidos por ele, a própria demanda por sua operacionalização pode não ser mais necessária, já que ela faz parte de um planejamento estratégico do governo em sua gestão. Por isso, a referência ao “modelo” – ou à “metodologia” – é importante, pois representa algo que se pode manter como aprendizado para as políticas de segurança pública. Sobre isso, o Inspetor Marcos Pereira (2019) acrescenta: “Eu sou um cargo técnico (...). Então, o nosso trabalho tem que ser independente disso. E quando a gente tem essa interferência política nas gestões, as instituições deixam de crescer muito”. Ademais, o apoio popular, como aspecto central desta metodologia de policiamento de proximidade, é fundamental para a continuidade da sua operacionalização. Sobre isso, veremos um pouco mais adiante.

1.2 O papel da Guarda Municipal e dos órgãos de integração

¹⁴⁷ Cf. TERMO DE COOPERAÇÃO DE ORDEM PÚBLICA Nº E-09/082/50/2017.

¹⁴⁸ Cf. SEGUNDO TERMO ADITIVO AO TERMO DE COOPERAÇÃO DE ORDEM PÚBLICA Nº E-09/082/50/2017.

As Guardas Municipais, por sua vez, enquanto grupamento civil, se propõem a atuar em atividade comunitária de segurança urbana, guardando e protegendo o patrimônio público municipal, e apoiando os órgãos policiais quando solicitadas, em proximidade com a sociedade civil, utilizando, assim, o poder de polícia delegado pelo município e suas leis complementares. Vinculada à Secretaria Municipal de Ordem Pública (SEOP), a Guarda Municipal do Rio de Janeiro foi criada em 1993 com o objetivo funcional de proteger o cidadão e atuar nas mais variadas frentes: no ordenamento urbano, na fiscalização do trânsito e das posturas municipais, na preservação de bens, serviços e instalações e no apoio às ações de segurança pública¹⁴⁹. Nos últimos anos, por meio do incentivo do então prefeito do Rio de Janeiro, Marcelo Crivella (Republicanos), a GM-Rio ampliou seu efetivo para 7.533 guardas, quase quatro vezes maior que os dois mil agentes do quadro à época de sua criação, em 1993, sendo a maior guarda municipal desarmada do país. O debate, inclusive, sobre o armamento de seu efetivo para ação preventiva e ostensiva no apoio ao combate à violência urbana é disputado há, pelo menos, duas décadas.

A autonomia municipal a respeito do papel das Guardas Municipais na segurança pública é relativa e hierarquizada em razão das disparidades de funções e das competências distintas de cada órgão público e ente federativo (KOPITTKKE, 2015, 2016). Até mesmo a expectativa a respeito do que se propõe enquanto “integração” – gestão integrada, porém não necessariamente “compartilhada” – pode ser responsável, historicamente, pelos supostos entraves de atuação das Guardas Municipais nas políticas de segurança. Neste contexto, portanto, o debate sobre o armamento da Guarda Municipal e a atuação deste órgão como “poder de polícia” efetivo apresenta discontinuidades não só no âmbito sociológico, mas problematizações internas ao próprio ordenamento dos órgãos e os interesses de governo, fazendo ser necessário repensar as suas competências constitucionais em comparação à sua proposta de atuação no atual cenário da segurança pública no Rio de Janeiro – como, por exemplo, enquanto agentes efetivos (e ostensivos) no projeto *Rio+Seguro*, observado em seu caso de implementação em Copacabana e Leme.

Diferentemente das atribuições das Polícias, em determinação também expressa na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988¹⁵⁰, as Guardas Municipais, por sua vez, estão destinadas às funções administrativas, de proteção de bens, serviços e instalações do município, vindo a atuar em parceria com os outros órgãos apenas quando houver

¹⁴⁹ Cf. < <http://www.rio.rj.gov.br/web/gmrio/criacao>>. Último acesso em: 18/05/2019.

¹⁵⁰ CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL (1988). Título V, Da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas, Capítulo III, Da Segurança Pública, Artigo 144.

reportação de incidentes ou crimes, em flagrante. Neste caso, o “poder de polícia” das Guardas Municipais, em sua função constitucional, está limitado às questões municipais de propriedade, sem que haja direcionamento de atividade dos guardas municipais para atendimento direto à população – e seus patrimônios, por exemplo – não dispondo, constitucionalmente, de competências para atuar preventivamente no exercício funcional da atividade policial.

Por outro lado, enquanto órgão legitimado da força de segurança em preservação da ordem pública patrimonial, o seu armamento passa a ser matéria de diferentes articulações nos âmbitos federal, estadual e municipal. Com o propósito de garantir à Guarda Municipal maior efetividade em ações repressivas de combate à criminalidade nas grandes cidades, o Estatuto do Desarmamento, pela lei 10.826 de 2003, regulamenta a utilização de armas de fogo às Guardas dos municípios que possuam mais de 500.000 habitantes e das capitais estaduais – incluindo, neste caso, o município do Rio de Janeiro. Ademais, o Estatuto das Guardas Municipais, por exemplo, em 2014, sob a lei federal nº 13.022, dispõe e garante tal armamento, mas a partir de regulamentações internas ao município, como a Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro – bem como no âmbito deste debate na sociedade civil. Esta função, todavia, ainda não é exercida, gerando reivindicações dos próprios agentes e de parte da sociedade civil, além de, inclusive, acusações ao Ministério Público por razão de “prevaricação” das leis federais¹⁵¹. Em 2018, por outro lado, por demanda da Secretaria de Ordem Pública (SEOP), o efetivo passa a ter o direito de usar pistola de choque¹⁵² e, assim, especializa o seu patrulhamento em parceria com as demais forças de segurança.

Em relação ao papel das Guardas Municipais no município do Rio de Janeiro, por exemplo, através de contato estabelecido com um destes agentes lotados na Unidade de Ordem Pública de Copacabana (UOP-Copacabana), em 2019, a Guarda Municipal é tida como a verdadeira frente da segurança pública e força policial, pois os cidadãos vivem de fato no município, enquanto unidade federativa e “comunidade”, sendo de responsabilidade funcional da Guarda a maior proximidade e contato com os moradores para ação preventiva direta nas ruas. Inclusive, para ele, desde a construção do Brasil em 1808, ou seja, da vinda da

¹⁵¹ O armamento das Guardas Municipais, bem como a sua própria criação, fica a cargo dos municípios, em sua autonomia relativa. Desta forma, na realidade brasileira, por um lado, diversos municípios não possuem grupamento da Guarda Municipal, por outro lado, dos que possuem, alguns deles, como São Paulo, já incorporaram à Guarda o armamento e, segundo estudos estatísticos, este tem garantido uma menor incidência de homicídios no município.

Cf. FOLHA. **Cidade com guarda armada reduz mais homicídios, aponta estudo**, 17/01/2019 [online]. Último acesso em: 18/05/2019

¹⁵² Cf. GLOBO. **Guarda Municipal do Rio poderá usar pistola de choque novamente**, 27/04/2018 [online]. Último acesso em: 18/05/2019.

família real para a colônia, o verdadeiro “poder de polícia” era da Guarda, a Guarda Nacional, e a partir dela foram surgindo os outros poderes e instâncias. Segundo este agente, em razão do regime ditatorial recente, existiu uma *celeuma*, uma relação promíscua entre defesa nacional e segurança pública que só vem a ser quebrada após a década de 1990, com a Constituição Federal, “a única voltada aos direitos humanos”, e os ideias da ONU sobre “segurança humana”¹⁵³. O problema central, portanto, das políticas de segurança pública no período recente, após a redemocratização brasileira, seria a inspiração no modelo francês que não é da Polícia como “ciclo completo”, mas como “semiciclo” de segurança: uma polícia de ciclo completo teria atribuição à mesma corporação policial das atividades repressivas de polícia judiciária ou investigação criminal e da prevenção aos delitos e manutenção da ordem pública realizadas pela presença ostensiva uniformizada dos policiais nas ruas. Neste sentido, na doutrina de segurança militarizada brasileira, “polícia e bombeiro não são Polícia no sentido comunitário, atuam pela necessidade criada pela questão do não fortalecimento do município”, complementa o guarda.

Esta ideia de ciclo completo das Polícias é constantemente remontada a partir dos diferentes agentes aos quais eu tive acesso. Para os guardas municipais, em especial, a crítica ao semiciclo se dá pelo desejo de ser reconhecido como polícia em seu poder de, não só fiscalizar, mas repreender (e prender) – sendo assegurado pela posse de arma de fogo. Afinal, o que distingue a polícia dos outros órgãos municipais é que ela está legalmente autorizada a fazer o uso da força. O ciclo completo da polícia, sendo alargado também aos agentes civis municipais, valorizaria a instituição em ampliação de sua autoridade. Por exemplo, para o Coronel Baracho (2019), Chefe da Polícia Militar e ex-coordenador do projeto municipal em andamento, o ciclo incompleto atrapalha o trabalho também das Polícias, visto que se veem dependentes de outros serviços – e linguagens:

“Vou dar um exemplo pra você aqui. Eu tenho o *Rio+Seguro* e um grande desafio na coordenação, qual é? A de você coordenar os diversos órgãos. Nem sempre a COMLURB fala a mesma língua e se entende com a Guarda Municipal, e eu estou falando de órgãos do mesmo município; nem sempre a fiscalização CLF fala bem com a fiscalização CCU, são órgãos da mesma secretaria do município. Então, imagina você, pior ainda, duas Polícias distintas pra se falar, com vaidades pessoais, porque a relação pessoal ou a relação interpessoal, ela conta, né” (Coronel Lúcio Flávio Baracho, Coordenador do *Rio+Seguro*, em entrevista em outubro de 2019).

Na prática, portanto, o que vimos é que não há complementariedade nem cooperação entre as instituições. E, apesar de não se conformar como uma proposta de ciclo completo, a

¹⁵³ Cf. ONU Brasil. **Segurança deve ser garantida com respeito à vida e à dignidade, diz assessor especial da ONU**, 10/04/2019 [online]. Último acesso em: 26/06/2019.

proposta de reconfiguração das forças policiais em um novo programa “integrado” de ação (e gestão) faz com que as duas atuais forças policiais em atuação no município do Rio de Janeiro se reordenem em estratégias e dispositivos através, principalmente, do programa *Rio+Seguro*, sob a coordenação da Secretaria de Ordem Pública (SEOP) em parceria com demais órgãos públicos e instituições. Tal coordenação e integração de Polícias traz novas redes e novas concepções sobre o papel das instituições, em reorganização interna e operacionalização externa com a sociedade civil e suas demandas. Estas novas redes são a atual base das políticas públicas de segurança no município e representam – bem como constroem – novos conflitos na disputa pela cidade. Para o Inspetor Marcos Pereira (2019), ex-Inspetor-chefe da Unidade de Ordem Pública de Copacabana, por exemplo, o trabalho da Polícia Militar e da Guarda Municipal são, essencialmente, distintos, e, neste sentido, focam em diferentes objetivos que, para ele, podem se chocar quando em atuação conjunta. Por isso, ele aponta essas diferenças quando em comparação às atividades do *Rio+Seguro* e do *Segurança Presente*:

“[O trabalho] é bem diferente. Por quê? Porque eles [Segurança Presente] têm um foco mais na questão da segurança pública. O foco deles não é a solução de todos esses problemas [de ordenamento], apesar de eles estarem vindo buscar mais estudos, até com parceria com a Guarda, com os outros órgãos, através da subprefeitura. Eles têm procurado porque eles já sentiram isso também, sentiram que eles podem resolver alguns problemas, mas outros eles não conseguem e aí acaba. (...) Eu acredito que esse trabalho disciplinar e multidisciplinar ele facilita muito. O bairro [de Copacabana] tem um ganho muito grande com isso. Mas nós temos uma quantidade muito grande de agentes, envolvendo Guarda Municipal e Polícia Militar, mais o pessoal do bico, e a gente acaba carregando. Do bico é que eu digo, desculpa, os policiais que vão trabalhar na folga a gente chama de "bico". A forma da gente chamar. Então eles estão lá trabalhando no projeto, mas é a folga deles. Então, é uma forma deles ganharem um dinheiro a mais. E esse faz parte do projeto. Então a gente soma com o pessoal do 19.º batalhão, a Guarda Municipal e mais esses novos agentes que estão trabalhando no projeto. Então, a gente tem uma quantidade enorme de agentes. A gente tem uma verba disponível para poder fazer pagamento para isso. A gente tem viaturas e mais viaturas circulando, às vezes no mesmo lugar, porque os patrulhamentos eles se chocam. Então, acho que a gente precisa mais é disso, a gente precisa definir qual a ação que a gente quer. Acredito que se a Guarda pudesse estar trabalhando nessa condição, ela poderia tomar conta muito bem desses pedaços e deixar a Polícia Militar para tomar conta de outros lugares. Existem alguns pontos, por exemplo, Lagoa Rodrigo de Freitas. Não tem porque ter a Guarda e a Polícia Militar; no Aterro do Flamengo, não tem porque ter a Guarda e a Polícia Militar” (Inspetor Marcos Pereira, da UOP-Copacabana, em entrevista em agosto de 2019).

Nesta fala, além da distinção a respeito dos programas de segurança em operação na cidade do Rio de Janeiro, percebemos que, apesar da “integração” ser parte de uma coordenação conjunta de diferentes órgãos municipais e estaduais para solução de problemas, o *papel de polícia*, propriamente, como patrulhamento e ordenamento, se apresenta ineficaz

justo pela sobreposição de agentes em um mesmo território, enquanto poderiam estar atendendo uma maior parte da cidade. Todo o investimento, portanto, na construção de diferentes programas para atender os mesmos bairros parece só reforçar as estratégias de uma *policialização* midiática – que vê na figura do agente em exercício algum tipo de *proteção* – porém, não traz efetiva segurança visto que não atende a cidade como um todo. Este tipo de consideração não exclui, é claro, a necessidade de comunicação entre os órgãos, mas reivindica uma maior articulação entre Polícias e territórios e a igual capacidade de ação da Guarda Municipal como força de segurança. Ademais, é apresentada uma crítica à coordenação do projeto *Rio+Seguro* em valorização da Polícia Militar na atribuição de novas funções: são os policiais militares os agentes pagos em suas folgas, como um “bico”, para atuarem em conjunto com as guardas em seu trabalho ordinário. Por isso, o Inspetor Marcos Pereira (2019) continua:

“Se você divide ali, a Polícia Militar ficou no Aterro, a Guarda Municipal está na Lagoa. A gente está onde é que a gente poderia estar, que não precisaria estar todo mundo ali, porque você consegue economizar com combustível, você consegue economizar com o material humano, você consegue preparar para dar o mesmo tratamento nas respostas para todo mundo, porque às vezes você tem uma solução dada diferente, porque são órgãos diferentes, às vezes no mesmo caso. Isso gera um complicador. Então, eu acredito que essa é uma ferramenta que deve ser trabalhada. Acho que a Guarda pode ser muito mais bem utilizada. E Copacabana, ela precisa disso. Ela precisa. Eu acho que para todos os bairros, né, eles precisam ter uma normatização do que seria a ação melhor, o que seria o foco principal do local, para que a gente pudesse executar esse trabalho” (Inspetor Marcos Pereira, da UOP-Copacabana, em entrevista em agosto de 2019).

A questão do “foco” é um fator importante para a construção desses programas e políticas. E, neste sentido, o foco está relacionado ao território e às principais demandas e necessidades de cada local. Por isso, não basta apenas um grande contingente de agentes em atuação, mas, sim, funções bem delimitadas para atendimento dos problemas locais. Em relação às “parcerias” e ao processo de “integração” das forças policiais do Rio de Janeiro, as representações da própria Guarda Municipal – por meio de dois dos seus agentes entrevistados – podem demonstrar alguns dos novos conflitos. A exemplo do programa *Rio+Seguro*, a interpretação desta “parceria” não seria de uma “gestão integrada”, mas de uma “sobreacumulação” do trabalho da Guarda. Enquanto força policial de apoio e saber policial de proximidade nas ruas, a Guarda estaria atuando em suas horas ordinárias sem bonificação direta – visto que o convênio só paga aos Policiais Militares por sua extrafunção por meio do Programa Estadual de Integração na Segurança (PROEIS). Para um dos guardas entrevistados, por exemplo, as bonificações por atuação em hora extra alimentam uma já

existente cultura policial de culto ao corpo – com uso de anabolizantes e suplementos – que, muitas vezes, pode tornar este policial viciado em drogas estimulantes, influenciando diretamente sua atividade: “quem vai garantir sanidade mental e a certeza sobre a ação quando se está drogado, quem vai confiar?”, comenta um deles em relação às ações em confronto, por exemplo. Já para o Inspetor Marcos Pereira (2019), por outro lado, essa política de gratificação pode deixar o policial mais disposto para a realização dos serviços.

Ou seja, para além das disputas em relação às próprias atribuições constitucionais de cada órgão da segurança pública, as propostas de coordenação e/ou integração de suas funcionalidades se chocam com a realidade objetiva da atividade policial e com a histórica organização hierárquica de seus órgãos. Para o Coronel Lúcio Flávio Baracho (2019), coordenador do projeto *Rio+Seguro* à época, apesar da condição de parceria entre o estado e o município para integração das forças de segurança, existem ainda grandes limitações:

“Quando se criou o PROEIS, o sistema de contrato policial, foi a primeira vez que o município teve a condição de ter na sua mão o serviço do policial ostensivo, militar fardado, poder de polícia, pra trabalhar com ele com os outros sistemas do município. Porque, nos EUA, todo o município tem uma polícia. O município aqui não tem polícia. Você pode armar a Guarda, mas pra que a Guarda seja polícia a Constituição Federal tem que mudar! Porque a polícia tem um poder de polícia administrativo, de trânsito, mas o poder de polícia criminal advém de um poder maior, de uma legislatura, e que você tem o poder de revistar, você tem o poder de abordar, revista pessoal, revista em veículo. É um poder que a polícia tem que mandato/fundada suspeita, tá no artigo 247 do Código Penal. Exatamente, flagrante qualquer um pode prender, até você, cidadão comum, estudante de doutorado, pode prender. Agora, você parar, "encosta na parede" e eu te revistar, pra que isso não seja constrangimento ilegal, eu tenho que ter o poder disso, da fundada suspeita, senão é abuso de autoridade, né. Então nós não temos essa polícia no município, no Brasil, nenhuma, por mais que nego ande armado aí e tal, na verdade isso não existe. Então a polícia que faz isso é a polícia ostensiva, a polícia militar, e a polícia rodoviária federal, né” (Coronel Lúcio Flávio Baracho, Coordenador *do Rio+Seguro*, em entrevista em outubro de 2019).

O papel do município como agente das forças de segurança pública¹⁵⁴ estaria limitado, portanto, pela própria Constituição Federal, que não lhe dá atribuições de polícia – independente das guardas municipais andarem armadas ou não. Por outro lado, para os

¹⁵⁴ Em maio de 2022, Copacabana e Ipanema, na Zona Sul do Rio, ganharam um novo projeto de combate à violência. O Conjunto de Estratégias de Prevenção (CEP), iniciativa da Prefeitura do Rio de Janeiro, através da Secretaria de Ordem Pública (SEOP), atuará para a redução dos índices de criminalidade do bairro em patrulhamento realizado pela Guarda Municipal. “O Programa conta com patrulhamento da região 24 horas por dia, além do incremento da iluminação dessas regiões e do monitoramento por câmeras pra trazer mais segurança pra pessoas, pra prevenir a ocorrência desses crimes. Assim, a prefeitura contribui com a segurança pública no Rio de Janeiro”, comenta o secretário de Ordem Pública, Brenno Carnevale. Cf. BAND. “Copacabana e Ipanema ganham programa de combate a criminalidade”, 12/05/2022 [online]. Disponível em: <https://www.band.uol.com.br/rio-de-janeiro/noticias/copacabana-e-ipanema-ganham-programa-de-combate-a-criminalidade-16511243>. Último acesso em: 01/07/2022.

representantes da Guarda Municipal, as limitações se dariam, justamente, pela não regulamentação da posse de armas de fogo para os agentes municipais – o que os deixaria em igualdade de ação como forças de segurança. A ausência de armamento, portanto, tornaria a própria Guarda pouco efetiva, já que estaria incapaz de atuar de maneira completa na repressão a delitos, se bastando ao trabalho ostensivo de segurança do patrimônio. Por isso, o Inspetor Marcos Pereira (2019) aponta que é impossível garantir segurança para a cidade do Rio de Janeiro sem armas e, inclusive, comenta também sobre as políticas de segurança que vêm buscando um maior diálogo com a população na própria educação sobre o armamento e o papel da polícia:

“Nossa cidade pede isso até chegar ao ponto que eu também acho que a gente poderia ficar sem ter arma nenhuma. Mas aí já é um processo educacional, cultural, que todo mundo faz hoje. Pela cidade que a gente vive, acho meio difícil. Ainda mais com o advento das UPPs, que fez com que essa bandidagem descasse muito. Mudou tudo. E espalhou pela cidade. Eles acabam não tendo tanto trabalho determinado, porque o território ficou limitado e eles não têm mais o trabalho que eles tinham no morro, então eles acabam fazendo um furto na rua, um assalto na rua. Está desempregado lá e vai arrumar alguma coisa pra fazer na pista. Isso mudou muito, assim como espalhou. (...) Mas eu acredito que vai mudar, acredito que vai mudar. E eu acho que hoje até a polícia já sentiu isso através desses projetos "Centro Presente", né. A gente percebe que aquele, aquela forma de se executar já não é mais a mesma. A gente viu que hoje a forma de executar é mais próxima do cidadão, mais na ponta, solucionando os problemas. (...) Eu acho que se eles quiserem dar uma resposta melhor, como a gente, eles precisam estar mais, mais próximos do cidadão. E não adianta esse negócio de você dizer que vai pacificar o morro com arma. Não tem como você pacificar uma comunidade que tem um território que já tem seus códigos próprios, suas leis próprias. Você chega lá simplesmente com a polícia, não dá” (Inspetor Marcos Pereira, da UOP-Copacabana, em entrevista em agosto de 2019).

O interessante de se observar nesta fala é a construção do próprio problema: o armamento será necessário enquanto houver atuação da “bandidagem” no asfalto, porém, essa chegada da “bandidagem” – e seu *espalhamento* pela cidade – está diretamente relacionada à atuação da Polícia nas favelas, a partir da ocupação militar protagonizada pelas Unidades de Polícia Pacificadora (UPP). Dentre as várias críticas já realizadas sobre o programa de *pacificação*, desde a academia até as próprias favelas e periferias (MENEZES, 2015; LEITE, ROCHA, FARIAS, CARVALHO, 2018), é preciso considerar que, durante um determinado período, houve diminuição na taxa de homicídios e crimes violentos nas favelas pacificadas, porém, esta realidade não durou muito tempo. De todo modo, não é possível afirmar a causalidade absoluta do aumento de crimes violentos – ou da “bandidagem” – na cidade a partir apenas da militarização, visto que a tendência já vem sendo analisada como parte da crise permanente da segurança pública (VILAROUCA, RIBEIRO, MENEZES, 2022).

É por isso que, para o Inspetor Marcos Pereira (2019), apesar da posse de armas ser fundamental para maior efetividade da política de segurança, não se avalia como efetiva a atuação da polícia apenas com o uso de armas quando na ocupação dos territórios de favela e, por isso, o exemplo a ser seguido seria o da Guarda, que se aproxima do cidadão e busca resolver os conflitos localmente. As contradições em torno do *papel de polícia*, portanto, se reforçam também pela avaliação de como atuar nos diferentes territórios da cidade – e em diálogo ou não com seus(as) diferentes moradores(as). A proximidade com as pessoas, para além da força policial, seria uma estratégia de *sucesso*, sucesso este que pode ser acompanhado a partir das relações estabelecidas entre os agentes do programa *Rio+Seguro* e os moradores(as) dos bairros de Copacabana e Leme, Zona Sul da cidade do Rio de Janeiro – uma zona *sem conflito*. Mais à frente, o Inspetor Marcos Pereira retoma sua avaliação:

“Eu acho que [a favela] não é local para se trabalhar assim, não. Não é que eles não mereçam segurança, não é isso. Eu acho que do jeito que a gente vê como está hoje, a questão agora da força do tráfico, a gente atuar lá em cima é colocar o cidadão de bem em risco. Eu acho que é um outro processo, não é um processo cultural, é um processo de educação. Acho que é um processo que é muito mais longo. Não vai ter resultado rápido porque é muito difícil. Eu falei, eu acho que o armamento não vai trazer a paz. Não vai, porque hoje é uma briga por território. Aqui embaixo, menos, né. Aqui você reprime os delitos, lá você briga por território, então virou guerra, lá em cima virou guerra” (Inspetor Marcos Pereira, da UOP-Copacabana, em entrevista em agosto de 2019).

Neste sentido, a noção de “segurança” é problematizada no que representa o próprio conflito urbano e suas distinções: não é que os(as) favelados(as) não *mereçam* segurança, porém, em razão de suas diferentes formas de sociabilidade, não é possível construir um policiamento de *proximidade* com quem tem padrões de conduta tão distantes aos que regem o restante da cidade. No asfalto, “aqui embaixo”, os(as) moradores(as) – ou “cidadãos de bem” – precisam de segurança justamente pelo *espalhamento* da “bandagem” representada pelo cometimento de pequenos delitos pelos “desempregados” oriundos das favelas. Por isso, enquanto o papel da polícia for a repressão desses pequenos delitos, o armamento continuará sendo necessário diante da necessidade de manutenção de um diálogo para proteção da população residente nos bairros vitimados. Por outro lado, quando o conflito – ou a “guerra” – não for por razão de insegurança patrimonial, mas sim pelo controle territorial, o armamento será a forma de impor os limites em relação a quais espaços da cidade serão de circulação e proteção e quais não – mesmo que ele nunca venha a trazer a paz.

Dessa forma, as forças de segurança pública são mobilizadas em relação aos diferentes corpos em proteção e o que se consideram os territórios a eles vinculados, se territórios em

conflito ou não. Para fins dessa pesquisa, nos interessa compreender as formas de gestão desses conflitos urbanos a partir daqueles que se consideram *legítimos* cidadãos, residentes próximos à areia e longe da suposta “guerra”, e como se dão as suas disputas em torno da atuação efetiva das forças de segurança pública no problema da “segurança”. Como vimos, as práticas de militarização e *policialização* das políticas de segurança pública têm produzido *guerra* intermitente em todos os espaços da cidade. O que é, portanto, essa noção de *território* senão um patrimônio coletivo que deve ser zelado como pertencente a um determinado grupo? Não é esta alcunha de pertencimento que orienta as práticas policiais também no asfalto?

Em muitas sociedades, as fronteiras territoriais são *zonas de perigo* que requerem particular manutenção ritual – seja prática ou simbólica. E, neste caso, uma grande parte do que consideramos como “território”, “bairro” ou “favela” está relacionada com a produção do que podemos chamar de sujeitos locais, agentes que pertencem efetivamente a uma comunidade situada de corpos reconhecíveis, servindo à definição social e espacial desses corpos (APPADURAI, 1996). Para fazer a ligação entre localidade como propriedade da vida social de determinados sujeitos e os bairros como suas formas sociais, temos que reconhecer que a produção de bairros tem sempre uma base histórica e por isso contextual, que demanda força ativa e enérgica na manutenção de sua distinção. Ou seja, os “bairros” – como territórios distintos – são intrinsecamente o que são porque se opõem a outra coisa. No Brasil (e na atualidade), a tarefa de produção e reprodução do “bairro” também parte pelo desafio de pautar as fronteiras da segurança e da identidade, portanto, tendo a ordem – e o ordenamento – como ritual.

2. AS DISPUTAS ENTRE OS AGENTES: MORADORES(AS) E ÓRGÃOS PÚBLICOS

2.1 As demandas (e as reivindicações) dos movimentos de bairro

E é justamente através do que se apresenta como distinção em estratégias de policiamento que o projeto *Rio+Seguro* se destaca quando em atuação nos bairros de Copacabana e Leme, na Zona Sul da cidade, atuando, portanto, a partir do local, pelo local e com a linguagem do local. Seus destacamentos não se expandem às favelas e comunidades do entorno, ficando restritos às ruas do asfalto e às orlas da praia. É, neste caso, este o público a ser atendido pelos agentes de segurança: os moradores e moradoras *legítimos* do “cartão-

postal” da cidade – gerações de uma sociedade *cilense* que, na atualidade, integra também grupos oriundos dos mais diversos estados e países através do que este cartão-postal representa de moderno e cosmopolita. E, então, quais as especificidades de Copacabana para um policiamento tão distinto? O Subinspetor Regional José Ricardo (2019) responde:

“Copacabana é um bairro que tem 146 mil habitantes, praticamente, entre Copacabana e Leme, é um bairro que tem uma diversidade de população muito grande, você vai encontrar pouco carioca em Copacabana, vai encontrar muito estrangeiro ou pessoas naturais de outro estado, e você tem um dos bairros mais idosos da cidade, então você tem uma concentração de idosos em Copacabana maior do que você vai encontrar em outro lugar da cidade. E outra coisa que tem é que as pessoas caminham muito em Copacabana, estão muito na rua, então você tem um público volante ali que chega a quase 1 milhão, 1,5 por dia circulando em Copacabana, e é o segundo maior comércio do Rio de Janeiro. (...) Então você também tem uma maior extensão de praia, então você tem uma concentração de praia muito grande, que as pessoas frequentam muito. E Copacabana é o bairro com maior concentração de hotéis da cidade do Rio de Janeiro. Pela questão do turismo. O Hotel Fairmont é 6 estrelas, se você entrar no Fairmont, parece que você tá em Dubai, de tão lindo que é o hotel. Então você tem esse público circulando em Copacabana. E Copacabana é o portal do Rio de Janeiro, é o portal do Brasil pro mundo!” (Subinspetor José Ricardo, da Guarda Municipal, em entrevista em outubro de 2019).

“Copacabana é o portal do Brasil pro mundo”. É nesse sentido que os olhares para (e por) Copacabana devem estar sempre apurados, já que este território representa a imagem do Brasil que se quer vender como “cartão-postal” – ou *souvenir*. Anteriormente, no capítulo III, foi realizada uma discussão a respeito do papel dos moradores e moradoras no agenciamento das políticas de segurança pública – como os olhos das ruas e das redes – através dos canais de diálogo aberto com as forças de segurança para monitoramento e gestão das formas de se policiar o bairro. Porém, é importante também considerar as negociações e disputas destes moradores e moradoras do bairro mais famoso do Brasil frente às suas necessidades e demandas, visto que o papel dos agentes, em diálogo, é atendê-las o mais rápido possível. Uma política de *proximidade* como essa depende de apoio popular para sua continuidade, e sua distinção está também nas estratégias de manutenção das redes de política que sustentam o trabalho dos agentes a cada ação/patrolha através dos movimentos (já consolidados) de bairro. Sobre isso, o Coronel Lúcio Flávio Baracho (2019), então coordenador do projeto *Rio+Seguro*, diz:

“Esse tipo de trabalho, ele se baseia muito no empoderamento da população. Você tem que ter esse empoderamento. O que não é fácil, mas, se conseguido, ele fortalece muito o sistema, em relação à autoridade e continuidade. [E tem havido esse apoio?] Sim sim. Nós temos dois grupos: o de ordem pública e o de segurança. (...) Sim, [eles] demandam demais, mas tem outra coisa também. Quanto mais você atender, mais demanda terá. Quando eu saí da Polícia Militar, no ano passado, a PM

tinha 75 mil chamadas 190 por mês. Sabe quanto era atendido? 38%, o restante, lixo. Por isso que não atendem mais chamada de perturbação de sossego se não tiver denunciante. Porque pede-se uma ocorrência dessa e é cometido um assassinato na outra esquina” (Coronel Lúcio Flávio Baracho, Coordenador do Rio+Seguro, em entrevista em outubro de 2019).

A boa relação com os(as) moradores(as) legitimamente reconhecidos como pertencentes ao bairro de Copacabana – com extensão ao Leme – por seu papel atuante nos movimentos de bairro é, então, a chave para o *sucesso* do programa. Esta, na verdade, seria a chave para o sucesso de qualquer política pública em seus preceitos democráticos. Porém, em Copacabana, a participação não se dá apenas como forma de implementação das políticas e, sim, como parte do processo do próprio policiamento, em vigilância e controle não só das ruas, mas também dos agentes em atuação – a seu serviço. A atividade das forças de segurança nos bairros se concentra, principalmente, na repressão a pequenos delitos e no ordenamento do comércio ambulante e das pessoas em situação de rua (POLYCARPO, 2019) – como já afirmado pelos agentes responsáveis pelo projeto e pelos diálogos analisados a partir do Conselho Comunitário de Segurança (CCS-ISP) e dos grupos de *WhatsApp*. Ou seja, nenhum grande índice de criminalidade violenta assola os moradores e moradoras do bairro¹⁵⁵. O que pesa é, justamente, a importância estratégica da região e, por isso, quem é dos bairros também presa, acima de tudo, pela imagem dos bairros frente ao turismo. E como tem se dado, então, essa relação?

“Hoje é assim. Hoje a relação com os moradores tem sido boa pelo resultado que se tem. Então, vamos dizer assim, nem tanto por essa aproximação. É mais pelo resultado, porque a gente via que estava ou ainda tem muitos problemas de Copacabana, mas os problemas eram muito grandes, né. Então a gente tem uma população que vive na rua, que vem para cá. A gente tem um grupo, nós somos cercados por comunidade, que tem ali morros, que o pessoal vem para poder também *fazer*. Então, assim, a atuação preventiva, ela gera um resultado, um fator positivo. E isso tem trago [trazido] a população muito para o nosso lado” (Inspetor Marcos Pereira, da UOP-Copacabana, em entrevista em agosto de 2019).

São os resultados, portanto, que têm tornado possível uma aproximação dos agentes com os moradores e moradoras do bairro de Copacabana. A patrulha, o policial na esquina, a caixa de comentários, a ouvidoria, entre outros canais de diálogo já experimentados pelas

¹⁵⁵ De acordo com dois *sites* de locação de imóveis na cidade do Rio de Janeiro, o Quinto Andar e o Invexo, o bairro de Copacabana figura como o 3º bairro mais “seguro” do Rio de Janeiro, excelente para opções de lazer. Segundo dados do Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro (ISP-RJ), o bairro de Copacabana, área da AISP 19, não presenciou nenhum “crime violento letal intencional” nem nenhuma “lesão corporal seguida de morte” entre maio de 2020 e maio de 2022. Em compensação, crimes de menor potencial ofensivo, como, por exemplo, “furto a transeuntes”, ocorreram 1.194 vezes apenas no ano de 2020. Além disso, também no ano de 2020, foram realizadas 392 prisões por tráfico de drogas na região, sem que houvesse a necessidade de nenhum tiro – a princípio.

políticas de segurança pública no Rio de Janeiro (ALBERNAZ *et al.*, 2007; MUSUMECI *et al.*; 1996; VILAROUCA, RIBEIRO, MENEZES, 2022) não são, até então, suficientes para a manutenção de uma relação de confiança com os cidadãos a respeito do trabalho das Polícias. No entanto, quando esses canais se ampliam para uma relação direta entre agente e cidadão, com uma resposta ao vivo, na palma da mão, os resultados podem ser acompanhados cotidianamente e com precisão.

Tornou-se costume, portanto, para os agentes do projeto *Rio+Seguro*, postagens matinais em apresentação à equipe de plantão e postagens ao fim do dia trazendo os resultados das operações. Neste sentido, a assiduidade de participação nos grupos de *WhatsApp*, especificamente o “Moradores Rio+Seguro” e o “Ordem Pública Copa e Leme”, também se faz notória justamente pela alta capacidade de resposta dos agentes, sempre atentos aos chamados. E os moradores(as), com esta pronta-resposta, passam também a aprender (e apreender) as linguagens da própria ação policial, trabalhando em conjunto na solução de problemas – ao mesmo tempo em que criticam veementemente quando não há uma rápida solução. A esse tipo de participação ativa e crítica contundente, características dos moradores(as) dos bairros, o Coronel Baracho (2019) também possui algumas hipóteses – que têm relação com o perfil destes(as) moradores(as):

“É histórico a característica de Copacabana. Quando você era empresário, o Rio de Janeiro, o Distrito Federal, onde é que você morava? Na Tijuca. Então se você for lá pra Tijuca, Uruguai praqueles cantos ali, tem aqueles casarões, Botafogo também, aqueles palacetes. Em meados do século XX assim, 40-50-60, quem que ia morar em Copacabana? A grande cúpula do governo federal. Os generais, almirantes, brigadeiros, ministros, desembargadores, a ocupação mais forte. Tanto é que é a maior concentração de pensionistas das Forças Armadas na cidade é ali. (...). Tem a dona Deia, a dona Deia do Leme é filha do primeiro submarinista do Brasil, o pai dela, o almirante, foi buscar o Tamoio, o primeiro submarino do Brasil, na Itália, recebeu o Tamoio da mão do Mussolini, tem um apartamento na Atlântica assim no Leme. Então, por exemplo, o presidente do Tribunal de Justiça, do TJ, mora aonde? Copacabana. Nestor, presidente do Tribunal de Contas do Município, mora aonde? Na Atlântica, pertinho do Copacabana Palace. Aí eu vou te falando um monte. Juiz eu conheço uns 10 ou 11 e todos moram ali em Copacabana. Então é uma tradição! Você vê quanta gente, quanto funcionário do município que mora em Copacabana. É uma gente que tem um conhecimento, um ar crítico, tá entendendo? Então, isso pede cobrança, quer um melhor serviço, conhece a potencialidade dos órgãos públicos, sabem a quem cobrar, se não funcionar, sabe a qual prefeito que vai, qual secretário que vai. (...) Então, como esse bairro, eu não conheço nenhum!” (Coronel Lúcio Flávio Baracho, Coordenador do *Rio+Seguro*, em entrevista em outubro de 2019).

A representação contada a respeito das formas de ocupação da cidade do Rio de Janeiro destaca uma total consideração ao *território* como marcador, de fato, do perfil dos(as) moradores(as) de cada região/bairro a partir da sua *classe*. Ou seja, é pela relação destes

grupos de moradores e moradoras, os *legítimos* representantes de Copacabana e Leme – e, portanto, administradores dos grupos de *WhatsApp*, das Associações de Moradores e dos jornais de bairro –, com as Forças Armadas, e o papel das Forças Armadas na suposta manutenção da ordem social no Brasil, que a cobrança por resultados e, conseqüentemente, o atendimento aos resultados, passa a ser características das redes de política em atuação. Caso os resultados não cheguem ao fim do dia, e caso as demandas não sejam atendidas pelos agentes da ponta, eles sabem como “funciona”, eles sabem a quem, de fato, “cobrar”. Com isso, a relação de confiança dada ao projeto *Rio+Seguro* também está no sentimento de superioridade dos próprios moradores(as) frente aos guardas e policiais em serviço: o serviço dos agentes também está sendo avaliado e pode ser reportado a qualquer momento a instâncias superiores. Esse tipo de “proximidade”, no entanto, pode se chocar com as próprias funções e hierarquias das instituições em serviço, e é o que Subinspetor José Ricardo (2019), por exemplo, comenta:

“Por que que a gente abriu esses grupos? Porque pra gente é uma fonte rápida de solucionar problemas que possam aparecer na região. Mas é claro, todos os moradores entendem isso? Não. Você tem moradores ali que acham que têm que dar ordem "eu já falei, tem isso aqui!". Você pode ter sua demanda, e a gente no patrulhamento, no trabalho que a gente tem ali, se não for uma coisa muito urgente, não tem ninguém morrendo, não é cometimento de crime, não tem que levar ninguém preso, ela segue um fluxo” (Subinspetor Regional José Ricardo, da Guarda Municipal, em entrevista em outubro de 2019).

O fluxo de policiamento nos bairros é, então, construído a partir dos chamados e das estratégias de cada grupo em atendimento dando prioridade, portanto, às demandas mais “urgentes”. E é justamente nestes casos que as expectativas frente a uma polícia de *proximidade* são muitas vezes quebradas pela confusão a respeito das noções de segurança pública e/ou segurança privada dada à avaliação de *urgência* de determinadas demandas. E os próprios agentes imersos neste tipo de relação também acabam reproduzindo uma certa confusão. Nos grupos de *WhatsApp*, cenário das solicitações e demandas mais urgentes, a dinâmica de respostas (e resultados) realizada pelos agentes aproxima, ao personalizar os chamados, mas também incentiva o que chamaria de *atendimento ao cliente*, típico de um serviço privado. Só no grupo “Moradores Rio+Seguro” foram respondidas 1.206 chamadas como “ciente” e 347 como “procedendo” entre outubro de 2019 e janeiro de 2021 e, em sua maioria, relacionadas a denúncias de perturbação do sossego e/ou atendimento a “crackudos” em situação de rua que se instalam na porta de prédios, no período. Aqui, quatro exemplos paradigmáticos:

[17/10/2019 16:59:15] Morador 1: Boa tarde, usuários de crack na saída do túnel sá freire alvim lado direito. Muito obrigada!

[17/10/2019 17:06:16] Permanência: ciente

[17/10/2019 17:30:57] Morador 1: Obrigado Nolasco, pela rápida resposta de sempre

[17/10/2019 18:58:06] Morador 2: Av. Nossa senhora de copacabana 1194 nesse momento venda e consumo de droga. Tem 6 individuos no local.

[17/10/2019 18:58:40] Permanência: ciente

[17/10/2019 19:02:01] Rio+Seguro: já foi enviado os setores de moto patrulhamento no local

[18/10/2019 13:36:17] Morador 3: Tem uma mulher dormindo no meio (literalmente no meio) da calçada da Nossa Senhora de Copacabana entre xavier da silveira e miguel lemos. A cena é horrível. Todos que passam ficam abismados.

[18/10/2019 13:36:45] Rio+Seguro: Ciente.

[18/10/2019 14:32:45] Morador 4: Não é a primeira vez que ela faz isso!

[18/10/2019 16:37:07] Morador 5: 2 homens e colchonetes na Boca do Lobo agora....poderiam ajudar?!

[18/10/2019 16:40:09] Morador 6: Esses já pagam IPTU!!!

[18/10/2019 16:43:02] Rio+Seguro: Ciente

[18/10/2019 16:45:50] Morador 5: Talvez se fosse colocado pitacos colados no chão nos cantos, q nao fosse mais capaz eles deitarem

[18/02/2020 19:52:33] Morador 7: Pelo amor de Deus, Gostaria de uma viatura embaixo do meu prédio, mais de 20 cracudos, usando crake, intimidando os moradores ao entrarem e saírem do prédio e um cheiro insuportável. Av. NS de Copacabana 1171

[18/02/2020 20:16:28] Morador 8: Péssimo pra tudo

[18/02/2020 20:41:54] Permanência: Procedendo

[18/02/2020 20:42:50] Morador 7: Muito obrigada!!!!

[26/09/2020 18:07:31] Morador 9: Solicito urgente viatura aqui na em frente esquina da Atlântida c santa Clara

[26/09/2020 18:07:56] Morador 9: Mulher urinando e marido querendo agredir os outros

[26/09/2020 18:08:18] Permanência: Ciente.

Gostaria de chamar atenção não apenas para o conteúdo das mensagens/demandas, mas para a articulação de seu atendimento. A pronta resposta, portanto, pode ser verificada pelo atendimento dos agentes nas ruas – aqui, como “Rio+Seguro” – ou pelo atendimento da “Permanência” no Centro de Operações Rio (COR), que encaminha o chamado para os agentes que, independentemente da urgência do serviço, confirmam imediatamente a sua resposta. E, na maioria dos casos, o serviço é também personalizado, pois chega como solicitação para o “meu prédio” ou para a “minha rua”, sem que seja algo a oferecer *risco* à comunidade como um todo.

Percebemos com isso que a demanda por maior fiscalização nas ruas não tem como orientação o atendimento a casos de furto e/ou roubo em que a segurança do cidadão e seu patrimônio estariam em *risco*, mas, sim aos “crackudos” e “moradores de rua” que, por sua

situação precária, ofereceriam grave *risco* à imagem da população residente – que fica “abismada” com tamanha desordem. Este tipo de sensação de *insegurança* alimenta, em alguns residentes participantes dos grupos em questão, um sentimento de retorno a um passado em que as leis eram mais duras e a repressão mais intensa, em que alguns dizem “saudades eu tenho da lei da vagabundagem quando eram presos esses tipos de pobres coitados”, já que, em uma pequena caminhada, eles têm visto “a degradação que chegou à ‘princesinha do mar’” ou, então, que “Copacabana já é área de risco agora. Tinha que pagar [IPTU] diferente”¹⁵⁶. A referência a um passado de glórias reforça a nostalgia de um bairro que tem sido castigado pelas mazelas do urbano e do tempo. O “enxugar gelo” dos acolhimentos é reconhecido como “deprimente” e limitante, visto que a legislação ainda não permite o acolhimento compulsório de qualquer “vagabundo”.

Neste período de crise sanitária – e humanitária – decorrente da pandemia do novo coronavírus, são centenas de reclamações, principalmente sobre a população em situação de rua, solicitando “retirada” e “limpeza” do local e “desobstrução” do logradouro público¹⁵⁷, com o sarqueamento de seus antecedentes pela Polícia Militar e o recolhimento de seus pertences pela Companhia Municipal de Limpeza Urbana (COMLURB). Junto ao controle do vírus, o controle urbano e o controle social retomam uma política higienista do século passado e aprofundam desigualdades estruturais, pois a “*favelização* do tecido urbano de Copacabana”¹⁵⁸ só demonstra sua sucessiva “decadência” para aqueles e aquelas que têm em seu local os símbolos do cartão-postal. Ou seja, a questão social segue pautando a segurança pública, sendo prioridade para o atendimento da sensação de segurança de um bairro que se faz referência internacional. É neste sentido que as redes precisam ser operacionalizadas, em negociação constante a respeito dos papéis de cada grupo no policiamento e controle das ruas e orlas de Copacabana (e Leme). A gestão militarizada, com mobilização de novos mecanismos de controle e delimitação de seu território e de sua identidade – ou seja, gestão dos espaços e das populações – é acompanhada por uma “vigilância policial” de condutas e práticas indesejáveis, não por indicarem alguma ilegalidade ou crime, mas pelo potencial de

¹⁵⁶ As frases citadas aqui foram retiradas de falas de moradores no grupo “*Moradores Rio+Seguro*” nas datas de 10 de janeiro de 2021, 27 de fevereiro de 2021 e 18 de julho de 2020, respectivamente.

¹⁵⁷ As aspas, aqui, representam as falas de moradores e moradoras nos grupos de *WhatsApp*. Só neste período analisado, foram 575 menções/solicitações de “retirada” de pessoas em situação de rua e/ou seus pertences e/ou barracas de camelôs e outros materiais, e 78 menções/solicitações de “limpeza” dos locais no grupo “*Moradores Rio+Seguro*”. No grupo “*Ordem Pública Copa e Leme*”, foram contabilizadas 144 menções/solicitações de “retirada” no período de 2019 a 2020, enquanto 655 menções/solicitações de “retirada” e 68 de “limpeza” no período de 2020 a 2021 referenciando-se, neste caso, não ao lixo, mas à população em situação de rua e seus pertences.

¹⁵⁸ Fala de morador no grupo “*Moradores Rio+Seguro*” em 07 de fevereiro de 2021 [Acervo próprio].

risco e ameaça à ordem urbana e ao bem-estar de determinada população (TELLES, 2015) – neste caso, os *legítimos* moradores(as) de Copacabana.

2.2 A autoridade dos órgãos públicos em jogo

Apesar do alto grau de personalização dada a proximidade dos canais de diálogo com moradores e moradoras, a conduta dos agentes em exercício e em relacionamento com a população local é, em muitos casos, posta em xeque a partir da quebra de expectativas em atendimento a determinados serviços. As concepções de *segurança* e *ordem pública* são constantemente reconstruídas a partir dos *riscos* sentidos por alguns grupos de moradores(as) e, com isso, a gestão dos serviços acaba sofrendo duras críticas – visto que, nem sempre, o retorno será imediato e, nem sempre, o caso será um *caso de polícia*. A competência dos agentes, portanto, é avaliada cotidianamente quando não são capazes de atender aos chamados com a eficiência desejada. Tomo aqui um exemplo que se tornou recorrente neste período de acompanhamento do campo: as denúncias em torno da perturbação do sossego.

A “kombi do ovo”, fiscalizada constantemente pelos(as) moradores(as) de Copacabana, por exemplo, é reconhecida atuante em diferentes bairros da cidade do Rio de Janeiro pois percorre cotidianamente as ruas da cidade oferecendo, por meio de um alto falante, ovos de granja em promoção. Porém, recentemente se tornou polêmica devido ao volume do som de suas ofertas e às condições de sua locomoção, sendo considerada “irregular, ilegal e sem procedência comprovada” por alguns moradores(as) de Copacabana, em especial. E é em torno desta polêmica que agentes de segurança têm sido confrontados:

[24/10/2019 21:17:37] Morador 10: Aqui não é pra fazer comentário mas acho q o carro do ovo realmente é um caso de polícia. Pq ninguém.os pega?

[24/10/2019 21:44:44] Rio+Seguro 2: Entendo a insatisfação da sra. Mas como disse, para tratar a kombi do ovo como caso de polícia, só a vítima indo junto com a equipe para o registro. O policial não pode conduzir sem o reclamante, temos normas expressas em Diretriz interna sobre isso.

[25/10/2019 17:27:13] Rio+Seguro 2: Ilegal nem sempre é crime. Conduzir às delegacias policiais pessoas que não estão enquadradas em ações criminosas pode ser configurado como crime de abuso de autoridade. Precisamos deixar isso bem claro.

O que é considerado “crime” pelos(as) moradores(as) de Copacabana (e Leme), portanto, é o que incomoda a continuidade das rotinas cotidianas e o seu silêncio à beira-mar. Por isso, carros com alto falante, bares, boates, quiosques, churrasquinhos e caixinhas de som são pauta nas reuniões do Conselho Comunitário de Segurança (CCS-ISP) e nos grupos de

WhatsApp. Para além de grandes eventos que acontecem na praia de Copacabana devido ao seu reconhecimento internacional, o cotidiano de boêmia e lazer não é muito bem aceito por aqueles que têm em Copacabana o seu lar. Segundo alguns moradores(as), principalmente da orla da praia, o volume dos bares e quiosques é considerado um “absurdo” e um “desrespeito a todas as leis”, neste caso, em especial, à Lei do Silêncio, em vigor desde 2009, que estabelece um limite de decibéis a ser permitido em estabelecimentos durante determinados horários: nas zonas residenciais, o nível aceitável é de 50 decibéis entre 7h e 22h e 40 decibéis entre 22h e 7h; em zonas mistas, entre 55 e 65 decibéis (dependendo da região) das 7h às 22h e entre 45 e 55 decibéis das 22h às 7h.

Neste sentido, é o papel da Guarda Municipal, em especial, o mais confrontado, visto que as demandas relacionadas à perturbação do sossego são de responsabilidade dos agentes de ordem pública. Desde 2017¹⁵⁹, é função da Guarda Municipal do Rio de Janeiro (GM-Rio) fiscalizar a poluição sonora como perturbação do sossego, através da autorização do uso de decibelímetros para aferição do volume de determinados equipamentos de som. Porém, os equipamentos necessários até o momento não chegaram às mãos dos agentes. Em muitos casos, os agentes só conseguem orientar a diminuição do volume, que dura apenas o momento da visita e logo retorna como demanda recorrente nos grupos – e exemplo de ineficiência do papel dos agentes em sua solução. E, na confusão de atribuição de um caso de irregularidade para um *caso de polícia*, a cobrança pelo controle deste ordenamento recai como algo a ser punido dentro do código penal. Só que, para isso, o(a) morador(a) em questão deve também participar como denunciante na delegacia – um tipo de participação direta que não é característica de um grupo de moradores(as) que só convoca as forças de segurança a partir do seu celular. E, para tanto, a pressão/fiscalização sobre a atuação dos agentes de segurança cria um conflito de autoridade entre o público demandante e os agentes em exercício. É o que o Subinspetor José Ricardo (2019) também comenta:

“Então tem pessoas ali que botam ali no grupo e daqui a pouco você vai ver aqui "eu já falei!", mas daí eu tiro do grupo, porque não me interessa, me interessa a pessoa que possa estar ali colaborando, "oh, por favor, tem na minha rua aqui", "ah, então a senhora por favor aguarde", porque a pessoa tem que aguardar! Entendeu? A pessoa

¹⁵⁹ Sob a administração do Prefeito Marcelo Crivella (Republicanos), a fiscalização da poluição sonora no Rio de Janeiro, a popularmente conhecida “Lei do Silêncio”, saiu dos “braços” da Polícia Militar e passou a ser atribuição da Guarda Municipal. A nova atribuição da Guarda Municipal foi regulamentada pelo decreto nº 43.372, publicado no Diário Oficial no dia 3 de julho, e está amparada pela lei nº 6.179, de 22 de maio de 2017, que dispõe de medidas para o combate eficaz à poluição sonora prejudicial ao meio ambiente, à saúde, à segurança e ao sossego público no município, proposta pelo vereador Alexandre Arraes e aprovada na Câmara Municipal do Rio de Janeiro.

tem que saber isso!” (Subinspetor Regional José Ricardo, da Guarda Municipal, em entrevista em outubro de 2019).

Em alguns casos, porém, as pessoas não sabem – ou não querem entender –, e a voz de autoridade acaba sendo disputada. Neste caso, são distintos papéis de autoridade que são constantemente negociados quando em serviço para este tipo de público: a autoridade como cidadão bem relacionado, servidor aposentado das Forças Armadas, que demanda um serviço digno *versus* a autoridade como servidor em atuação, de farda e uniforme, em atendimento a demandas pontuais que o então cidadão não consegue resolver sozinho. Neste tipo de negociação, há sempre potenciais conflitos, como relatados pelo Subinspetor Ricardo e pelo Coronel Baracho (2019), do *Rio+Seguro*, por exemplo:

“Tem uma senhora ali que eu tirei ela do grupo, uma Lúcia, é uma que eu tive até um embate, no último Conselho eu tive até um embate com ela, dei logo um corte nela, cortei ela do grupo, porque ela mora na Rua Raimundo Correa. Então, no Banco do Bradesco, tem uns vasos de planta na frente, daí a população de rua às vezes dorme ali, aí ela enche o saco pra tirar a população de rua ali, daí ela vai pra orla, quando chega na orla ‘eu já falei que não pode ter população de rua na orla’, falou no grupo, ‘a população de rua tem que tá na rua interna’, ou seja, qualquer rua interna, menos a dela” (Subinspetor Regional José Ricardo, da Guarda Municipal, em entrevista em outubro de 2019.)

“Eu falei assim: ‘Minha senhora, dona Lúcia - uma que é chata demais - digamos que a senhora tenha uma padaria com 3 atendentes e 2 caixas, mas têm 30 pessoas pra atender, então cada pessoa os 3 atendentes vão atender umas 10, o caixa só tem 2, então dessas 30, 15 vão ser pra um caixa e 15 pro outro, eu pergunto a senhora, eles vão ter que esperar ou não? E se eles não vão esperar, o que eles vão ter que fazer? Sair, largar o pão e sair. Ou então eles esperam.’ É chamado o coeficiente de elasticidade do seu órgão, né. Então tem limite pra viatura, tem limite de pessoa, de horário pra alimentação, troca de turno, esse limite acontece com qualquer serviço, público ou privado, uns mais outros menos. E você vai ter que aceitar!” (Coronel Lúcio Flávio Baracho, Coordenador do *Rio+Seguro*, em entrevista em outubro de 2019).

É importante notar que estes conflitos se concentram, principalmente, nos grupos de *WhatsApp*, dispositivos extraoficiais da atividade cotidiana policial que servem ao atendimento das demandas e ao diálogo com moradores e moradoras – mas mantêm certa distância, portanto, por representarem um contato mediado apenas pela *internet*. Neste sentido, quando há alguma falha na comunicação ou alguma cobrança não prevista, a solução aplicada é a “retirada” da pessoa responsável do grupo, silenciando-a. Este tipo de conduta tanto restringe as possibilidades de negociação frente às prioridades do exercício da função policial, quanto fere o próprio princípio de aproximação com os(as) moradores(as), pois nega a crítica – que se revela contrária às expectativas de deliberação democrática que têm na explicitação dos conflitos um de seus elementos centrais. “Você vai ter que aceitar” que,

apesar de constituir uma rede de política influente, são os agentes das forças de segurança que decidem como será gerida a segurança – e para quem.

A estratégia de controle da participação social a partir da expulsão de determinados(as) moradores(as) dos grupos de *WhatsApp* faz com que os participantes tenham que obedecer a determinadas regras – como apresentado no capítulo III. porém, para além destas regras, o que vale é a relação de confiança e respeito com os órgãos e agentes em exercício. Em uma ocasião, a reclamação de um morador diante da incompetência na fiscalização do jogo do bicho causou controvérsia no grupo “Moradores Rio+Seguro”:

[30/10/2019 11:31:02] Morador 11: O jogo ta liberado idem maquininhas caça níquel em vários botequins a vista nem MAIS se escondem..

Cade "POLICIA"...? ve sabe e nada FAZ?

Legaliza e acaba com a corrupção...

[30/10/2019 11:33:43] Morador 11: Santa clara c Ns Senhora Copacabana. Outra vergonha...

[30/10/2019 11:47:59] Rio+Seguro 3 removeu Morador 11

[30/10/2019 11:50:40] Rio+Seguro 3: Respeito ao falar das instituições. Temos diversas ocorrências de prisão de apontadores, maquininhas etc. duvido identificar policiais ao lado de apontadores, porém muitos deles correm ao ver o policiamento. Não temos efetivo para cada esquina, isso é questão de inteligência e matemática.

[30/10/2019 11:55:17] Rio+Seguro 3: As demandas e opiniões serão sempre bem vindas, assim construímos uma realidade melhor juntos, porém não há como tolerar deboche e falta de respeito.

[30/10/2019 12:19:02] Morador 12: Podemos ajudar uns aos outros com respeito e educação. A equipe do Rio+Seguro tem nos trazido bens incalculáveis!

Como apontado anteriormente, o *sucesso* do projeto é relacionado à importante proximidade que se tem das instituições e órgãos em serviço e dos moradores e moradoras em demanda. Caso não haja um diálogo saudável entre eles, a partir da avaliação dos agentes, a comunicação é imediatamente cortada. O “respeito às instituições”, neste caso, às Polícias, é o que torna possível o “policiamento de proximidade”, pois é na instituição que os(as) moradores(as) devem ver a solução para os seus problemas. Porém, a operacionalização desta rede de polícia – e de política – necessita de uma forte relação de confiança para negociação entre as prioridades e formas de atendimento – e policiamento. Nesta ocasião, um determinado morador aponta que “há tempos vejo condutas que mais parecem ordens diretas ao invés de solicitações e pedidos de ajuda. Quer que seja rápido, exclusivo, e na sua velocidade particular, vá lá e faça!!”¹⁶⁰, enquanto, em outro momento, outro morador afirma

¹⁶⁰ [30/10/2019 12:28:23] Morador 13: Brillhante remoção [número de celular Rio+Seguro]! Esse comportamento além de não fazer parte do sentimento do time daqui, não combina também com o ato, de pedir ajuda. Há tempos vejo condutas que mais parecem ordens diretas ao invés de solicitações e pedidos de ajuda. Quer que seja rápido, exclusivo, e na sua velocidade particular, vá lá e faça!! Desculpem o meu desabafo, mas vejo um grupo que além de eficiente, entrega respostas, em virtude da sua composição (diversos poderes e

que “como esse grupo tem número limitado, quem está aqui e não acha que tem ajuda, melhor ficar com o 190 e 1746 pois aqui, apenas tira lugar de outros que querem entrar”, reforçando que tal participação e diálogo direto com as forças de segurança são privilégios de um grupo seletivo de moradores(as) que têm nos agentes seu referencial de ordem, em respeito à sua autoridade.

E é por isso que, para estes seletos moradores(as), ter o conhecimento de quem são os agentes em atendimento ao bairro é também de suma importância. As redes sociais, como o *WhatsApp*, oferecem a possibilidade do anonimato, mesmo que, nos grupos, o acesso aos números de celulares dos participantes seja aberto. Em meu período de permanência nos grupos em questão, passei por duas situações de “enquadro” diante de conflitos que giraram em torno da presença de um suposto X9 – responsável por trair a confiança do grupo, passando informações importantes a agentes da *desordem* – que estariam agindo em prol dos restaurantes, de um lado, e/ou dos ambulantes, de outro, informando a eles que os agentes estavam indo em sua direção para coibir alguma atividade ilegal, irregular, informal ou ilícita. Assim, é regularmente realizada uma conferência dos participantes atuantes e isso, inclusive, pode acontecer até mesmo com os agentes das forças de segurança no bairro. Em determinada ocasião, os agentes responsáveis pelo acompanhamento das demandas a partir do Centro de Operações Rio (COR) foram também enquadrados pelos(as) moradores(as):

[01/01/2020 18:50:03] Moradora 14: Seu nome por favor
 [01/01/2020 18:53:47] +55 21 98909-2504: Permanencia Rio mais seguro GM
 [01/01/2020 18:54:21] Moradora 14: Isso é seu nome?
 [01/01/2020 18:54:48] Moradora 14: Todos temos nome aqui
 [01/01/2020 18:57:19] Permanência 2: Permanência Rio mais seguro, somos 4 pessoas. Cada dia uma pessoa!
 [01/01/2020 18:58:27] Moradora 15: Mas vcs são PM, GM ou civil? Só para entendermos essa mudança
 [01/01/2020 18:58:49] Permanência 2: 👍👍
 [01/01/2020 18:58:57] Rio+Seguro: GM
 [01/01/2020 18:59:12] Moradora 14: Continuo perguntando seu nome, não quero chamá-lo de anônimo da GM
 [01/01/2020 18:59:55] Permanência 2: Esse número é desde o início do projeto. Não foi modificado
 [01/01/2020 19:00:18] Permanência 2: HOJE a GM T Luz está aqui.
 [01/01/2020 19:00:26] Moradora 14: Ninguém ta falando de número e sim queremos saber seu nome
 [01/01/2020 19:00:27] Permanência 2: Amanhã é outro GM
 [01/01/2020 19:01:02] Moradora 14: Ja entendemos, amanhã perguntaremos o nome do outro.
 [01/01/2020 19:01:14] Permanência 2: ok

instituições em um mesmo lugar) em tempo recorde. Não acredito que nenhum outro bairro da cidade tenha tão pronta resposta. Em tempo [número de celular Rio+Seguro] Parabéns pelos resultados e números contra os quais, ninguém pode questionar. Ótimo dia para todos! ❀

Percebemos que, para além das concepções particularistas de *segurança e/ou crime* que orientam os chamados e a participação dos agentes e moradores(as) em controle ao bairro de Copacabana (e Leme), a noção de *polícia de proximidade* aqui é também mobilizada como uma *polícia conhecida* – como bem apontado pelo Coronel Lúcio Flávio Baracho (2019) –, que não só responde de acordo com as principais demandas, como também é identificada como legítima para atendimento aos seus contribuintes. É a partir destas redes baseadas em confiança e legitimidade, portanto, que o *sucesso* do projeto é também resultado. Como comenta um morador “a confiança que existe entre os coordenadores, equipe e a sociedade é o que faz o sucesso da polícia de proximidade”¹⁶¹. Porém, na prática, a implementação destas ações também encontra outros desafios.

3. A OPERACIONALIDADE DAS REDES: CONFIAR, NEGOCIAR E IMPLEMENTAR

3.1 A participação na construção das políticas de segurança

Como peças fundamentais do tripé montado para solução da segurança pública e da desordem urbana no Rio de Janeiro – Polícia Militar, Guarda Municipal e movimentos de bairro – os(as) moradores(as) de Copacabana, portanto, são operadores da rede sociotécnica (LATOURET, 2012) que gerencia as forças policiais no controle social e urbano da Zona Sul da cidade. Ao mesmo tempo em que denunciam as atividades irregulares, ilegais, informais ou ilícitas em suas ruas e esquinas, pretendem participar ativamente da “coprodução” das políticas que venham a atender a cidade e, em especial, o seu bairro, reivindicado frequentemente como referência internacional. Neste sentido, a participação social, critério das políticas em implementação, como o projeto *Rio+Seguro*, está também na capacidade de organização comunitária para alcance de suas demandas para além da prática cotidiana de policiamento/*policialização*. Interessa aos representantes dos bairros serem ouvidos não só pelos agentes em serviço, mas também pelas autoridades políticas capazes de tornar o trabalho nas ruas – e nas redes – mais eficiente. A insatisfação com as leis “brandas”, “paternalistas” e “ineficazes” que “favorecem bandidos” faz com que as demandas para operacionalização das políticas atinjam também vereadores e deputados pela “legislação

¹⁶¹ Fala de morador no grupo de *WhatsApp* “*Moradores Rio+Seguro*” em 04 de novembro de 2019.

falida, desatualizada e criada por demagogos para um país com ausência de desigualdades sociais e baixo índice de criminalidade” (sic), que “engessam” totalmente os meios de repressão estatal¹⁶². Para tanto, segundo estes, as “leis precisam se adequar”.

Nos últimos anos, e, principalmente, durante a pandemia do novo coronavírus que atingiu o país entre 2020-2022, uma das principais denúncias das *redes de política* em atuação nos bairros esteve relacionada à “limpeza” da população em situação de rua, que, diante de sua precariedade, não só fere os códigos de conduta do bairro, como também oferece perigo à contaminação pelo vírus. Esta, na verdade, é uma demanda antiga dos moradores e moradoras do bairro de Copacabana que, desde sua ocupação, não se sentem confortáveis com a invasão de diferentes corpos e usos em sua sociabilidade e em seu território tão distinto. A noção de “contaminação”, explorada por Mary Douglas (1976), está associada a uma discussão sobre o puro e o impuro como fenômenos que transcendem a esfera da assepsia físico-biológica. Neste momento, porém, a “sujeira” deixada pelos “outros” se torna ainda mais perigosa e toma a proporção de controle não só dos espaços, mas também do vírus e seu (suposto) hospedeiro mais perigoso: a população pobre e negra, neste caso, desabrigada nas vielas e marquises. Uma demanda que já representa parte do controle urbano da cidade e, em especial, dos bairros de Copacabana e Leme, se intensifica em razão de novos “perigos” e novos enquadramentos do problema da ordem e da saúde públicas.

Para editores do *Jornal Posto Seis*¹⁶³, jornal atuante no bairro de Copacabana há três décadas, “o isolamento social trouxe à população a necessidade de ficar em casa, mas para as pessoas em situação de rua, tal determinação tem sido descumprida, apesar de ainda haver vagas disponíveis nos abrigos municipais”. Para além da própria condição de vulnerabilidade,

¹⁶² [06/11/2019 11:07:01] Morador 15: Meus sinceros sentimentos à família do Policial Militar e ao 19BPM, e por oportuno o meu repúdio as 2 leis existentes que causam esses fatos lamentáveis : o PACTO DE SÃO JOSÉ DA COSTA RICA assinado por vários países inclusive o Brasil que obriga todos os signatários a cumprir, determinando que em matéria de Direitos Humanos a lei não pode retroceder, Principio da Vedação ao Retrocesso e Proibição ao Regresso, que foi incorporado na Constituição Federal de 1988 como norma Supra constitucional(acima da Constituição)e pelo entendimento atual do STF elevada a Lei Ordinária . E a segunda lei que eu repudio e execro é o artigo 5 inciso XLVII da Constituição determinando que no Brasil não haverá penas: de morte, prisão perpétua, trabalhos forçados, de banimento e cruéis. Essa MALDITA LEGISLAÇÃO CONSTITUCIONAL, FALIDA, DESATUALIADA, E CRIADA POR DEMAGOGOS PARA UM PAÍS COM AUSÊNCIA DE DESIGUALDADES SOCIAIS E BAIXO ÍNDICE DE CRIMINALIDADE ,ENGESSA TOTALMENTE OS MEIOS DE REPRESSÃO ESTATAL CONTRA A CRIMINALIDADE E A REPRESSÃO AO USO DE DROGAS E VENDA DAS MESMAS, ENTENDO QUE FOI CRIADA JUSTAMENTE COM ESSE PROPÓSITO, E RESPONSABILIZO DIRETAMENTE OS AUTORES DESSAS LEIS, QUE DIARIAMENTE CEIFAM A VIDA E O PATRIMÔNIO DE INOCENTES E FAVOR DE MILHÕES DE CRIMINOSOS MENORES E MAIORES SEGUROS DE SUA IMPUNIDADE PELA LEGISLAÇÃO REPRESSIVA VIGENTE ATUALMENTE NO BRASIL PÓS REGIME MILITAR. ESSE É O MEU DESABAFO E A MINHA REVOLTA.

¹⁶³ Fonte: JORNAL POSTO SEIS. População em situação de rua durante pandemia de COVID-19 preocupa moradores, março de 2020.

o desrespeito às normas e medidas preventivas é compreendido pela população residente de Copacabana como uma escolha de desobediência. Segundo alguns dos moradores ouvidos pelo jornal, “crackudos e alguns delinquentes que se infiltram estão tomando conta de Copacabana (...) como se já não bastasse estarmos privados do nosso direito de ir e vir por conta da COVID-19, agora também não podemos ir a mercados e farmácias”. Em uma carta, moradores do Posto 5 e 6 afirmam não conseguir entender por que as medidas decretadas pelo estado e pelo município não surtem efeito e solicitam que se englobe o “acolhimento compulsório das pessoas em situação de vulnerabilidade social, pois na rua jamais conseguirão ter o número de higiene necessária para o combate da doença”, pois estes oferecem “risco para si e também tornando-se [tornam-se] vetores de contaminação”.

Neste contexto, portanto, a população já marginalizada (e vulnerabilizada) passa a ser também perseguida sob a justificativa higienista do controle do vírus. Desde 2019, a gestão municipal vem somando forças para a regulamentação do acolhimento compulsório da população em situação de rua, principalmente, neste caso, a população usuária e dependente de drogas psicoativas, lícitas ou ilícitas, e a população em situação de rua sem vínculos familiares. O Decreto nº 46.314/2019, assinado pelo então prefeito Marcelo Crivella (Republicanos), tem como referência a lei sancionada em junho do mesmo ano pelo presidente Jair Bolsonaro (PL), determinando que a internação compulsória depende de aval de um médico e terá prazo máximo de 90 dias. No caso do Rio de Janeiro, fica regulamentado que a) a internação involuntária só poderá ser feita em unidades de saúde e hospitais gerais; b) essa modalidade será aplicada apenas se ficar comprovado que não há alternativa terapêutica; c) a internação dependerá do aval de um médico responsável e terá prazo máximo de 90 dias, tempo considerado necessário à desintoxicação; d) a solicitação para que o dependente seja internado poderá ser feita pela família ou pelo responsável legal – não havendo nenhum dos dois, o pedido pode ser feito por um servidor da área da saúde; e) a família ou o representante legal poderão, em qualquer momento deste período, requerer ao profissional a interrupção do tratamento (RIOPREFEITURA, 2019).

Estas medidas, porém, têm sido criticadas por representantes dos direitos humanos e pelo Ministério Público, ao mesmo tempo em que a política de “tolerância zero” tem sido demandada pelos moradores e moradoras de Copacabana, em maior incidência de acolhimento e “retirada” da população em situação de rua que, para a maioria dos atuantes nos grupos, é representada por “crackudos” e “foragidos da justiça” (POLYCARPO, 2019).

Portanto, para manter os moradores(as) tranquilos(as), os agentes do *Rio+Seguro* reforçam que as ações já começaram nos bairros:

[07/02/2020 14:34:23] Rio+Seguro 3: Boa tarde aos moradores!!

Com relação à questão dos moradores de rua e usuários de drogas, os órgãos municipais (principalmente SMASDH, GdaMun e Comlurb, com o apoio da nossa PM) continuarão atuando em Copacabana de acordo com o planejamento estabelecido!!

Para intensificar essas ações sobre os usuários de drogas, o Secretário Gutemberg viabilizou a participação da Coordenadoria de Cuidado e Prevenção às Drogas - CPD/SEOP que está conduzindo os usuários de drogas para as Casas Terapêuticas, que foram conveniadas por iniciativa do Prefeito!

Acreditamos que essas ações trarão, ao longo das semanas, solução para o complexo problema!

Ressaltando que o problema não será resolvido na totalidade de imediato!

[07/02/2020 14:40:15] Morador 16: [Rio+Seguro 3], sabemos que essas questões não se resolvem da noite para o dia. O pedido foi para ser feito um trabalho no posto 5 e 6, onde existe um maior número de adictos e isso acaba trazendo uma insegurança maior aos moradores, pois são constantes as abordagens com faca, e assaltos que são provenientes do desespero de conseguir dinheiro a qualquer custo para consumir crack.

E, por isso, em resposta a essas determinações, em julho de 2020, a Associação de Moradores de Copacabana (AmaCopa) lança a campanha “Não dê esmola. Ajude uma instituição. Ajude de fato a salvar uma vida”. Segundo seus proponentes, a esmola seria a razão pelo crescimento da população pedinte nos bairros de Copacabana e Leme, sendo necessário uma campanha de conscientização da população residente para não os manter nas ruas¹⁶⁴, mas sim enviá-los para abrigos da prefeitura ou para casas terapêuticas. Em maio de 2021, através da divulgação nos grupos de *WhatsApp* e do *Facebook* do bairro, foi também lançada uma petição pública direcionada à prefeitura para encerrar o “calçadão” da Rua Dias da Rocha, em Copacabana, devido à desordem urbana de camelôs, o lixo e abrigo para “moradores de rua”¹⁶⁵. Desde então, a *hashtag* #InteraçãoCompulsóriaJá é mobilizada também nos grupos de *WhatsApp*, em solicitação ao apoio de vereadores para aprovação do Projeto de Lei 1.687/2020, criado pelo vereador Dr. Gilberto (PTC) com o objetivo de instituir o Programa “Adote o Rio”, incluindo no Programa equipamentos coordenados pela Secretaria Municipal de Assistência Social para que, através de parcerias entre o poder público e pessoas jurídicas e/ou físicas – ou seja, financiamento privado –, sejam realizadas

¹⁶⁴ Fonte: O GLOBO. Associação de Moradores de Copacabana lança campanha contra a esmola, por Ancelmo Góis, em 5 de julho de 2020.

¹⁶⁵ Fonte: DIÁRIO DO RIO. Moradores de Copacabana criam abaixo-assinado para encerrar ‘calçadão’ da Rua Dias da Rocha, por Rafael Fernandes, em 7 de maio de 2021. Pode-se conferir a petição pública pelo link: <https://peticaopublica.com.br/?pi=BR119073>. Último acesso: 17/05/2021.

manutenção, conservação e revitalização de equipamentos públicos destinados ao atendimento de cidadãos da cidade que necessitam de atenção especial na área social.

Além da ação direta contra o que alguns chamam de “esmolamento”, a atuação de moradores e moradoras de Copacabana e Leme nas audiências em denúncia à perturbação de sossego dos bares e restaurantes também fez com que participassem do processo de resolução sobre a utilização de mesas e cadeiras na calçada e, portanto, comemorassem quando da resolução do Decreto nº 48.980/2021 pelo então prefeito Eduardo Paes (PSD), dispondo sobre as condições de colocação de mesas e cadeiras em logradouros públicos, em caráter extraordinário, por restaurantes, bares, lanchonetes e estabelecimentos congêneres, em razão da pandemia do coronavírus, e outras providências. Posteriormente, ainda por denúncias relacionadas à desordem pública, sujeira, abandono e falta de “trabalho de rua”, a então subprefeita da Zona Sul, Ana Ribeiro, é substituída por Flávio Valle, assessor de Eduardo Paes, considerado homem de confiança do prefeito e do secretário de Fazenda, Pedro Paulo. As principais críticas à sua gestão estavam justamente no não atendimento das demandas dos moradores(as) e na ausência de participação e resposta nos grupos de *WhatsApp*. E no sentido de atender às denúncias sobre ordenamento urbano, Flávio Valle se compromete a “botar ordem nas ruas”¹⁶⁶, dando “adeus” às mesas espalhadas pelas calçadas e à “música alta” nos bares – além, é claro, de estar disponível no *WhatsApp* para atendimento de reclamações.

Alguns meses após a sua posse como subprefeito, um novo decreto também intercede sobre as formas de ordenamento dos bairros e, em especial, das praias da cidade do Rio de Janeiro, afetando, principalmente, a praia mais famosa da cidade, a “princesinha do mar”, a praia de Copacabana. O Decreto nº 50.671/2022 tem como objetivo o controle e a fiscalização das fontes de poluição sonora nas praias e parques da cidade, proibindo, portanto, a utilização de caixas de som ou quaisquer meios de amplificação sonora sem autorização prévia da Prefeitura. Esta prática será coibida pela Guarda Municipal (GM-Rio) que será habilitada a recolher os possíveis equipamentos de desordem. A medida é também comemorada pelos moradores e moradoras nos grupos de *WhatsApp*, já que responde a algumas de suas principais demandas para manutenção do sossego no cartão-postal.

Por outro lado, apesar de alguns avanços satisfatórios em suas denúncias, moradores e moradoras de Copacabana e Leme pretendem ainda mais. Diante da troca característica de secretariado pelo chefe do Executivo da cidade, a população reivindica que o projeto

¹⁶⁶ Cf. O GLOBO. Adeus às mesas espalhadas na calçada e à música alta: novo subprefeito da Zona Sul promete botar ordem nas ruas. Por Natália Borge, em 22 de fevereiro de 2022. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/bairros/adeus-as-mesas-espalhadas-na-calcada-a-musica-alta-novo-subprefeito-da-zona-sul-promete-botar-ordem-nas-ruas-1-25400898>. Último acesso: 28/05/2022.

Rio+Seguro seja também protegido e não fique à mercê de “interferências políticas”. Para alguns moradores(as), seria fundamental a “criação de uma comissão incluindo o presidente de associação do bairro para que toda e qualquer troca importante do Programa tivesse que passar pela aprovação dessa comissão”¹⁶⁷. Dessa forma, entendem que quem deve “opinar” sobre a composição das equipes e as estratégias de ação dos agentes é a sociedade, e não o “secretário que acabou de sentar na cadeira”. Esta sugestão não é levada adiante – até mesmo porque fere princípios e diretrizes legais dos órgãos públicos – porém, a partir dela, podemos ter uma ideia sobre a relação de confiança e legitimidade para operacionalização das redes de política que formam, conformam e sustentam as políticas de segurança na Zona Sul do Rio de Janeiro.

3.2 A participação na construção de uma sensação de segurança

Diante da preservação das relações de confiança, apesar dos conflitos, percebemos que o que está em jogo é a capacidade de implementação de políticas de ordenamento e controle que tornem o “cartão-postal” da cidade não só habitável como “limpo” aos olhos de seus moradores e moradoras – e de toda a cidade. E, para tanto, as redes de política em apoio aos bairros estão atentas e, diuturnamente, denunciam, negociam e promovem a ação policial (e policialesca) que tal representação de cidade exige. Diferentemente de outras regiões/bairros da cidade do Rio de Janeiro, é em Copacabana que se concentram os principais programas de segurança pública em atuação, com especial atenção ao programa *Segurança Presente* e ao projeto *Rio+Seguro*, que além de levarem o combate ao crime para as ruas e orlas da Zona Sul, têm como principal missão o controle da desordem e a garantia da sensação de segurança de seus habitantes.

Esta agenda de políticas de segurança, como vimos, se pauta na *polícia de proximidade* (ou no *policimento comunitário*) e, até o momento, não havia sido experimentada como modelo para além do policiamento ostensivo baseado na ocupação de territórios de favelas e periferias para combate ao crime organizado – como o Grupamento de Policiamento de Áreas Especiais (GPAE) e as Unidades de Polícia Pacificadora (UPP). Neste sentido, em Copacabana (e Leme), o combate que impulsiona as redes não é ao crime organizado – distante, na “guerra por territórios” –, mas ao delito comum, que invade as ruas da cidade e deve ser controlado a partir da cooperação de diversos órgãos municipais e forças

¹⁶⁷ Fala de morador no grupo de *WhatsApp* “Moradores Rio+Seguro” em 04 de novembro de 2019.

policiais – com o apoio imprescindível da comunidade. E é esta comunidade que dá sentido ao policiamento, visto que a novidade não está na atuação nas ruas e, sim, na coordenação – e “coprodução” das estratégias para atendimento de determinadas (e localizadas) necessidades.

A demanda por cada vez mais programas, Polícias e resultados, portanto, tem como orientação a manutenção das rotinas cotidianas baseada numa sensação de segurança pretendida. E por *segurança* aqui não se compreende o medo do *crime*, mas o medo de ser encurralado(a) por algum “morador de rua” ou “crackudo” incomodando – e desvalorizando – o sossego do bairro mais famoso do Brasil. Mais uma vez, é importante ressaltar que a sujeição criminal (MISSE, 1999), neste caso, está orientada sob as expectativas de um potencial crime que teria como origem a situação de vulnerabilidade e pobreza e, por isso, oferece *risco* a quem baseia suas condutas na lei e na ordem. Esta concepção de segurança, porém, tem como fonte não apenas a experiência da *violência urbana* na cidade do Rio de Janeiro e, sim, um caráter punitivista muito comum às formas de agenciar ilegalismos pelas forças estatais. Para tanto, é importante reconhecer as articulações que estes(as) moradores(as) fazem com o sistema de justiça na construção contínua da *policialização* de sua segurança: o lema é “tolerância zero”¹⁶⁸. No que seria o atendimento à população em situação de rua e, portanto, à lei e à ordem, moradores(as) apontam:

[16/11/2019 23:15:42] Moradora 19: Deveríamos EXIGIR que os setores responsáveis dos governos as acolhem [sic] e as cuidassem fora das ruas, que ordenassem as vias, parques e Praias para que todos usassem. Deveríamos ter a tolerância zero, ninguém nas ruas, acolhimento para todos.

[06/01/2020 22:49:25] Moradora 20: Essa situação dos dependentes químicos e dos moradores de rua ultrapassou o limite do tolerável, algo sério tem que ser feito!

[06/01/2020 23:01:10] Moradora 21: Verdade !!! Está um verdadeiro absurdo !!! Tenho medo de sair do meu apartamento, está insustentável!!!

[06/01/2020 23:04:46] Moradora 22: Tolerância zero, pelo amor dos nossos filhinhos

[07/02/2020 20:31:47] Moradora 22: Eu Ja disse diversas vezes: SO A TOLERÂNCIA ZERO RESOLVERÁ

[07/02/2020 20:32:03] Moradora 22: VIDE NOVA YORK

[07/02/2020 20:32:22] Moradora 22: TEMOS QUE COMEÇAR A PENSAR NISSO

[29/07/2020 19:37:15] Moradora 23: Boa noite, acabei de voltar da rua e infelizmente não levei o celular para tirar uma foto do que vi na Nossa senhora de Copacabana esquina da Sa Ferreira até esquina da Souza Lima

Em frente a loja fechada do restaurante apetito um colchão com um monte de sacos em cima , na loja tb fechada ao lado os cracudos fumando e berrando com quem passa

¹⁶⁸ Nos grupos de *WhatsApp*, “*Moradores Rio+Seguro*” e “*Ordem Pública Copa e Leme*”, esta demanda foi mobilizada 68 vezes por diferentes autores no período de outubro de 2019 a maio de 2021.

Do outro lado quase na porta do zona sul duas enormes barracas de frutas e na porta da raia 2 policiais conversando com o segurança, na frente do Bradesco uma viatura um policial dentro do carro no celular e o outro do lado de fora tb no celular E na esquina da frente um carro do rio mais seguro com um policial e um GM tb do lado de fora na viatura e os dois no celular.
Eu não entendo porque 6 agentes da lei não podem colocar ordem nesse pedaço da via pública já que estão tão de frente a tudo.

[18/10/2020 09:51:21] Moradora 22: Eu ja disse que ja passou da hora do TOLERÂNCIA ZERO

[18/10/2020 09:51:48] Moradora 22: SO ISSO VAI FUNCIONAR PARA O CHOQUE DE ORDEM. Depois é só administrar

A partir destes exemplos – como recorrentes súplicas –, a população de Copacabana e Leme exige, para além do “policiamento de proximidade”, mãos mais duras na repressão aos “camelôs”, “moradores de rua” e “crackudos” que, diferentemente dos(as) moradores(as) legítimos da Zona Sul, precisam de um “choque de ordem”. Estes movimentos de lei e ordem mobilizados pelos(as) moradores(as) apontam como uma solução célere e eficaz para a diminuição da suposta criminalidade e da desordem, dado o sentimento de impunidade gerado pelas instituições e a ineficiência dos órgãos de fiscalização e controle, e se fundamentam na política criminal de “tolerância zero” implementada na cidade de Nova Iorque nos anos 1990, que, supostamente, teria sido responsável pela redução dos índices de criminalidade com a utilização de um sistema de repressão “firme” aos crimes de menor potencial ofensivo. A política de *zero tolerance* guerreou com voracidade contra mendigos, pichadores, bêbados, pedestres imprudentes, adolescentes barulhentos e baderneiros em geral, e contra a vadiagem e os serviços informais nos semáforos, e tem como orientação a teoria criminológica das “janelas quebradas” (WILSON, KELLING, 1982). Tal perspectiva teórica foi responsável por imputar relações de causalidade entre pobreza, desordem e crime nas metrópoles das décadas de 1980-1990, argumentando que a pobreza e a desorganização social seriam o resultado, e não a causa, da criminalidade, e que o comportamento desordenado das classes “inferiores” ameaça destruir, então, o tecido social das cidades. Neste sentido, para James Wilson e George Kelling, se as cidades quiserem manter os bairros livres de criminalidade, elas devem tomar medidas para que as pessoas que ali ocupam se conformem às normas civilizadas de comportamento público e, para tanto, a melhor maneira é usar a Polícia para lembrá-las que comportamentos desordeiros, indisciplinados e antissociais são inaceitáveis. O Coronel Lúcio Flávio Baracho (2019) remonta também essa história em uma de suas falas:

(...) um lugar chamado Miami Bay, que durante 40 anos a polícia bateu bateu e não melhorava, ao contrário, as coisas só pioraram, o bairro ficou altamente violento, as casas desvalorizaram de preço, os comércios fecharam, as pessoas perderam o

emprego, daí eles criaram um projeto, que reunia todos os órgãos do município, inclusive a polícia, e o que em 40 anos a polícia sozinha não resolveu, em 4 anos o bairro começou a melhorar a qualidade de vida, as pessoas voltaram a morar, o imóvel começou a melhorar de preço, lojas se abriram, através do combate ao alcólatra... Assim, esse banco de praça serve para os cara dormir, então quebrar o banco de praça e fazer um que não dê para o cara dormir, então essa estrutura aqui tá servindo pro cara fumar, demolir aquela estrutura e por aí vai, iluminava, negociava, e trazia as pessoas pra perto. E aí havia a participação da sociedade, da comunidade (Coronel Lúcio Flávio Baracho, Coordenador do *Rio+Seguro*, em entrevista em outubro de 2019).

Para os autores da teoria das “janelas quebradas”, uma determinada área se torna vulnerável ao crime quando os(as) moradores(as) se descuidam dos seus padrões de controle social. Em Copacabana, no Rio de Janeiro, o descuido se dá não pelos(as) seus(as) moradores(as), mas por aqueles(as) que visitam, ocupam e/ou invadem o bairro como “camelôs”, “moradores de rua” e “crackudos”. O acúmulo de lixo nas ruas, as pichações, os prédios abandonados, o uso de drogas, a presença de “sem teto” e “prostitutas” são comumente associados ao aumento da criminalidade, estimulando um sentimento de abandono estatal por parte dos(as) moradores(as) em relação ao bairro – apesar da presença constante das forças policiais. A desordem, então, é tida como resultado do abandono das instituições responsáveis pela manutenção da ordem. O ambiente de desleixo e abandono constitui indício do afrouxamento do controle social, que fomentará desordens, pequenas infrações, arruaças, etc. em detrimento da qualidade de vida (LIMA, LIMA, 2009).

O surgimento desta teoria, em 1982, está vinculado a um arco maior de pensamento conservador urbano que remonta à década de 1960, nos Estados Unidos, em que foram implementadas respostas radicais às expressões urbanas posteriores aos movimentos por direitos civis (VITALE, 2022); as opiniões do próprio James Wilson, um de seus autores, eram informadas por uma posição racista decorrente de uma mistura de explicações biológicas e culturais para a suposta “inferioridade” da população negra e pobre. Para ele, a única possibilidade de contenção de uma onda de declínio da civilidade seria empoderar os Policiais não apenas para combater o crime, mas para efetivamente se tornarem agentes da autoridade moral nas ruas. Por isso que o “policimento comunitário” – ou de “proximidade” – e, com ele, a repressão a qualquer pequeno delito através da presença física do agente policial na comunidade, reduziria o índice de criminalidade pois reduziria o nível da desordem naquele local (ROLIM, 2006).

O policiamento de proximidade, uniformizado e treinado estilo “janelas quebradas” dedicaria, portanto, às pequenas infrações uma fiscalização intensiva, invasiva e agressiva e garantiria, assim, a continuidade das rotinas cotidianas dos moradores e moradoras dos

bairros, gerando, como consequência, bons resultados para a prevenção ao crime violento, pois atacaria a causa de desordem antes mesmo de se culminar em crime – graças à *expertise* policial de suspeição. Na experiência estado-unidense¹⁶⁹, porém, é necessário frisar que a administração do modelo “janelas quebradas” é distinta do que ficou conhecido como modelo “tolerância zero”. Enquanto aquela busca a preservação e recuperação dos espaços públicos, com repressão direta às pequenas infrações, esta foi responsável por acrescentar dura repressão da autoridade policial e ampliação da vigilância sobre determinados corpos e sujeitos – majoritariamente não-brancos e pobres. Na realidade brasileira, marcada pelo racismo, pelo patriarcado e por intensos conflitos de classes, as estratégias de maior repressão e punição, portanto, recaem há décadas sobre os corpos já vulnerabilizados. É no reforço a estas opressões estruturais e estruturantes que o lema “tolerância zero” é mobilizado por alguns dos atores responsáveis pela implementação das políticas de segurança na Zona Sul da cidade do Rio de Janeiro, território sitiado pelas forças de segurança para garantia da lei e da ordem, representando as formas de se fazer polícia das práticas cotidianas.

Apesar da teoria das “janelas quebradas” já ter sido superada como referência para os estudos urbanos – visto que não é possível associar a desordem ao crime simplesmente como “oportunidade” (HIRATA, GRILLO, 2019) – ela tem sido investida por meio dos novos conservadorismos (e ilegalismos) em atividade através das forças de segurança que, apoiando-se nos símbolos do sofrimento, do suplício e da vítima, atualizam a figura do “monstro” ou do inimigo urbano por meio do *novo urbanismo militar* (GRAHAM, 2010). Como apontam Daniel Hirata e Carolina Grillo (2019), em terras brasileiras, a nova aliança entre neoliberalismo, neoconservadorismo e militarização assume a dianteira do movimento de abandono da aposta de fortalecimento das instituições democrático-liberais, em favor de uma *necropolítica* (MBEMBE, 2018) – que, neste caso, não atua apenas nos territórios de favelas e periferias, mas em todos os territórios em que potenciais criminosos, negros, pobres e favelados, podem vir a percorrer ou ocupar, como forma de gestão sobre a morte em constante produção de vidas precárias.

A construção de uma sensação de segurança nos bairros da Zona Sul da cidade do Rio de Janeiro, portanto, traz em si a distinção de uma cidade segregada que posiciona seus(as) moradores(as) em uma *guerra* constante por territorialidades e identidades – e suas fronteiras. Diferentemente do que considera o Inspetor Marcos Pereira (2019), é também no *asfalto* que

¹⁶⁹ Sobre o assunto, pesquisadores afirmam que a decadência dos índices de criminalidade foi decorrência do complexo avanço social e econômico dos Estados Unidos, possibilitando o aumento da qualidade de vida, o substancial decréscimo das taxas de desemprego e a atenção à política educacional, medidas mais eficientes para a diminuição dos índices de criminalidade do que, apenas, o policiamento (VITALE, 2022).

pavimenta a Avenida Atlântica e a Nossa Senhora de Copacabana que se tem (re)produzido a metáfora da “guerra” sob o paradigma da “segurança”. Por isso, retomo sua fala:

“Eu acho que a briga por território vira uma guerra, né? E aí eu acho que o morador não merece isso não, porque a gente aqui reprime os delitos, porque você não tem a briga por território, o território eles sabem que não é deles” (Inspetor Marcos Pereira, 2019).

De fato, eles sabem que o território não é deles, e estes moradores e moradoras de Copacabana e Leme têm certeza de que no território deles(as), ninguém mais entra.

Alargando os limites de um inimigo urbano territorializado em periferias e favelas da cidade, o combate à *violência urbana*, como representação da sensação de (in)segurança, se concentra no maior controle e vigilância dos bairros nobres e de classe média. Ao privilegiar a atuação “integrada” de diferentes setores da segurança e da ordem pública nas orlas do Rio de Janeiro, a política de segurança ganha novos olhares e agentes na defesa da ordem: os(as) moradores(as) legitimamente organizados(as) com seus *smartphones* – e redes – às mãos. De suas casas, moradores(as) gerenciam as atividades dos policiais e o controle da própria polícia, neste caso, como vigilância privada, em uma lógica individualizada. Ademais, ao fiscalizar as rotinas dos agentes e das ruas, impõem uma limpeza urbana racista e higienista, que se aprofunda em período de crise sanitária – como durante a pandemia do novo coronavírus.

4. A ACUMULAÇÃO SOCIAL DO FRACASSO DAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA

4.1 O “enxugar gelo” das políticas de segurança

A lógica de fiscalização e controle em escala sociotécnica é parte do que chamo de *sociabilidade gerencial-policial*, que, diante da capilarização da sociabilidade violenta como ordem prática das relações cidadinas em torno da insegurança e do medo, se atualiza em novos dispositivos sociotécnicos capazes de orientar todos os cidadãos – para além dos agentes de segurança – a uma *policialização* das condutas rotineiras por meio de redes de política coordenadas. Neste sentido, casos corriqueiros de pequenas desordens e/ou infrações são produzidos como *casos de polícia* que merecem controle e repressão pública (e também privada), mobilizando uma série de agentes e técnicas de vigilância. Isto se dá pois o modelo

gerencial militarizado das políticas de segurança pública transfere para as Polícias – e para o policiamento – a solução para todos os males sociais através da implementação de formas cada vez mais agressivas, invasivas e restritivas de policiamento, e, com isso, uma rede de moradores e moradoras resolve por participar deste gerenciamento operando as ações de ordem e fiscalização a partir de seus próprios meios.

Um exemplo é justamente a operacionalização do projeto *Rio+Seguro*, no “cartão-postal” da cidade do Rio de Janeiro, em que moradores e moradoras são responsáveis pela construção da política e das estratégias de patrulhamento a partir do que estes demandam e orientam como ação policial. E, mesmo assim, não satisfeitos – ou, neste caso, não se sentindo seguros o suficiente – ampliam seus mecanismos de controle para uma lógica de proteção privada e *milicianizada* de segurança, pois particulariza a segurança pública como proteção de fachadas e seus estabelecimentos privados. Pelo que pude perceber durante esta pesquisa, a aprovação da política de segurança se dá pela atuação individual de determinados agentes, que não são vistos enquanto instituição, mas que, pela proximidade de diálogo, passam a atender demandas tão específicas que não são compreendidas pela dinâmica total, fazendo com que a política de segurança experienciada pelos(as) moradores(as) seja apenas uma forma de “enxugar gelo” – ou, na minha concepção, de *milicianizar* a segurança (ao privatizar e particularizar os serviços de proteção).

Mesmo que tenham sido realizadas tentativas frequentes de aproximação das forças de segurança com a população mais pobre – e, em certa medida, com as diretrizes básicas dos direitos humanos –, a insatisfação com as Polícias, de um lado, pela sua ineficiência, e o embrutecimento das políticas, de outro, em razão, justamente, da legitimação de sua violência, representam uma constante crise das Polícias e das políticas de segurança pública no Brasil. Nas últimas décadas, vimos que o “problema da segurança pública” (MACHADO DA SILVA, LEITE, FRIEDMAN, 2005) ficou pautado em uma inflexão civilizatória que, por um lado, propunha “civilizar” as classes perigosas de modo a impedir a dissolução da ordem social e, por outro, “civilizar” as próprias instituições policiais, de modo a tornar os controles sociais da vida urbana mais transparentes e legítimos aos olhos da sociedade civil. Por outro lado, a cidadania, como pressuposto democrático, foi se conformando apesar dos direitos civis de uma grande parcela da população e, neste sentido, os ideais civilizatórios tornaram as classes médias e altas os únicos cidadãos enquadrados sob a segurança e proteção do Estado – em detrimento dos “Outros”. O crescente sentimento de insegurança e medo do crime violento que se espalhou pelas camadas médias desde, principalmente, a década de 1990, deu

uma boa margem de autonomia ao funcionamento dos aparatos institucionais de segurança que, com isso, convergiram todas as demandas, por mais contraditórias que fossem, de recomposição do tecido social, para o policiamento e, hoje, ordenam as práticas em um processo de *policialização* dos corpos e das rotinas cotidianas, e que ganha legitimidade através dos programas de policiamento de proximidade.

O *sucesso* de um policiamento de proximidade, portanto, estaria baseado nas relações de confiança estabelecidas entre os moradores e moradoras e as forças de segurança, responsáveis pela garantia da ordem e da qualidade de vida da população atendida, – neste caso, os representantes das camadas médias moradoras *legítimas* dos bairros – e, propriamente, na participação destes moradores e moradoras na operacionalização da política. Em Copacabana e Leme, na Zona Sul da cidade do Rio de Janeiro, a prova do *sucesso* do projeto *Rio+Seguro* é dada graças à eficiência de atendimentos construída com base em demandas e denúncias realizadas nos canais virtuais da Polícia Militar e da Guarda Municipal, como os grupos de *WhatsApp* com os(as) moradores(as), porém, posta à prova quando este atendimento não se faz imediato. Os resultados são o que pautam a avaliação das políticas de segurança pública, que, no caso exemplar de nossos representantes, se pautam sob uma avaliação de *atendimento ao cliente* – com a equipe “ciente” ou “procedendo” diante dos chamados – ou sob relatórios quantitativos que enumeram os AITS (autos de infração), TCI (termos de cooperação interna), TRO (termos de registro de ocorrência), TRM (termos de retenção de mercadorias), entre outros, ao fim de cada plantão.

Não me interessa aqui avaliar o quanto os resultados são satisfatórios dentro da proposta de uma política pública, mas, sim, como este projeto de segurança em especial é avaliado como bem-sucedido (ou não) por aqueles que, diariamente, o constroem – e, neste sentido, como o próprio *sucesso* é construído, gerenciado e sustentado social e politicamente. Não se trata apenas do que um projeto faz, mas também de como e para quem ele fala, quem pode ser levado a acreditar nele e para quais efeitos (MOSSE, 2005). Afinal, todas as políticas públicas (e seus projetos e programas de ação) trabalham para se manter como ideias políticas coerentes – como sistemas de representações –, bem como sistemas operacionais que oferecem resultados. A própria ideia de participação para produção destes resultados é o que torna o projeto mal ou bem-sucedido, visto que a participação, em si, gera não apenas engajamento no projeto, mas legitimidade política para a sua continuidade. E, sendo assim, a participação passa a ser uma dessas variáveis de *sucesso* e empoderamento: caso os chamados sejam atendidos, haverá um reconhecimento da participação e, portanto, uma boa avaliação;

caso os chamados não sejam atendidos, é porque a participação foi desconsiderada e, com isso, o projeto não apresentará bons resultados. E, bom, quanto mais o *sucesso* do projeto estiver atrelado aos seus “aliados” e participantes, mais espaços os próprios irão ocupar e, assim, moldar o próprio projeto.

Dentre os números que sustentam o projeto, no primeiro ano de atuação do projeto *Rio+Seguro* em Copacabana e Leme, a avaliação realizada por moradores e moradoras foi positiva. O *Jornal Posto Seis*¹⁷⁰, reconhecido jornal de bairro de Copacabana, por exemplo, elogia o *sucesso* de integração da Guarda Municipal, que atua na ordem pública, e da Polícia Militar, que atua no combate à criminalidade, parabenizando o então comandante, Capital Hugo Coque, pela queda de cerca de 40% dos índices de roubos e furtos durante o período e pelo aumento na sensação de segurança dos moradores. Segundo estudo da secretaria de Ordem Pública, com base em dados do Instituto de Segurança Pública (ISP), de janeiro a novembro o total de furtos na região caiu 57,6%: de 1.150 para 487. Furtos e roubos de veículos tiveram queda de 23,3%, e houve uma redução de 20,7% nos casos de roubos a pedestres, de celular e em coletivos¹⁷¹. No período de 2017 a 2019, por exemplo, correspondente aos dois primeiros anos de atuação, o projeto *Rio+Seguro* realizou 9.482 ocorrências da Guarda Municipal e ações conjuntas com foco no ordenamento urbano. As apreensões somam 11.998 produtos piratas, 383 facas e 38 aparelhos de clonagem de cartão. Foram também realizadas 987 prisões e 526 apreensões de crianças e adolescentes em flagrante, 11.812 atendimentos à população em situação de rua, com 1.060 acolhimentos, e o número de foragidos da Justiça capturados chegou a 200¹⁷². Estes resultados foram tão importantes para a opinião/avaliação pública que, ainda em 2019, a Prefeitura do Rio de Janeiro resolveu por ampliar o modelo do projeto para outros territórios da cidade – o que envolveu também outras parcerias (como visto no capítulo III). Neste sentido, o Subinspetor José Ricardo (2019), da equipe de coordenação do projeto à época, relatou orgulhoso em entrevista:

¹⁷⁰ Cf. POSTO SEIS. **Rio+Seguro completa um ano e comemora redução nos índices de roubos e furtos em Copacabana e Leme** [online]. Último acesso: 08/10/2020.

¹⁷¹ Cf. O GLOBO. **Após um ano de Rio + Seguro, índices de violência diminuem em Copa e no Leme**, 27/12/2018. Disponível em: <<https://blogs.oglobo.globo.com/marina-caruso/post/apos-um-ano-de-rio-seguro-indices-de-violencia-diminuem-em-copa-e-no-leme.html>>. Último acesso em: 17/05/2021.

¹⁷² Cf. RIO PREFEITURA. **Rio+Seguro completa dois anos de combate à criminalidade em Copacabana, com plano de expansão à Zona Oeste**, 20/12/2019 [online]. Disponível em: <https://prefeitura.rio/cidade/rioseguro-completa-dois-anos-de-combate-a-criminalidade-em-copacabana-e-plano-de-expansao-a-zona-oeste/>. Último acesso em: 07/05/2022.

[A proposta] é tão diferente que a gente teve um grupo que foi chamado pela China, foi na China apresentar esse tipo de material. Nós tivemos uma equipe, agora esqueci o estado, que veio aqui estudar também como funcionava o Rio+Seguro. Então automaticamente o Rio+Seguro se tornou uma marca tão forte que se você pesquisar ali o policiamento de São Paulo, agora é São Paulo Mais Seguro. A gente não sabe ainda, ainda não parei pra verificar o modelo, mas se você for reparar mais lá nas viaturas de SP, a marca deles, eles estão botando “SP+Seguro”, o slogan bateu. Até o Detran agora é Detran+Seguro (Subinspetor José Ricardo, da Guarda Municipal, em entrevista em agosto de 2019).

Durante os anos de 2020 e 2021, porém, em um contexto de crise sanitária devido à pandemia do novo coronavírus no Rio de Janeiro, esses números – e toda a representação e propaganda em torno deles – não foram divulgados em sua completude. De todo modo, apenas durante os primeiros seis meses de 2021, período de levantamento da Prefeitura do Rio de Janeiro, foram realizadas 41 prisões após ocorrências de roubos, furtos, posse de drogas e perturbação do sossego nos bairros de Copacabana e do Leme. Do total de prisões feitas, 29 foram de maiores de idade e 12 de adolescentes que foram apreendidos, que geraram 32 registros de ocorrência em delegacias. Ao todo, foram realizadas 178 abordagens a suspeitos durante as ações de rotina¹⁷³. E, em decisão conjunta com a Subprefeitura da Zona Sul, na figura do subprefeito Flávio Valle, a partir de maio de 2022, o policiamento em Copacabana e Leme passou a ser realizado das 8h até as 2h, todos os dias – anteriormente, as rondas terminavam às 20h¹⁷⁴. Ou seja, percebemos que, após cerca de quatro anos de projeto, ainda há um grande esforço no reforço do efetivo e em uma maior durabilidade das relações de confiança com os moradores(as), mas que, no entanto, as forças de segurança ainda parecem insuficientes, de acordo com parte dos(as) moradores(as) em atividade nos grupos de *WhatsApp* de bairro.

Como vimos, isso se reforça diante do fluxo de negociações nos grupos de *WhatsApp* de bairro, em que o “enxugar gelo”¹⁷⁵ é o que pauta as atividades diárias dos policiais militares e guardas municipais, tanto em razão das limitações práticas da ação ostensiva, em

¹⁷³ Cf. RIO PREFEITURA. Programa Rio + Seguro da Seop registra 41 prisões nos bairros de Copacabana e Leme nos primeiros seis meses do ano, 19/07/2021 [online]. Disponível em: <https://prefeitura.rio/cidade/programa-rio-seguro-da-seop-registra-41-prisoos-nos-bairros-de-copacabana-e-lemes-primeiros-seis-meses-do-ano/>. Último acesso em: 07/05/2022.

¹⁷⁴ Cf. RIO PREFEITURA. Programa Rio+Seguro Copacabana terá seu horário de patrulhamento estendido, 03/05/2022. Disponível em: <https://prefeitura.rio/ordem-publica/programa-rioseguro-copacabana-tera-seu-horario-de-patrulhamento-estendido/#:~:text=%E2%80%93200%20programa%20Rio%2BSeguro%20%C3%A9,de%20Ordem%20P%C3%ABblica%2C%20Brenno%20Carnevale..> Último acesso em: 07/05/2022.

¹⁷⁵ De 2019 a 2021, foram feitas 17 referências às práticas de “enxugar gelo” no grupo de *WhatsApp* “Moradores Rio+Seguro”, e outras 9 vezes no grupo “Ordem Pública Copa e Leme”. Essas demandas, na maioria das vezes, possuem relação com a “retirada” da população em situação de rua e/ou dos “burro sem rabo” do comércio ambulante e se referencia à atuação, especialmente, da Guarda Municipal, que não pode “obrigar” e nem “recolher” o material dos “vagabundos”.

detrimento de armamento e/ou de pessoal qualificado para atendimento de demandas específicas, quanto em razão da ineficiência dos aparatos institucionais-legais responsáveis por blindar a ação repressiva das Polícias com “linha dura” e “tolerância zero”. Neste caso, por exemplo, as limitações constitucionais também se tornam um grande obstáculo, visto que o semiciclo das polícias faz dos policiais militares e guardas civis em exercício nas ruas apenas agentes de flagrante delito que não investigam e só prendem potenciais suspeitos. Somado à pressão pela produção de resultados – do governo, da mídia e da própria sociedade civil organizada – essa rede de agentes reproduz a “máquina policial” a partir de números de ocorrências, prisões e flagrantes, sem que estes números, de fato, representem uma melhoria da qualidade de vida das populações atendidas – ao passo que reforçam o estigma e o controle daqueles que são os seus atingidos.

É nesses números, portanto, que se esconde o paradoxo dos resultados da eficiência/ineficiência que, ao mesmo tempo em que são insuficientes para um cotidiano de demandas constantes, são relevantes para uma avaliação do *trabalho de polícia*, na legitimidade de manutenção da ordem pública e social. É, então, necessário um trabalho considerável para sustentar tal sistema de representações de resultados para além do projeto – e da polícia –, propriamente, forçando os ideais de um projeto de policiamento comunitário como solução para todos os problemas do bairro e da cidade.

Para alguns estudiosos do tema no Brasil e no exterior (MESQUITA NETO, 1998; ALBERNAZ *et al.*, 2007; RIBEIRO, MONTADON, 2014; VITALE; 2022), no entanto, a implementação de um sistema de “policiamento comunitário” deixa de abordar aspectos mais centrais dos conflitos urbanos que pautariam a multicausalidade da violência e da criminalidade comum e que, no caso específico do Brasil, têm que encontrar políticas sociais de combate à desigualdade social e racial. Sem abordar, por exemplo, a guerra às drogas, a militarização da polícia ou o racismo por trás do policiamento pautado na teoria das “janelas quebradas”, não seria possível avaliar a efetividade na política de segurança pública. Pesquisas demonstram (VITALE, 2022), por exemplo, que o policiamento comunitário não empodera nem mesmo as comunidades de maneira significativa e, por outro lado, amplia o poder da polícia e, com ele, o sobrepolicamento às pessoas vulnerabilizadas, pobres e negras.

Além disso, enquanto as forças do policiamento ostensivo insistem na necessidade de armas de fogo, a maioria dos policiais nunca sequer efetua um disparo quando em atividade de patrulhamento nas ruas dos bairros. Inclusive, o fato de a polícia sentir necessidade de reforçar constantemente sua autoridade por meio da ameaça de violência letal é um indício de

uma crise fundamental de legitimidade policial. As ferramentas de que a polícia dispõe para resolver os ditos problemas de desordem urbana e potencial criminalidade, entretanto, geralmente se limitam a ações punitivas, como prisões e aplicações de multas. Neste sentido, qual o sentido do próprio policiamento? E qual o resultado das práticas de *policialização*? Ambos são resultados políticos – e morais. Em contrapartida ao aumento da sensação de segurança e da amplitude de acesso aos direitos, o que se tem promovido é uma nova agenda de militarização e *policialização* (mais personalista e de “resultados” imediatos frente a qualquer irregularidade ou desordem), que se relaciona com a força ilegítima e os ilegalismos comumente característicos da lógica de proteção privada de um “*novo milicianismo urbano*”¹⁷⁶.

A polícia – e o “trabalho de polícia” –, está produzindo na vida cotidiana uma *sociabilidade gerencial-policial* que aperfeiçoa as técnicas de vigilância e controle para todos os espaços da cidade. E enquanto a polícia for incumbida de travar *guerras* simultâneas contra as drogas, o *crime* e a *desordem*, teremos um policiamento agressivo e invasivo que criminaliza desproporcionalmente os homens jovens, pobres e negros¹⁷⁷ – como vimos, das classes populares às classes perigosas, os inimigos sempre foram internos à gestão da ordem de uma sociedade estruturada no capitalismo tardio que reforça suas estratégias de higienização e controle. O que estamos testemunhando, em especial, no Brasil, é uma crise política que se configura em uma crise permanente da segurança pública, produzida por uma acumulação social dos fracassos de estratégias e programas de segurança que tomam a violência a partir apenas das estatísticas e não atacam, propriamente, as suas bases. Em todos os níveis, lideranças partidárias e representantes das camadas médias em operacionalização das políticas de segurança abraçaram uma política neoconservadora que enxerga todos os problemas sociais como problemas de polícia – ou melhor, *casos de polícia*.

É neste sentido que, diante de todas as tentativas de treinamento, aproximação, coordenação e reforma das instituições policiais no Brasil, nem mesmo um projeto que constrói “bons” laços com a população local – como o projeto *Rio+Seguro* – representa um modelo de *sucesso* para o que se pretende como sociedade democrática e menos violenta. O que vemos é a continuidade de práticas de repressão e violação cada vez mais presentes no

¹⁷⁶ O “*novo milicianismo urbano*” traz a analogia do que Stephan Graham (2010) antes havia definido como “*novo urbanismo militar*”, como parte do processo de urbanização da *guerra*. No Brasil e, em especial, no Rio de Janeiro, para além do espaço urbano se tornar, ele próprio, instrumento ativo da “guerra civil”, seus atores e suas redes são também mobilizadores de práticas próprias ao fenômeno de privatização da proteção, da vigilância e controle – a qual chamo também de *milicianização*.

¹⁷⁷ Cf. (CERQUEIRA *et al.*, 2021).

cotidiano das ruas como forma de gestão das vidas precárias. Desde Carlos Magno Nazareth Cerqueira a Luiz Eduardo Soares, por exemplo, o Rio de Janeiro, em especial, vem produzindo, da esfera municipal à federal, reformulações para as ações policiais e diretrizes para as instituições públicas de segurança e, ainda assim, a sociedade carioca não se sente mais segura – como temos visto até aqui. Será que delegar à polícia – e ao policiamento – o papel principal no enfrentamento aos problemas de moradia, disciplina, desemprego, violência, trabalho sexual e drogas é realmente uma maneira de atingir uma sociedade melhor?

Luiz Antonio Machado da Silva (2009) já se mostrou convencido, há mais de uma década, de que não é a polícia que deve ser “refundada”, mas sim a própria sociedade. Sem a refundação da sociedade, ou seja, sem a disposição da sociedade de se rediscutir de uma forma que permita uma ênfase na regulação da atividade do policial e, eu diria, sem que a própria atividade do policial não fosse revertida em sua lógica secular de controle das condutas de corpos já marcados por políticas violentas, a *violência urbana*, como fato, não se alterará. O policiamento, seja ele comunitário ou ordinário, não será uma ferramenta justa ou eficiente de empoderamento comunitário, muito menos de justiça racial (op.cit), pois, em essência, constrói apenas novas tecnologias de vigilância e repressão enquanto mantém uma “segurança” entre muros.

4.2 Os casos de polícia e a “milicianização” da segurança pública

E dessas tecnologias são produzidas novas sociabilidades – e subjetivações. Nessas duas últimas décadas, em especial, acompanhamos o aumento da percepção sobre a *violência urbana* e a criminalidade violenta dada a centralidade destes temas para a agenda de políticas de segurança pública: da favela ao asfalto, foram dezenas de iniciativas, a nível federal, estadual e municipal, para a contenção do crime comum e a garantia da propriedade e das rotinas cotidianas, o que ampliou a legitimidade da “guerra às drogas” e da suspeição de corpos jovens, pobres e negros por todos os territórios da cidade. A esta “guerra urbana” identificamos uma lógica militarizada que suspende o processo de consolidação dos direitos civis e reorganiza as práticas a partir de um processo de *policialização* constante de corpos e condutas, que ganha força graças aos avanços das tecnologias de vigilância e controle – e graças a uma racionalidade que tem por escolha a “guerra civil” e que transcende, portanto, o discurso para tomar as ruas.

A metáfora de “guerra” tem ordenado as políticas de segurança pública no Rio de Janeiro desde, principalmente, os anos 1990, um período em que, à revelia, se propõe como de redemocratização (LEITE, 2012). Entre 1990-2000, há a promoção, por parte do Estado, de uma “guerra” aos traficantes territorializados nas favelas e periferias da cidade, por meio de operações esporádicas e muito violentas. Entre 2000-2010, com a implantação das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) em favelas estratégicas, o objetivo de retomar o controle armado do território e “civilizar” seus moradores é condição à integração desses territórios à cidade, por meio da ocupação e da militarização. Entre 2010-2020, não concluindo a *integração* destes territórios e seus(as) moradores(as), o urbanismo militar toma os espaços do asfalto e atualiza seus dispositivos de ordenamento, através da ocupação militarizada de bairros e praias – e com isso, amplia-se os corpos a serem controlados e as condutas a serem punidas para além dos traficantes de drogas.

Agora, o que pauta os *casos de polícia* é a “guerra” civil urbana em torno de pequenas desordens e contravenções que impedem a continuidade das rotinas cotidianas de grupos que têm a cidade como propriedade. Esta guerra civil é uma “guerra” em nome da *liberdade* e, portanto, uma das principais faces do neoliberalismo atual, considerando pelo ângulo de sua estratégia (SAUVÊTRE *et al.*, 2021). Aqui, considero importante retomar algumas das concepções sobre a racionalidade neoliberal e seus programas de ação sob o pacto da segurança e o regime de soberania estatal na *securitização* da cidade. A noção de “liberdade” como algo mais importante que a vida é o estandarte empunhado, por exemplo, pelos partidários do presidente Jair Bolsonaro (PL) e pela extrema direita norte-americana e brasileira. Representantes das camadas médias, assimiladas pelo neoliberalismo progressista, participam cada vez mais desta “guerra” não apenas de seus sofás e televisões, mas também através de suas *redes de política*, pela crença em um projeto econômico e político que lhes garanta “liberdade de ir e vir” e de expurgar todos aqueles que vierem a atravancar o seu caminho – seja ele o mendigo, o camelô ou, até mesmo, o “povo”. Afinal de contas, democracia é liberdade. Para quem?

A corrente neoliberal desenvolveu, desde os anos 1970, uma crítica constante a uma democracia fundada sobre o “mito da soberania do povo”. Seus pioneiros – como Friedrich Hayek e Ludwig von Mises – reivindicaram uma forma limitada de democracia que, se permanecer elitista e garantidora da livre-escolha individual e da propriedade privada, deve ser ocupada: a “democracia liberal”. A questão da democracia, portanto, está ligada a uma temática central do pensamento conservador que é o crescente poder das massas. Por isso que

a concepção neoliberal de democracia é tomada por simples procedimentos de escolha de dirigentes que delegam participação política e, portanto, se fortalecem em sua relação intrínseca com o direito, a lei e a ordem como forma de exercício do poder para garantia destas tais liberdades. Isso se relaciona às diferentes maneiras de ver as “massas” como *perigo* por seu papel de freio à marcha do progresso e da civilização – como as classes populares e classes perigosas como *inimigas* de uma cidade que se pretende “livre” e global.

As estratégias contidas nas doutrinas neoliberais se encontram diante da dificuldade de articular dois aspectos: a modernização da sociedade e a defesa ou “restauração” das formas tradicionais de vida como modos de enquadramento hierárquico e de normalização autoritária da população, como uma “guerra” também de valores que suplementa a luta de classes e o conflito urbano. Em busca de sua “liberdade” e de seus “direitos”, as identidades raivosas das camadas médias conservadoras, por exemplo, apelam à violência legítima de um Estado violento – ou à legítima defesa. Desde antes da ascensão de Jair Bolsonaro (PL), as direitas brasileiras já vinham combatendo e atacando os avanços dos direitos das mulheres, dos LGBTQIA+, dos trabalhadores domésticos, dos negros e dos indígenas, por exemplo.

Essa retórica da “guerra” almeja sempre o mesmo objetivo: a restauração de uma “ordem” apresentada como natural e moral, definida como base e valor supremo da civilização ocidental, única capaz de representar os valores cristãos no espaço público. A promoção destes valores, porém, não depende apenas de uma concepção teológico-moral, mas compõe uma estratégia de conjunto visando substituir os mecanismos redistributivos e a participação na vida pública pelas lógicas exclusivamente privadas (FEDERICI *apud* SAUVÊTRE *et al.*, 2021). Pierre Sauvêtre, Christian Laval, Haud Guéguen e Pierre Dardot (2021) atentam-se para essa “virada” da concepção de “liberdade” no pensamento conservador das camadas médias que passa a não designar mais um conjunto de garantias contra a opressão individual e coletiva, mas o direito de afirmar um conjunto de valores tradicionais autoproclamados como equivalentes à “civilização”. É nesse novo espírito de “liberdade” que se conjunta a crença na defesa paranoica de uma identidade sitiada, que a direita neoliberal de hoje recorre para justificar suas violações das liberdades públicas e individuais. Esse modo de governo pelos valores funciona pela demonização de “corpos estranhos” para assegurar a homogeneização imaginária do grupo – como o *legítimo* “povo” ou, no nosso caso, a “sociedade *cilense*”.

Neste sentido, a questão social não é mais a desigualdade entre as classes, mas um conjunto de obstáculos à integração que se dá também a partir daquilo que distingue os

indivíduos em seus valores: as drogas, o sexo, a sujeira, a vadiagem. Nutrindo o ódio de certas categorias da população contra outras, percebidas como ameaças para suas próprias rotinas e eventuais vantagens, o corpo social é decomposto em comunidades de identidades inconciliáveis: os “cidadãos de bem” *versus* os “bandidos” ou “vagabundos”. E, com uma frequência cada vez maior, dispositivos jurídicos, policiais e/ou tecnológicos produzidos na guerra contra o terrorismo ou dirigidos contra insurreições armadas tornam-se instrumentos de gestão ordinária da “ordem pública” – por todos os meios.

Todo este ideário de lei e ordem se sustenta, portanto, em uma fantasia de que a polícia – e suas práticas – existe para a proteção da sociedade contra o potencial criminoso. Do aparato policial militarizado, se estendendo por todo o território da cidade através dos *casos de polícia*, a militarização da polícia tende a se transformar em *milicianização* quando age como força política dirigida a favor de um grupo demandante em sua prática de suspeição generalizada. A prioridade é dada à repressão de todos os corpos indesejáveis, e se torna a única razão de ser das Polícias. Atualizando o pacto de segurança realizado entre o Estado e a sociedade, a nova racionalidade de “guerra civil” em terreno urbano se recusa a dar garantias de segurança às populações e, ao mesmo tempo em que se impõe sobre a força de uma violência legítima, deteriora as proteções sociais e autoresponsabiliza os próprios indivíduos por sua proteção. Com isso, se produz uma *sociabilidade gerencial-policial* que reorganiza as relações entre os agentes de segurança e a sociedade civil, abrindo mais espaço para práticas de suspeição – e até mesmo de justificação.

Estamos, portanto, lidando com uma lógica de *guerra* e sua progressiva legalização, nas quais encerramos o “opositor” para transformá-lo em “inimigo urbano” – que não está organizado e que não possui as mesmas armas, mas que é um perigo para a continuidade das rotinas e da “liberdade de ir e vir” da classe proprietária. A partir dessa lógica, toda uma tecnopolítica começa a se estabelecer em torno das redes socioetécnicas que pretendem administrar suas rotinas cotidianas através de uma lógica *milicianizada* de proteção em conjunto com todas as últimas tecnologias de vigilância, como reconhecimento facial ou a vigilância permanente das redes sociais. O incentivo à *policialização* das condutas de corpos ordinários em acesso à cidade faz com que a política de segurança se configure na produção de uma cidade securitária (HIRATA, 2012), militarizada e sob cerco, que trabalha para a manutenção da ordem social em detrimento dos direitos.

No Brasil, como tenho dito, a crise da segurança pública é uma crise permanente pois mantém, em si, a opressão manifesta em uma metáfora de “guerra” *legítima* que cumpre seu

papel de extermínio da população majoritariamente negra e pobre da sociedade. Por isso, é preciso reconhecer que o “problema” da segurança pública não é apenas um problema de gestão. Em especial, o Rio de Janeiro, dada a sua trajetória de ilegalismos – das escuderias aos escritórios do crime – tem feito segurança com as próprias mãos e, com isso, tem produzido insegurança em vários termos. O processo de *milicianização* da segurança pública tem perpetuado, da Baixada Fluminense à Zona Sul da cidade, práticas repressivas, invasivas, violentas e criminosas que tornam o cotidiano das cidades um campo aberto para a *guerra*. Por *milicianização* considero o conjunto de práticas de militarização e *policialização* não apenas produzidas a partir da ação das forças de segurança do Estado, mas orientadas a partir da *sociabilidade gerencial-policial* que personifica a “guerra civil” urbana e define as dinâmicas de determinados grupos da sociedade para o controle de territórios e condutas em uma lógica de proteção privada e privatizada. A novidade está justamente na capacidade subjetiva de introjeção destas práticas não apenas como aparato sociotécnico de um urbanismo militarizado, mas, sim, como novas maneiras de pensar e de agir de um corpo de cidadãos que fazem da cidade um espaço de conflito constante na construção de um tipo de domínio militar, econômico e político com práticas totalitárias. Este fenômeno representa a mutação, até mesmo, do que se tinha como consideração a respeito das “milícias urbanas”, entendidas como organizações paramilitares que envolvem diretamente agentes ligados ao Estado, pois que, como subjetivação, são representadas por cidadãos comuns em suas formas de controle de rotinas e corpos para manutenção e controle de suas atividades econômicas cotidianas.

Através de pesquisa realizada pelo Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos (GENI/UFF), em 2019, já é possível reconhecer que a Região Metropolitana do Rio de Janeiro é controlada, majoritariamente, por milícias em seu perfil paramilitar¹⁷⁸, representando mais de 25% das áreas sob o domínio de grupos armados. Porém, a *milicianização*, como prática cotidiana, ainda não é possível de ser contabilizada. Em paralelo, o último relatório do Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos (GENI/UFF) também já apresentou¹⁷⁹: de 2007 a 2021 foram realizadas 593 chacinas na Região Metropolitana do

¹⁷⁸ O “Mapa dos Grupos Armados do Rio de Janeiro”, é uma parceria do Fogo Cruzado RJ com o Disque Denúncia, o Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos da Universidade Federal Fluminense (GENI/UFF), o Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV-USP) e a plataforma digital Pista News. Cf. “Mapa dos Grupos Armados do Rio de Janeiro”, disponível em: https://wikifavelas.com.br/index.php/Mapa_dos_grupos_armados_do_Rio_de_Janeiro. Último acesso em: 01/06/2022.

¹⁷⁹ As chacinas policiais se relacionam intimamente com a letalidade em operações policiais, tanto no que se refere à variação tendencial ao longo do tempo, como também pelo peso no total de mortes em operações

Rio de Janeiro, com um total de 2.374 mortos – jovens, negros, pobres e com os corpos marcados pelo estigma das favelas. Só nos últimos dois anos, entre 2021 e 2022, durante a pandemia do novo coronavírus no Brasil sob a administração do governador Cláudio Castro (PSC), foram realizadas três das chacinas mais sangrentas da história do Rio de Janeiro: a chacina do Jacarezinho, com 28 mortos, a chacina da Vila Cruzeiro, com 26 mortos, e a chacina do Alemão, com 19 mortos – estas últimas contando com agentes da Polícia Civil e da Polícia Rodoviária Federal na operação. Isso porque, em 2020, diversos movimentos de favelas foram reconhecidos como *amicus curiae* em uma ação de descumprimento de preceito fundamental (ADPF) visando à redução da letalidade policial e ao controle de violações de direitos humanos pelas forças de segurança fluminenses – o que resultou na decisão do Supremo Tribunal Federal pela proibição de operações policiais em favelas durante a pandemia. No entanto, esta ordem não foi cumprida pelas Polícias do Rio de Janeiro, aproveitando-se da brecha da proibição que libera as operações em condições absolutamente excepcionais para a promoção de mais *guerra*.

As polícias que, desde sua fundação, têm servido à proteção de propriedades e bens da branquitude, enquanto promovem massacre à população negra e trabalhadora, agora ganham ainda mais espaço, imputando novos padrões de sociabilidade a toda a cidade. A defesa da segurança pública como direito é parte de uma fantasia liberal que tem no policiamento a sua forma de imputar a ordem, porém, enquanto “guerra civil”, gera insegurança social e uma racionalidade perversa que aprofunda as desigualdades mais latentes do racismo e do capitalismo neoliberal. É preciso, com isso, considerar os desafios de uma gestão democrática e o que vem a ser uma participação democrática quando a própria lógica institucional gerencial-policial é baseada em ilegalismos e violências – pautando uma vida *policializada* e *milicianizada*. O que se faz de legado em meio à acumulação social do fracasso das políticas de segurança pública é a configuração de uma cidade – e de uma cidadania – sob cerco. A cidade sitiada (GRAHAM, 2010), experimentada por moradores e moradoras de favelas e periferias da cidade sob a lógica da *pacificação*, se alastra pelas ruas do asfalto sob os novos

policiais. Segundo os dados apresentados, no período de 2007-2021 foram realizadas 17.929 operações policiais na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, sendo que 593 se converteram em chacinas (3,3% do total de operações). Nas operações policiais que se converteram em chacinas, foram notificados 2.374 mortos, que representam 41% do total de óbitos em operações policiais no período. A alta concentração das mortes em chacinas policiais indica que as chacinas são um fenômeno altamente representativo para o computo geral de mortes em operações policiais, nas mortes por intervenção de agentes de estado e na letalidade violenta do Rio de Janeiro. Cf. HIRATA, Daniel *et al.* **Chacinas policiais**: relatório de pesquisa. Rio de Janeiro: Fundação Henrich Böll, 2022.

mecanismos de *policialização* e *milicianização* responsáveis pela imprevisibilidade que marca os territórios da cidade como territórios em constante *risco* –em deflagrada *guerra*.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nas páginas que aqui se antecederam, esta tese procurou remontar um processo histórico de produção de territórios e identidades que dialoga com várias questões latentes para a Sociologia Urbana e a Sociologia da Violência das últimas décadas, sejam elas: a produção das cidades, a produção dos bairros, a gramática da violência urbana, a sensação de insegurança, a agenda de segurança pública e a agenda política neoconservadora e reacionária que acomete as formas de se fazer política – e polícia – no Brasil contemporâneo. Para tanto, a opção por trazer duas chaves de análise para a compreensão das disputas em torno das cidades e seus territórios, sendo estas o que chamo de *casos de polícia* e *redes de políticas*, se dá diante do reconhecimento de que, sob a égide de um liberalismo avançado e sob as marcas de um racismo institucionalizado, os dispositivos utilizados para a produção das cidades no Brasil, a partir do especial caso da cidade do Rio de Janeiro são, até os dias atuais, dispositivos disciplinares que se atualizam a partir de tecnologias de segurança cada vez mais mobilizadas por atores ordinários graças ao advento de uma nova sociabilidade cidadina: a *sociabilidade gerencial-policial*. Esta não substitui aquela sociabilidade violenta (MACHADO DA SILVA, 2009) que organiza as rotinas cotidianas a partir da imposição da força como ordem, mas se alastra para além das forças de segurança comumente consideradas como detentoras do monopólio *legítimo* da forma física para servir como rede sociotécnica que reorganiza as próprias relações de força entre agentes de segurança e atores da sociedade civil. A acumulação social da violência junto à acumulação social do fracasso das políticas de segurança pública em implementação no Brasil, trouxe à tona a incapacidade de gestão das forças de segurança e, como consequência, a ascensão de uma rede politicamente organizada que se impõe, não apenas pela força, mas pela técnica, sobre a administração das suas próprias rotinas e, com isso, sobre a (re)produção dos próprios espaços/territórios da cidade.

Ademais, este tipo de lógica de controle dos espaços e das condutas cotidianas a partir de cidadãos comuns, porém, representantes *legítimos* pois que brancos e proprietários, só é possível de ser percebida devido a própria articulação das forças de segurança para maior legitimação de suas práticas repressoras, por meio dos Conselhos Comunitários de Segurança (CCS-ISP), dos grupos de *WhatsApp* e dos chamamentos para implementação de programas e projetos que têm como intenção a “integração” de diferentes atores e agentes para a maior *policialização* dos espaços e usos das cidades. O bairro de Copacabana – com extensão ao Leme – se torna, portanto, um caso particular a ser analisado, dada a profusão de programas

de segurança neste sentido, com o projeto *Rio+Seguro* recebendo especial destaque. A partir da inclusão de moradores e moradoras como parte efetiva do processo de implementação de um dito “policiamento de proximidade”, o reordenamento entre os âmbitos nacional, estadual e local ampliam os sentimentos de uma população como “a escolhida” a ser protegida e, para tanto, garantem a importância de sua participação aquém de um pressuposto democrático de cidadania para administração de conflitos. Neste sentido, a segurança pública, formalmente reconhecida como uma segurança sem distinções, toma as vezes de uma proteção *milicianizada* em aproximação com aqueles(as) que, deste a formulação de um projeto de cidade, se baseiam na delimitação de fronteiras entre os que cabem ou não como civilização.

Isto se agrava, como percebemos, a partir da última década, em que o Brasil experimenta a “guerra civil” no terreno urbano frente ao aprofundamento das desigualdades que é característico de um recrudescimento social em vários níveis: desemprego, inflação, fome, desregulamentação de direitos, violência de Estado, chacinas. É diante disso que retomo, aqui, nestas considerações finais, algumas das especificidades que encontram nas chaves de análise dos *casos de polícia* e das *redes de política* o que pretendo trazer como contribuição: os mecanismos que produzem um certo tipo de sociabilidade cidadina marcada pela lógica *gerencial-policial* que aperfeiçoa as práticas de *policialização* e é capaz de gerar novas estratégias de *milicianização* dos territórios da cidade por meio da proteção privada e da *guerra* deflagrada. Com isso, a (re)produção constante do bairro de Copacabana, na Zona Sul da cidade do Rio de Janeiro, que é símbolo dos programas de segurança em ascensão, não apenas nos serve para desnudar a crise permanente da segurança pública como um desafio para a manutenção das rotinas e, em especial, das vidas dos mais diferentes corpos em movimentação pela cidade, mas, fundamentalmente, nos escancara que a *guerra*, como metáfora e como instrumento político, se dá, desde sempre, contra os corpos indesejáveis marcados pela sua origem favelada, marginal, periférica e negra – *inimigos internos* de um projeto de nação que se reforça a partir do neoliberalismo e do neoconservadorismo que a extrema-direita alimenta nos países do Norte ao Sul global. E, para tanto, repensar as formas de produção das territorialidades e as formas de produção das identidades sob este cenário se faz urgente.

1. A produção de territórios pelos casos de polícia

Diante de todo o reforço ritualístico, em gramática e demarcação de fronteiras, que insere Copacabana, na Zona Sul da cidade do Rio de Janeiro, como uma “etnopaisagem”, marcada por traços e narrativas culturais de uma determinada etnicidade – neste caso, branca, civilizada e de classe média – é que se contextualiza a minha reflexão. Esta qualidade fenomenológica que se exprime em certos tipos de ação, sociabilidade e reprodutibilidade, é o principal predicado da localidade “bairro” como categoria – ou objeto (APPADURAI, 1996) – e, aqui, se faz fundamental para a compreensão de *território* que venho tentando construir. É por isso que, desde seu ritual de fundação, nos idos dos anos 1910-1920, o bairro de Copacabana se pretende distinto e valoroso, dadas as características que o inserem na representação imagética de um ideal moderno de civilização. É sob as margens do calçadão de Copacabana que têm se reforçado as imagens de uma cidade e seu projeto político. Afinal, Copacabana é a “fachada” do Rio de Janeiro para o mundo e, por isso, está mais que *legítima* a sua distinção. Porém, as diversas mudanças da paisagem natural, urbana e humana de Copacabana das últimas décadas põem em xeque os termos da distinção do bairro enquanto mapa simbólico da cidade. Com o crescimento da cidade e das favelas (VALLADARES, 2005; ABRAMO, 2009) e, em concomitância, o crescimento da gramática da violência urbana, enquanto questão social, urbanística e de segurança, por exemplo, o cenário do bairro vai se reconfigurando a partir de novos conflitos, novas abordagens e novos atores que reelaboram a disputa pela construção da territorialidade e suas fronteiras.

Para um projeto de nação, os *bairros* representam uma fonte perene de entropia e vazio de poder e, por isso, têm que ser quase tão bem policiados como as fronteiras nacionais. A tentativa de manutenção dessas fronteiras internas, portanto, é, cada vez mais, uma luta – ou até mesmo, uma “guerra”. É a partir da definição destes territórios que se criam e se perpetuam as distinções entre governantes e governados, criminosos e agentes da ordem, multidões e líderes, atores e observadores. Com efeito, a incapacidade do Estado para conter e definir as vidas dos seus cidadãos está inscrita no crescimento dos ilegalismos e nos agenciamentos e Polícias privados e *milicianizados*, nos nacionalismos conservadores e em uma série de organizações e grupos que proporcionam alternativas ao controle nacional dos meios de subsistência, proteção e justiça. No Rio de Janeiro da “cidade partida” (VENTURA, 2001), a manutenção dessas fronteiras produz territorialidades e identidades, principalmente, pelos *casos de polícia* e de como se concentra em torno de uma lógica policialesca o controle

sobre a informalidade, a marginalidade, a pobreza e a desordem, como questão de segurança e vigilância dos espaços da cidade – aquém do ideal de ampliação de direitos. Com isso, o Estado – e seus agentes da ordem, sejam militares ou civis – “territorializa” os bairros e suas fronteiras através de práticas disciplinares que se aperfeiçoam em técnicas de segurança, por meio de “limpeza”, “lei” e “ordem”. As zonas urbanas transformam-se em campos armados e em constante disputa – ou iminente *risco*.

“Copacabana já é área de risco agora. Tinha que pagar [IPTU] diferente”¹⁸⁰. Retirada de uma fala reproduzida em umas das reuniões do Conselho Comunitário de Segurança Copacabana e Leme (CCS-ISP) das quais participei, a categoria “área de risco”, utilizada aqui pelo morador em questão para identificar o então bairro historicamente nobre de Copacabana, pode ser lida, dessa forma, enquanto uma construção sociocultural recente que se apropria de julgamentos morais – e políticos. Normalmente associada a localidades de difícil acesso ou uso em razão, primeiramente, de riscos ambientais ou de irregularidades urbanas – como as favelas que, comparadas nesta fala, não pagariam Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) por não terem suas moradias regularizadas (ABRAMO, 2009) –, essas “áreas de risco” não se limitam, como podemos perceber por este discurso, às centenas de favelas e periferias da região metropolitana do Rio de Janeiro com inúmeras tensões entre conflitos, riscos e remoções (MAGALHÃES, 2019), mas tendem a alargar seu território, atualizando novas fronteiras e espacialidades de acordo com seus usos cotidianos, que governam os modos de percorrer e habitar os espaços da cidade (CAVALCANTI, 2010).

A categoria “risco” e, em especial, “área de risco” possui contornos variados e usos ambíguos, mobilizados em diversos momentos tanto pelo poder público quanto por moradores e moradoras na reivindicação de seus direitos. Para além do que ela vem representando no debate público em relação às recorrentes remoções realizadas em favelas, periferias e ocupações urbanas, a definição do que é o “risco” pode ser problematizada, demarcando a existência de conflitos associados à visão de mundo e às categorias de percepção dos agentes sociais, além das políticas que são capazes de definir as situações de “risco” ou “não-risco”, por exemplo. Sob essa concepção, “risco” pode representar alguma condição de vulnerabilidade. Muitos dos territórios de favelas, vulnerabilizados por interesses políticos, são também constantemente criminalizados, a partir da própria gramática da *violência urbana*. Diferentes serviços são, então, negados a determinados territórios e populações, justamente em razão desta representação de insegurança e criminalidade gerada pelos órgãos públicos de

¹⁸⁰ Fala de Morador. Relato do Conselho Comunitário de Segurança, 18/07/2017 [Acervo próprio].

segurança – e reproduzidos pela grande mídia. Por outro lado, pela insegurança pessoal, pelas violências e violações impostas a moradores e moradoras de territórios vulnerabilizados, parte de recorrentes políticas de segurança pública, o “risco” à vida desta população também faz parte da mobilização pública. No caso do alargamento desta categoria para a Copacabana atual, porém, a clara tensão entre o “cartão-postal” imagético e a “área de risco” denunciada é percebida através da desvalorização, de acordo com alguns de seus moradores(as), do seu espaço distintivo com a invasão da marginalidade, da informalidade e de corpos diversos e desconexos – corpos estes, portanto, já enquadrados enquanto “risco” à ordem e à segurança da cidade (POLYCARPO, 2021).

A diversidade de corpos, trajetórias, cores, atividades, estratégias e identidades no espaço urbano de um bairro nobre da Zona Sul da cidade do Rio de Janeiro, não só apresenta o conflito urbano do século XXI, nas suas novas intersecções com o trabalho e formas de vida, principalmente, nas metrópoles do capitalismo contemporâneo, mas o conflito enquanto desordem a ser agenciada através da gestão (e delimitação) das legalidades em meio à representação da *violência urbana* e da sujeição de potenciais criminosos. Ou seja, neste cenário, até meados do século XX vendido como distintivo e bem ordenado sob a lógica do progresso e da civilidade, a interação com outros tipos de “gente” e de estratégias de vida é algo disruptivo que choca as barreiras da “limiaridade” do espaço urbano (CAVALCANTI, 2010), agora ocupado e enfrentado pelos *inimigos urbanos*, operando, portanto, também de modo a classificar pessoas e associar suas características ao espaço. É por isso que a “guerra”, como prática rotinizada, se legitima dada a excepcionalidade de uma situação de risco que exige medidas também excepcionais para atender aos anseios da ordem e da sociabilidade das camadas médias do “asfalto” – os cidadãos de direito. Esta reconfiguração pode inaugurar toda uma série de disputas, bem como acirrar outras já em andamento na dinâmica do processo urbano.

E, neste reordenamento, as concepções sobre *espaço*, *território* e *segurança* se atualizam na reivindicação de características distintivas e contraditórias a partir de uma metáfora de “risco” e de desvalorização do que se tem enquanto imaginário de uma área nobre. Ao relacionar, por exemplo, Copacabana como “área de risco”, “favela” ou “Cracolândia” em seus discursos, vide à interação com outros corpos e classes do entorno do bairro, os moradores e moradoras de Copacabana expandem as fronteiras “limiares” de espaço, nos dois sentidos: *favela-bairro* e *bairro-favela*. De certo que os acessos entre estes espaços sempre existiram, porém, a “tomada” do bairro pela favela, nas suas características

consideradas marginais e informais, segundo os(as) moradores(as), é ameaçadora. A informalidade e a ideia de marginalidade, neste caso, não estão apenas territorializadas nas favelas, mas *favelizando* o próprio bairro, identificadas pela não regulação do trabalho e da moradia de homens e mulheres estranhos e não pertencentes àquele lugar, pela sua classe e pela sua cor. O *território*, como espaço operacionalizável a partir de políticas públicas, neste caso, de segurança, é assim demarcado e conformado constantemente em torno de valores morais que distinguem sobre os riscos e sobre as práticas. E assim se dão as características de um movimento de lei e ordem que transcende o território, mas se reforça a partir dele.

2. A produção de identidades pelas redes de política

Para deixar claro o que tomei como conflito urbano durante a realização desta tese, o considero a partir da representação de um caso entre a “sociedade civil” *versus* os “inimigos urbanos” que se reforça e se aperfeiçoa à medida do uso de novas tecnologias de vigilância e controle para o que se pretende como cidade. Estes inimigos, porém, não são externos à ordem, mas servem à própria construção dela como ideário de nação que exclui e extermina tudo aquilo com o quê não quer ser identificado – o “sujo”, o “marginal”, o “feio”. Os corpos “indesejáveis”, que vão desde as classes populares às classes perigosas, são os corpos negros, jovens e favelados, retirados da areia, retirados dos morros, retirados das ruas, cerceados. Como apontado até aqui, a noção de “inimigo urbano”, que se produz como referência a partir de um debate internacional (GRAHAM, 2010), é reenquadrada na representação do inimigo urbano brasileiro, que não é estrangeiro, que não é imigrante, mas que, como parcela majoritária da população brasileira, se faz “estranho” à normalidade e seu ordenamento civilizatório. É neste sentido que a “guerra civil”, territorializada nos espaços urbanos da cidade, de suas margens ao centro, se faz uma “guerra” também moral. Este inimigo é o *risco* e o *perigo* não só para continuidade das rotinas cotidianas das camadas médias proprietárias, mas da própria noção de “povo” que pretende se construir em torno da racionalidade neoliberal. É neste sentido que as *redes de polícia* se identificam e se legitimam para que sejam capazes de se mobilizar como um grupo defensor de direitos comuns.

As noções que, para mim, representam este enquadramento específico da realidade brasileira e, em especial, carioca, estão justamente entre o ser “legítimo” e o ser “morador”, o ser “sociedade civil organizada” e o ser “cidadão de bem e de direitos” – o que os diferencia, portanto, daqueles que não pagam IPTU, daqueles que “não têm o que perder”, daqueles que

são desajustados e sujos e, com isso, não podem conviver no mesmo espaço que, a partir dele, demarca um território ordenado sob outra lógica de sociabilidade e conduta. O antes “progressista” da produção de um bairro cosmopolita e moderno, se remonta conservador na construção de identidades por meio das concepções atualizadas de segurança e ordem nas fronteiras da cidade – com a “favelização” do bairro e com a *policialização* da cidade. Os aspectos de reivindicação de identidades e territorialidades, a meu ver, se pautam no ideal da branquitude e, de certa forma, da eugenia (se considerarmos o contexto da pandemia do novo coronavírus em curso).

Este ideal “branco” e “limpo” também precisa ser recorrentemente reforçado para que faça sentido na demarcação das fronteiras. Afinal, *branquitude* é um lugar de privilégios raciais simbólicos e materiais, que se construiu historicamente como o mais elevado da hierarquia racial. Atribuir racialidade e subjetividade a este grupo de movimentos de bairro que se reivindica “sociedade civil organizada” é pautar aquilo que ele estigmatiza e que considera não pertencente – pois que não branco –, sendo essa a pedra fundamental do racismo que organiza as políticas de segurança pública no Brasil. Diante de sua representação como “legítimos moradores” do bairro de Copacabana, “cartão-postal” da cidade, há uma forte ligação emocional deste grupo de pertencimento o que leva a investir nele a sua própria identidade. Para Maria Aparecida Bento (2002), este investimento é parte de um componente narcísico de autopreservação, como grupo de referência da condição humana, normal e universal. O ideal do branqueamento que os une nasce justamente do “medo”, do “risco”, constituindo-se na forma encontrada pela elite brasileira do final do século XX para resolver o problema de um país ameaçado porque majoritariamente não-branco: o medo do não conhecido, não controlado, mal, agressivo, perigoso, degenerado, doente, perverso, sexualmente ativo, viciado, estrangeiro, diferente, que gera ódio narcísico, que expulsa tudo que possa representar uma ameaça à autopreservação egóica e que, hoje, se atualiza frente às ameaças da marginalidade, da informalidade, da pobreza e, em certa medida, do contágio. Essa “falsa projeção”, um mecanismo por meio do qual o indivíduo e seu grupo tentam se livrar dos impulsos que não admitem, depositando-os no “outro”, é um tipo de paranoia de quem não quer perder seus privilégios e, para isso, se organiza.

Para ilustrar este cenário, retomo aqui alguns dados. Durante o ano de 2020, ano que marca a chegada da pandemia do novo coronavírus no Brasil e, em especial, no Rio de Janeiro, o “risco” oferecido ao bairro se amplia. As ações de acolhimento da Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos (SMASDH), junto ao projeto

Rio+Seguro em atuação no bairro, circularam em torno de 13 mil, envolvendo abordagens com agentes de segurança da Guarda Municipal e da Polícia Militar e órgãos públicos, como a Companhia Municipal de Limpeza Urbana (COMLURB) através da parceria do programa *Rio+Seguro*. Um levantamento realizado pela Prefeitura da cidade neste período¹⁸¹, em acordo com o Decreto 46.483/2019, estimou que, das mais de 7 mil pessoas entrevistadas em situação de rua na região metropolitana da cidade do Rio de Janeiro, cerca de 480 vivem permanentemente nas ruas dos bairros de Copacabana e Leme, representando 6,7% de todas as pessoas nestas condições na cidade, em sua maioria, homens cis negros, com ensino fundamental incompleto, em idade de 30-40, sem residência fixa, que foram às ruas por motivos de conflito familiar, problemas com drogas e desemprego. Destes, a maioria (78,5%) informa que sua fonte de renda atualmente tem sido coletar materiais recicláveis ou lixo, vender produtos como camelô ou ambulante ou guardar, lavar e/ou cuidar de carros, como “flanelinhas”. Além disso, mais de 45% dizem não receber nenhum tipo de auxílio financeiro. Durante o último ano, cerca de 20% dos entrevistados nos bairros de Copacabana e Leme relacionaram estar desabrigados em razão da pandemia, por perda de trabalho, de moradia e/ou de renda. Com estes dados, é possível reconhecer que as desigualdades e vulnerabilidades foram aprofundadas durante a crise sanitária em curso. E, como consequência, o cenário (ou a percepção) de “decadência” passou a demandar mais controle social e ordem pelos(as) moradores(as) *legítimos* do bairro.

Isso tudo converge para o que, aqui, eu considere as *redes de política* que produzem, sobre estes termos, a localidade, o *território* e as próprias estratégias de *policialização* de condutas que tornam o espaço urbano um território em *guerra*. Como apontei, a tarefa de produção e reprodução deste bairro como um bairro distinto parte pelo desafio de encontrar “comunidade” e “proximidade” com aqueles que defendem os interesses comuns e que, por isso, possuem os mesmos inimigos: os “favelados”, os “camelôs”, os “vagabundos”, os “crackudos” – os diferentes de “nós”. E, assim, se constroem, simultaneamente, os “cidadãos”: aqueles e aquelas que, como sujeitos locais e localizados, se articulam com as mais distintas forças da ordem para tornar o bairro “limpo”, “seguro” e “livre” – que, portanto, depende do contraste com uma cidade “suja”, “insegura” e “em conflito”. O que se apresenta por meio desta tese é que, para além das dinâmicas que se conformam em torno do padrão socioeconômico de um imaginário de civilização e *pacificação* de condutas para a

¹⁸¹ Fonte: RIO PREFEITURA. Censo da População em Situação de Rua do Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <https://www.data.rio/apps/PCRJ::censo-de-popula%C3%A7%C3%A3o-em-situa%C3%A7%C3%A3o-de-rua-2020-1/explore>. Último acesso em: 17/05/2021.

integração ao mercado formalizado, a produção das territorialidades e identidades da cidade do Rio de Janeiro se dá através do “risco” que os corpos jovens, negros, periféricos e não conformados com a sociabilidade *cilense* ainda oferecem para aquilo que se pretende limpo, saudável e harmonioso. A contiguidade territorial com “vagabundos”, “sujos”, “perigosos” e “indesejáveis” e, portanto, as estratégias para evitação do “perigo” e da “contaminação”, como discutidos por Mary Douglas (1976) e Maria Aparecida Bento (2002), é um processo que tenta garantir que a ordem exterior esteja em conformidade com a estrutura dos valores e das moralidades na pretensão de construção de um sujeito universal. Assim, em sua pretensão de fotografia, estática e muda, o Rio de Janeiro, sob a imagem de seu “cartão-postal”, vai sendo sitiado, demarcado e segregado num imaginário civilizatório que só serve mesmo como *souvenir*.

REFERÊNCIAS

- ABRAMO, Pedro. O mercado informal do solo em favelas e a mobilidade residencial dos pobres nas grandes cidades: um marco metodológico. In: **Favela e mercado informal: a nova porta de entrada dos pobres nas cidades brasileiras**. Porto Alegre: ANTAC. Coleção Habitare, 2009.
- ADORNO, Sérgio. Exclusão socioeconômica e violência urbana. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 4, n. 8, jul/dez 2002, p. 84-135.
- AGAMBEN, G. Sobre a segurança e o terror. In: COCCO, G. e HOPSTEIN, G. (orgs.) **As multidões e o império: entre globalização da guerra e universalização dos direitos**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.
- ALBERNAZ, Elizabete *et al.* Tensões e desafios de um policiamento comunitário em favelas no Rio de Janeiro: o caso do Grupamento de Policiamento em Áreas Especiais. **São Paulo em Perspectiva**, v. 21, n. 2, jul./dez. 2007, p. 39-52.
- APPADURAI, Arjun. A produção da localidade. In: **Dimensões culturais da globalização: a modernidade sem peias**. Lisboa: Teorema LDA, 1996, pp. 237-263.
- AZEVEDO, André. A reforma urbana de Pereira Passos e o ideal de uma civilização entre os trópicos. **Intellèctus**, ano XIV, n. 2, 2015, p. 72-87.
- BENCHIMOL, Jaime Larry. Pereira Passos: um *Haussmann* tropical. **A renovação urbana da cidade do Rio de Janeiro no início do século XX**. Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Cultura, Departamento Geral de Documentação e Informação Cultural, 1992.
- BENTO, Maria Aparecida. **Pactos Narcísicos no Racismo: branquitude e poder nas organizações empresariais e no poder público**. Tese de Doutorado. Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo, 2002.
- BRUGUÉ, Quim y GOMÀ, Ricard. Gobierno local: de la nacionalización al localismo y de la gerencialización a la repolitización In: BRUGUÉ, Quim y GOMÀ, Ricard. **Gobiernos locales y políticas públicas**. Ariel, Barcelona, 1998.
- BRUM, Mário Sérgio. Favelas e remocionismo ontem e hoje: da Ditadura de 1964 aos Grandes Eventos. **O Social em Questão**, ano XVI, n. 29, pp.179-208, 2013.
- CALDEIRA, Teresa Pires. Enclaves fortificados: erguendo muros e criando uma nova ordem privada. In: **Cidade de Muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo**. São Paulo: Editora 34/Edusp, 2000.
- CANO, Ignacio. **Letalidade policial no Rio de Janeiro: a Atuação da Justiça Militar**. Rio de Janeiro: ISER, 1998.

CANO, Ignacio. Políticas de Segurança Pública no Brasil: tentativas de modernização e democratização versus a guerra contra o crime. **SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos**, n. 5, ano 3, 2006, p. 136-155.

CANO, Ignacio; IOOT, Carolina. Seis por meia dúzia?: um estudo exploratório do fenômeno das chamadas ‘milícias’ no Rio de Janeiro. In.: Justiça Global (Org.). **Segurança, tráfico e milícia no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2008.

CANO, Ignacio; SENTO-SÉ, João Trajano.; RIBEIRO, Eduardo. **Mapeamento da criminalidade na área metropolitana do Rio de Janeiro**. 2004. Disponível em: <http://www.lav.uerj.br/docs/rel/2004/map_crim_rio_2004.pdf>. Último acesso em: 01/05/2021.

CARDOSO, Adalberto; PRÉTECEILLE, Edmond. **Classes Médias no Brasil: estrutura, mobilidade social e ação política**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2021.

CARDOSO, Bruno. A lógica gerencial-militarizada e a segurança pública no Rio de Janeiro: O CICC-RJ e as tecnologias de (re)construção do Estado. **DILEMAS - Rev. Estud. Conflito Controle Soc.** Rio de Janeiro, Edição Especial, n. 3, pp. 53-74, 2019.

CARDOSO, Bruno; HIRATA, Daniel. Dispositivos de inscrição e redes de ordenamento público: uma aproximação entre a teoria ator-rede (ANT) e Foucault. **Sociologia e Antropologia**, Rio de Janeiro, v. 07, n. 01, pp. 77-103, 2017.

CARDOSO, Marcos. Obstáculos para o sucesso de projetos de policiamento comunitário. **XI Congresso Luso Afrobrasileiro de Ciências Sociais**. Disponível em: http://www.xiconlab.eventos.dype.com.br/resources/anais/3/1308157892_ARQUIVO_CONL_AB2011-ArtigoRTF.pdf. Último acesso: 01/05/2021.

CARVALHO, Marcella. **Policiamento Comunitário: uma genealogia da relação entre polícia e comunidade(s)**. Monografia de Conclusão. Bacharelado em Ciências Sociais, Centro de Pesquisa e Documentação Histórica Contemporânea do Brasil da Fundação Getúlio Vargas, 2010.

CAVALCANTI, Mariana. À espera, em ruínas: Urbanismo, estética e política no Rio de Janeiro da ‘PACificação’. **DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, vol. 6, n. 2, pp. 191-228, 2013.

CAVALCANTI, Mariana. Sem morro, varandão, salão, 3dorms: a construção social do valor em mercados imobiliários “limiães”. **Antropolítica: Revista Contemporânea de Antropologia**, v. 1, n. 28, 2010.

CEFAÏ, Daniel. Como nos mobilizamos? A contribuição de uma abordagem pragmatista para a sociologia da ação coletiva. Tradução: Bruno Cardoso. **DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 4, 2009.

CERQUEIRA, Daniel *et al.* **Atlas da Violência 2021**. São Paulo: FBSP, 2021.

CHATTERJEE, Partha. A política dos governados. In: CHATTERJEE, Partha. **Colonialismo, modernidade e política**. Salvador: EDUFBA, 2004.

DA CUNHA, Christina Vital. A cidade para os civilizados: Significados da ordem pública em contextos de violência urbana. **DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social** - Vol. 5 - no 2 - ABR/MAI/JUN 2012 - pp. 211-232.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão de mundo**: ensaios sobre a sociedade neoliberal. Rio de Janeiro: Boitempo, 2014.

DAS, Veena; POOLE, Deborah. (Eds). **Anthropology in the margins of the state**. Santa Fe/Oxford: School of American Research Press/James Currey, 2004.

DOUGLAS, Mary. **Pureza e Perigo**. São Paulo: Editora Perspectiva, 1976.

DUBOIS, Vincent. Políticas no guichê, políticas do guichê. In: Roberto Pires (Ed.). **Implementando desigualdades**. Reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas. Rio de Janeiro: IPEA, 2019. pp. 105-125.

ELIASOPH, Nina. “Close do Home”: The Work of Avoiding Politics. *Theory and Society*, v. 26, n. 5, Oct. 1997, pp. 605-647.

ESTÊVÃO, Tiago. O Novo Paradigma da Vigilância na Sociedade Contemporânea – Who Watches the Watchers”, **Observatório (OBS*)**, Vol.8, n. 2, [online], 2014. Disponível em: <http://obs.obercom.pt/index.php/obs/article/view/787>.

FACINA, Adriana. Cultura como crime, cultura como direito: a luta contra a resolução 013 no Rio de Janeiro. Apresentação de trabalho. **29ª Reunião Brasileira de Antropologia**, Natal, 2014.

FARIAS, Patricia. A praia carioca, da colônia aos anos 1990: uma(s) história(s). **Contracampo (UFF)**, Rio de Janeiro, v. 4, p. 125-146, 2000.

FAULHABER, Lucas. AZEVEDO, Lena. **SMH 2016**: remoções no Rio de Janeiro olímpico. Rio de Janeiro: Fundação Heirich Böll, 2015.

FERGUSON, James. The Anti-Politics Machine. In: SHAMA, Aradhana; GUPTA, Akhil (Eds.). **The Anthropology of the State**: a reader. New Jersey: John Wiley & Sons, 2009, pp. 270-286.

FERNANDES, Rubem César. **Quem somos – O VIVA RIO, uma empresa social**. Disponível em: <http://vivario.org.br/quem-somos/>. Último acesso em: 04/06/2022.

FLEURY, Sonia. Militarização do social como estratégia de integração – o caso da UPP do Santa Marta. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 14, n. 30, mai./ago. 2012, pp. 194-222.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública**. Ano 2. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2008.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Nascimento da biopolítica**. São Paulo: Martins Fontes, 2020.

- FOUCAULT, Michel. **Segurança, Território, População**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.
- FREIRE, Moema Dutra. Paradigmas de Segurança no Brasil: da ditadura aos dias atuais. **AURORA**, ano III, número 5, dezembro de 2009.
- FREIRE-MEDEIROS, Bianca. A favela que se vê e que se vende: reflexões e polêmicas em torno de um destino turístico. **Revista brasileira Ciências Sociais**, 22 (65), outubro de 2007.
- GAROTINHO; Anthony. SOARES, Eduardo. **Violência e criminalidade no Estado do Rio de Janeiro**: diagnóstico e propostas para uma política democrática de segurança pública. Rio de Janeiro: Editora Hama, 1998.
- GRAHAM, Stephen. **Cities Under Siege**. Londres: Verso, 2010.
- GRILLO, Carolina. **Coisas da Vida no Crime**: Tráfico e roubo em favelas cariocas. Tese (Doutorado em Antropologia). Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2013.
- GRILLO, Carolina. Da violência urbana à guerra: Repensando a sociabilidade violenta. **DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, Rio de Janeiro, vol. 12, n. 1, pp. 62-92, 2019.
- GRUPO DE ESTUDOS DOS NOVOS ILEGALISMOS; OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES. **A Expansão das Milícias no Rio de Janeiro**: uso da força estatal, mercado imobiliário e grupos armados. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll/Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro, 2022.
- GUPTA, Akhil. The Future in Ruins: thoughts on the temporality of infrastructure. In: ANAND, Nikhil; GUPTA, Akhil; APPEL, Hannah (Edits). **The Promise of Infrastructure**. Durham: Duke University Press, 2018, pp. 68-80.
- HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.
- HARVEY, David. **Cidades Rebeldes**: do direito à cidade à revolução urbana. São Paulo: Martins Fontes, 2012.
- HARVEY, David. O direito à cidade. **New Left Review**, n. 53, 2008.
- HIRATA, Daniel *et al.* **Chacinas policiais**: relatório de pesquisa. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2022.
- HIRATA, Daniel. A produção das cidades securitárias: polícia e política. **Le Monde Diplomatique Brasil**, edição 56, 7 de março de 2012 <<https://diplomatique.org.br/a-producao-das-cidades-securitarias-policia-e-politica/>>.
- HIRATA, Daniel; CARDOSO, Bruno. Coordenação como Tecnologia de Governo. **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, ano 22, n. 46, p. 97-130, jul./dez. 2016.
- HIRATA, Daniel; GRILLO, Carolina. Crime, guerra e paz: dissenso político-cognitivo em tempos de extermínio. **Novos Estudos CEBRAP**, n. 38, v. 3, setembro-dezembro 2019.

- JACOBS, Jane. **Morte e vida nas grandes cidades**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.
- JAGUARIBE, Beatriz. **Rio de Janeiro**: urban life through the eyes of the city. London & New York: Routledge, 2014.
- JUSTIÇA GLOBAL. **Segurança, Tráfico e Milícias no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2008.
- KELLING, George; WILSON, James. **Broken Windows**: the police and neighborhood safety. New York: The Atlantic, 1982.
- KILOMBA, Grada. **Memórias da plantação**: Episódios de racismo cotidiano. Rio de Janeiro: Editora Cobogó, 2019.
- KOPITTKE, Alberto L. Guardas Municipais: entre a tentação da tradição e o desafio da inovação. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo v. 10, n. 2, 72-87, Ago/Set 2016.
- KOPITTKE, Alberto L. **Segurança Pública e democracia no Brasil**: uma história de desencontros. Dissertação (Mestrado em Ciências Criminais). Faculdade de Direito da PUC. Porto Alegre, 2015.
- KOWARICK, Lúcio. **A Espoliação Urbana**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1980.
- LATOUR, Bruno. **Reagregando o Social**. Uma Introdução à Teoria do Ator-Rede. Salvador: EDUFBA, 2012.
- LEAL, Ana Beatriz; PEREIRA, Ibis; MUNTEAL FILHO, Oswaldo (Orgs.). **Sonho de uma polícia cidadã**: Coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira. Rio de Janeiro: NIBRAHC, 2010.
- LEFEBVRE, Henri. **A Revolução Urbana**. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2008.
- LEITE, Márcia Pereira. Da “metáfora de guerra” ao projeto de “pacificação”: favelas e política de segurança pública no Rio de Janeiro. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 6, n. 2, p. 374-389, Ago/Set 2012.
- LEITE, Márcia Pereira. **Para além da metáfora da guerra**. Tese (Doutorado em Sociologia). Rio de Janeiro: PPGSA/IFCS/UFRJ, 2001.
- LEITE, Márcia; ROCHA, Lia; FARIAS, Juliana; CARVALHO, Monique. (Orgs.). **Militarização no Rio de Janeiro**: da pacificação à intervenção. Rio de Janeiro: Editora Mórula, 2018.
- LIMA, João Milanez da Cunha; LIMA, Luís Fernando C. da Cunha. **Perfil social do crime**. São Paulo: Ibrasa, 2009.
- LIMA, Renato Sérgio de; PROGLHOF, Patrícia Nogueira. (Re)Estruturação da Segurança Pública no Brasil. In: **Políticas de Segurança**: Os desafios de uma reforma. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013.

MACHADO DA SILVA, Luiz Antônio (Org.). **Vida sob cerco**: violência e rotina nas favelas do rio de janeiro. Rio de Janeiro: Nova fronteira, 2008.

MACHADO DA SILVA, Luiz Antônio. “Violência urbana”, segurança pública e favelas – o caso do Rio de Janeiro. **Caderno CRH**, Salvador, v. 23, n. 59, p. 288-300, Mio/Ago 2010.

MACHADO DA SILVA, Luiz Antônio. Associações de moradores: mapeamento preliminar do debate. In: **Fazendo a Cidade**: trabalho, moradia e vida local entre as camadas populares urbanas. Rio de Janeiro: Mórula, 2016, pp. 84-97.

MACHADO DA SILVA, Luiz Antônio. Criminalidade violenta: por uma perspectiva de análise. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, novembro, n. 13, p. 115-124, 1999.

MACHADO DA SILVA, Luiz Antônio. **Mercados metropolitanos de trabalho manual e marginalidade**. (Dissertação de mestrado). Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Museu Nacional/UFRJ, 1971.

MACHADO DA SILVA, Luiz Antônio. Polícia e violência urbana em uma cidade brasileira. **Etnográfica**, v. 15, n. 1, pp. 67-82, fev. 2011.

MACHADO DA SILVA, Luiz Antônio. Refundar a polícia ou a sociedade. **Observatório da Cidadania** (Rio de Janeiro), p 18-21, 2009.

MACHADO DA SILVA, Luiz Antônio. Sociabilidade violenta: por uma interpretação da criminalidade contemporânea no Brasil. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 19, n. 1, p. 53-84, Jan./Jun. 2004.

MACHADO DA SILVA, Luiz Antônio; LEITE, Márcia Pereira; FRIDMAN, Luis Carlos. **Matar, morrer, ‘civilizar’**: o ‘problema da segurança pública’. Rio de Janeiro: IBASE/Action Aind-Brasil/Fundação Ford, 2005. (Relatório do Projeto MAPAS). Disponível em: <ibase.br>.

MAGALHÃES, Alexandre. **Remoções de Favelas no Rio de Janeiro**: entre formas de controle e resistências. Curitiba: Editora Appris, 2019.

MARCUS, George. Ethnography in/of the World System: the emergency of multi-sited ethnography. **Annual Review of Anthropology**, vol. 24, pp. 95-117, 1995.

MENEZES, Palloma. **Entre o “fogo cruzado” e o “campo minado”**: uma etnografia do processo de “pacificação” de favelas cariocas. Tese (Doutorado em Sociologia). Instituto de Estudos Sociais e Políticos. Rio de Janeiro/Amsterdam, 2015.

MESQUITA NETO, Paulo de. Policiamento Comunitário e Prevenção do Crime: a visão dos coronéis da Polícia Militar. **São Paulo em Perspectiva**, v. 18, n.1, 2004.

MESQUITA NETO, Paulo de. **Policiamento Comunitário**: A experiência em São Paulo (relatório). São Paulo: Núcleo de Estudos da Violência, 1998.

MIRANDA, Ana Paula. A construção de um sistema de monitoramento dos Conselhos Comunitários de Segurança. **Trabalho apresentado na 26ª Reunião Brasileira de Antropologia**: Desigualdade na diversidade, 2008.

MISSE, Daniel Ganem; CARVALHO, Rodrigo Mattos de. Policiamento Comunitário no Rio de Janeiro. **Anais do XVI Congresso Nacional do CONPEDI**, Belo Horizonte, pp. 6670-6681, Nov/2007.

MISSE, Daniel. Cinco anos de UPP: um breve balanço. **Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, vol. 7, n. 13, Jul./Ago./Set. 2014, pp. 675-700.

MISSE, Michel. Crime organizado e crime comum no Rio de Janeiro: diferenças e afinidades. **Revista de Sociologia e Política**, v.19, nº 40, p. 13-25, Out. 2011.

MISSE, Michel. **Malandros, Marginais e Vagabundos e a acumulação social da violência no Rio de Janeiro**. Tese (Doutorado em Sociologia). Rio de Janeiro: IUPERJ, 1999.

MISSE, Michel. Mercados ilegais, redes de proteção e organização local do crime no Rio de Janeiro. **Estudos Avançados**, vol.21 no.61, São Paulo, Sept./Dec. 2007.

MISSE, Michel. Rio como bazar: a conversão da ilegalidade em mercadoria política. **Insight inteligência**, v.3, n.5, 2002, pp. 12-16.

MISSE, Michel. Sobre a acumulação social da violência no Rio de Janeiro. **Civitas**, Porto Alegre, v. 8, n. 3, p. 371-385, set.-dez. 2008.

MITCHELL, Timothy. Society, Economy, and the State Effect. In: SHARMA, Aradhana; GUPTA, Akhil (Eds.). **The anthropology of the state: a reader**. John Wiley & Sons, 2009, p.169-186.

MORAES, Luciane Patrício Braga de. Participação social na área da segurança pública: Relexões e análise a partir da Pesquisa Nacional dos Conselhos de Segurança Pública do Brasil. **Trabalho apresentado na Conferência Nacional de Segurança Pública – Conseg**, Brasília, 2009. Disponível (on-line) em: www.conseg.sp.gov.br.

MOSSE, David. **Cultivating Development: An Ethnography of Aid Policy and Practice**. David Mosse. Series: Anthropology, Culture and Society. Copyright Date, 2005.

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

MUNIZ, Jacqueline; LARVIE, Sean Patrick; MUSUMECI, Leonarda; FREIRE, Bianca. Resistências e dificuldades de um programa de policiamento comunitário. **Tempo Social**, v. 9, n. 1, pp. 197-213, maio de 1997.

MUSUMECI, Leonarda; MUNIZ, Jacqueline; LARVIE, Patrick; FREIRE, Bianca. **Segurança Pública e Cidadania: a experiência de Policiamento Comunitário em Copacabana (1994-95)**. ISER – Núcleo de Pesquisa: Rio de Janeiro, 1996.

NOVAES, Rosana.; CUNHA, Marilene. (Coord.). **O galo e o pavão**. Rio de Janeiro: Iser/Faperj, 2003.

NUNES, Pablo. **“Fala morador!” A periferia na esfera pública e a violência urbana nas páginas hiperlocais**. Tese (Doutorado em Ciência Política). Instituto de Estudos Sociais e Políticos. Rio de Janeiro, 2020.

O’DONNELL, Júlia. **A Invenção de Copacabana: culturas urbanas e estilos de vida no Rio de Janeiro (1890-1940)**. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.

OST, Sabrina; FLEURY, Sonia. O Mercado Sobe o Morro. A Cidadania Desce? Efeitos Socioeconômicos da Pacificação no Santa Marta. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 56, no 3, 2013, pp. 635 a 671.

POLYCARPO, Clara. “Segurança é um dever de todos”: representações coletivas e novas redes de políticas de segurança pós-pacificação no Rio de Janeiro. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo v. 13, n. 1, 114 - 139, fev/mar 2019.

POLYCARPO, Clara. De ‘cartão-postal’ a ‘área de risco’: A (re)produção de Copacabana em meio a novas disputas e territorialidades. **DILEMAS: Rev. Estud. Conflito Controle Soc.** – Rio de Janeiro, vol. 14, n. 2, MAI-AGO, 2021 – pp. 441-463.

POLYCARPO, Clara. **Os “inimigos urbanos” de um novo projeto de cidade: atualizando as representações coletivas das camadas médias do Leme “pós-pacificação”**. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal Fluminense, 2018.

RIBEIRO, Ludmila; MONTADON, Ana Maria. O que os policiais querem dizer com ‘policiamento comunitário’: Uma análise dos discursos dos oficiais da PMERJ. **Dilemas - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, v. 7, n. 2, 2014.

RICHARDSON, L.; MUMFORD, K. Community, Neighbourhood, and Social Infrastructure. In: HILLS, John *et al.* (ed.). **Understanding Social Exclusion**. Oxford: Oxford University Press, 2002. p. 202-225.

RIO PREFEITURA. **Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro 2017-2020** – Rio 2020: mais solidário e mais humano. Rio de Janeiro: Prefeitura do Rio, 2017.

ROCHA, Daniella Guedes. Da Batalha à Guerra do Rio: uma abordagem espaço-temporal da representação das favelas na imprensa carioca. **XVII Encontro Nacional de Estudos Populacionais**, ABEP, Caxambu-MG, 20 a 24 de setembro de 2010.

ROLIM, Marcos. **A síndrome da Rainha Vermelha: policiamento e segurança pública no Século XXI**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar; Oxford: University of Oxford, 2006.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. São Paulo: Boitempo, 2015.

ROSE, Nikolas; MILLER, Peter. **Governando o presente**. São Paulo: Paulus, 2012.

SANTOS, Milton. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. 5. ed. Rio de Janeiro: Record, 2003.

SANTOS, Nilton. Conflitos sobre os usos do espaço urbano na cidade do Rio de Janeiro: a operação “Choque de Ordem”. **Juiz de Fora**, v. 8, n. 1, p. 85 a 92, jan./jun. 2013.

SAUVÊTRE, Pierre, LAVAL, Christian; GUÉGUEN, Haud; DARDOT, Pierre. **A escolha da guerra civil: uma outra história do neoliberalismo**. São Paulo: Editora Elefante, 2021.

SCHABBACH, Leticia. A agenda da segurança pública no Brasil e suas (novas) políticas. In: **Avaliação de políticas públicas**. Porto Alegre: UFRGS, 2014. p. 216-231.

SHORE, C. & WRIGHT, S. (eds). **Anthropology of policy. Critical perspectives on governance and power**. London and New York: Routledge, 1997, pp. 3-39.

SILVA, Bruno Marques. “A Polícia é o público e o público é a Polícia”: o policiamento comunitário e a política de segurança brizolista no Rio de Janeiro (1983-1994). **XXVII Simpósio Nacional de História** (ANPUH), junho de 2013.

SKOLNICK, Jerome Herbert; BAYLEY, David Harold. **Policiamento comunitário: questões e práticas através do mundo**. Tradução de Ana Luísa Amêndola Pinheiro. São Paulo: EDUSP, 2002.

SOARES, Luiz Eduardo. **Notas sobre a problemática da segurança pública. Políticas Sociais: Acompanhamento e Análise**. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/politicas_sociais/ensaio3_notas_2.pdf, p. 121-129, 2000.

SOARES, Luiz Eduardo. Segurança municipal no Brasil: sugestões para uma agenda mínima. In: SENTO-SÉ, João Trajano (Org.). **Prevenção da violência: o papel das cidades**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

SOUZA ALVES, José Cláudio. Milícias: mudanças na economia política do crime no Rio de Janeiro. In: **Segurança, tráfico e milícias no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Fundação Heirich Böll, 2008.

SOUZA LIMA, Antonio Carlos de; CASTRO, João Paulo Macedo e. Notas para uma abordagem antropológica da(s) política(s) pública(s). **Revista Antropológicas**, v. 26 (2), 2015.

STORINO, Gylsilene. **Participação Cidadã na Gestão Pública: estudo de caso do Programa Favela-Bairro do Município do Rio de Janeiro**. Dissertação (Mestrado em Administração). Escola de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2000.

TATAGIBA, Luciana. Conselhos gestores de políticas públicas e democracia participativa: aprofundando o debate. **Revista de Sociologia e Política**, no 25, pp. 209-213, 2005.

TELLES, Vera. Cidade: produção de espaços, formas de controle e conflitos. **Revista de Ciências Sociais**, Fortaleza, v. 46, n. 1, jan/jun, 2015, p. 15-41.

TELLES, Vera; HIRATA, Daniel. Ilegalismos e jogos de poder em São Paulo. **Tempo Social**, Revista de Sociologia da USP, v. 22, n. 2, 2010, pp. 39-59.

VALLADARES, Lícia do Prado. **A Invenção da Favela**. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2005.

VELHO, Gilberto. **A Utopia Urbana**: um estudo de antropologia social. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

VENTURA, Zuenir. **Cidade Partida**. Rio de Janeiro: Companhia Das Letras, 1994.

VILAROUCA, Márcio; RIBEIRO, Ludmila; MENEZES, Palloma. Os policiais das UPPs e a crise permanente da segurança pública no Rio de Janeiro. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 37, n. 108, 2022.

VITALE, Alex. **O fim do policiamento**. São Paulo: Autonomia Literária, 2022.

ZALUAR, Alba; ALVITO, Marcos (Orgs). **Um século de favela**. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1998.