



**Universidade do Estado do Rio de Janeiro**  
Centro de Ciências Sociais  
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas

Íbis Silva Pereira

**A nova polícia: a política de segurança pública dos governos  
Leonel Brizola (1983 - 1995)**

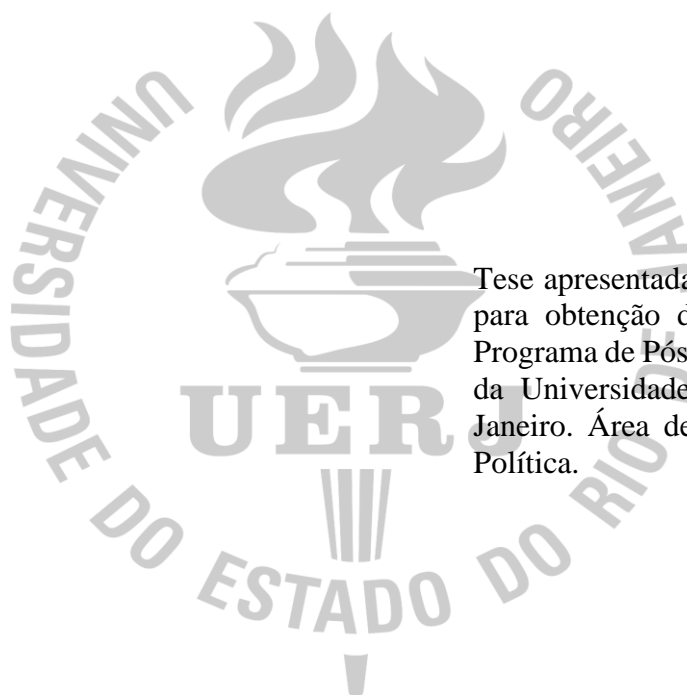
Rio de Janeiro

2023

Íbis Silva Pereira

**A nova polícia: a política de segurança pública dos governos**

**Leonel Brizola (1983 - 1995)**



Tese apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor, ao Programa de Pós-Graduação em História, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: História Política.

Orientador: Prof. Dr. Oswaldo Munteal Filho

Rio de Janeiro

2023

CATALOGAÇÃO NA FONTE  
UERJ/REDE SIRIUS/CCS/A

P436 Pereira, Íbis Silva.  
A nova polícia: a política de segurança pública dos governos Leonel Brizola (1983 - 1995) / Íbis Silva Pereira. – 2023.  
369 f.

Orientador: Oswaldo Munteal Filho.  
Tese (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

1. Segurança pública – Teses. 2. Rio de Janeiro (Estado). Polícia Militar – Teses. 3. Direitos humanos – Teses. I. Munteal Filho, Oswaldo, 1964–. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. III. Título.

CDU 351.74

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

---

Assinatura

---

Data

Íbis Silva Pereira

**A nova polícia: a política de segurança pública dos governos**

**Leonel Brizola (1983 - 1995)**

Tese apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor, ao Programa de Pós-Graduação em História, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: História Política.

Aprovada em 30 de março de 2023.

Banca examinadora:

---

Prof. Dr. Oswaldo Munteal Filho (Orientador)

Instituto de Filosofia e Ciências Humanas – UERJ

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Cláudia Gonçalves

Instituto de Filosofia e Ciências Humanas – UERJ

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Eloíza Oliveira

Faculdade de Educação – UERJ

---

Prof. Dr. Orlando Zaccone

Universidade Cândido Mendes

---

Prof. Dr. Jorge Alexandre Mancuso Arêas

Universidade Federal Fluminense

Rio de Janeiro

2023

## **DEDICATÓRIA**

Para Jaqueline, Gabriella e Mariana, que todos os dias me fazem continuar acreditando que a humanidade não é uma causa inteiramente perdida.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, pois como disse são Paulo: “nele vivemos, nos movemos e existimos [...]”

Ao meu orientador e amigo professor Oswaldo Munteal pelo exemplo de intelectual comprometido com a construção de uma sociedade mais justa e mais humana.

Às minhas filhas do coração, Gabriella Moreira Nunes e Mariana Moreira Nunes pela paciência e pelo carinho.

À minha querida Bijoux, que não pôde assistir ao término desta tese, mas enquanto esteve no mundo demonstrava uma alegria de viver debaixo do sol que eu nunca entendi.

E aos meus “buritizais levados de verde”, Jaqueline Moreira, por dar sentido à minha vida.

*A flor e a náusea*

(...)

Sento-me no chão da capital do país às cinco horas da tarde e lentamente passo a mão nessa forma insegura. Do lado das montanhas, nuvens maciças avolumam-se. Pequenos pontos brancos movem-se no mar, galinhas em pânico. É feia. Mas é uma flor. Furou o asfalto, o tédio, o nojo e o ódio.

*Carlos Drummond de Andrade*

## RESUMO

PEREIRA, I. S. *A nova polícia: a política de segurança dos governos Leonel Brizola (1983-1995)*. 2023. 369 f. Tese (Doutorado em História) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2023.

A tese objetiva realizar uma análise das inovações introduzidas na Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro nos governos Leonel Brizola, quando uma política pública de segurança, referida aos direitos humanos, ganhou contornos institucionais concretos no Estado do Rio de Janeiro, procurando reorientar tanto a burocracia policial quanto o policiamento ostensivo. Trata-se de reconstruir as linhas gerais do esforço realizado pelo governo estadual no período e que pretendeu estabelecer um projeto de polícia ostensiva para um Estado de Direito, desenquadrando as agências policiais das influências da doutrina de segurança nacional, remanescente da ditadura civil-militar. Os projetos e ideias desenvolvidas no período são fundamentais para a compreensão dos impasses até hoje observados nessa área fundamental para a consolidação da democracia no Brasil. Para tanto nos valem de uma análise qualitativa, tendo como base fontes institucionais ligadas ao governo Brizola e à Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro e de entrevistas, com a abordagem da História Oral.

Palavras-chave: Polícia Militar. Segurança Pública. Redemocratização. Direitos Humanos.

“Nova Polícia”.



## ABSTRACT

PEREIRA, I. S. *The new police: the security policy of Leonel Brizola governments (1983-1995)*. 2023. 369 f. Tese (Doutorado em História) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2023.

The thesis aims to carry out an analysis of the innovations introduced in ostensive policing in the Leonel Brizola governments, when a public security policy, referring to human rights, gained concrete institutional outlines in the State of Rio de Janeiro, seeking reorient both the police bureaucracy and ostensible policing. It's about rebuilding the general lines of the effort carried out by the state government in the period and which intended to establish a police project for a Rule of Law, dismantling the agencies police officers from the influences of national security doctrine. Developed projects and ideas in the period are fundamental for the understanding of the impasses observed until today in this area fundamental for the consolidation of democracy in Brazil. To do so, we used a qualitative analysis, based on institutional sources linked to the Brizola government and the Military Police of the State of Rio de Janeiro and interviews, with an Oral History approach.

Keywords: Military Police. Public security. Redemocratization. Human rights. “New Police”.

## SUMÁRIO

	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	9
1	<b>POLÍCIA NO BRASIL: UM PRESENTE CHEIO DE PASSADO</b> .....	29
1.1	<b>Polícia e policiamento na época moderna</b> .....	29
1.2	<b>Intendência geral e Guarda Real: a polícia no Brasil Joanino</b> .....	37
1.3	<b>Polícia e policiais no Império</b> .....	49
1.4	<b>A Polícia Militar e as primeiras décadas da República</b> .....	54
1.5	<b>A Polícia Militar entre o fim do Estado Novo e a Ditadura Civil-Militar</b> .....	58
1.6	<b>A Polícia Militar e a redemocratização</b> .....	65
2	<b>LIDERANÇAS VITALISTAS</b> .....	69
2.1	<b>1982: o encontro com as urnas</b> .....	69
2.2	<b>Leonel Brizola: o percurso de uma liderança vitalista</b> .....	78
2.3	<b>O encontro entre Leonel Brizola e Nazareth Cerqueira</b> .....	101
3	<b>O COMANDANTE NEGRO DO SOCIALISMO MORENO</b> .....	111
3.1	<b>Dos primeiros anos ao ingresso na Polícia Militar</b> .....	111
3.2	<b>A carreira policial</b> .....	115
3.3	<b>Rumo ao alto comando da polícia</b> .....	129
4	<b>O PROJETO DE DEMOCRATIZAÇÃO PARA A POLÍCIA: MEMÓRIAS, RESISTÊNCIAS E PERSPECTIVAS</b> .....	143
4.1	<b>Sobre polícia e desmilitarização da segurança pública</b> .....	143
4.2	<b>Memórias: o mito da leniência com o crime</b> .....	158
4.3	<b>Algumas palavras sobre polícia, democracia e socialismo moreno</b> .....	166
4.4	<b>O Plano Diretor: o referencial para uma polícia democrática</b> .....	183
5	<b>A NOVA POLÍCIA E OS DIREITOS HUMANOS</b> .....	217
5.1	<b>Sobre o policiamento comunitário no Rio de Janeiro</b> .....	217
5.2	<b>Experiências operacionais de integração no primeiro governo Brizola</b> .....	228
5.3	<b>A derrota nas urnas: sobre repressão criminal, direitos humanos e policização</b> .....	262
5.4	<b>Experiências de integração comunitária: segundo governo Brizola</b> .....	304
	<b>CONCLUSÃO</b> .....	<b>350</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>358</b>
	<b>ANEXO</b> .....	<b>363</b>

## INTRODUÇÃO

Em uma passagem de *Grande Sertão: Veredas*, o protagonista-narrador da obra de João Guimarães Rosa, Riobaldo, no curso de um colóquio à roda de suas memórias e tendo como fio condutor da narrativa a desconcertante intuição do mistério por trás das vertentes do viver, notadamente com relação à presença escandalosa do mal misturado em tudo, a afetar invariavelmente os desígnios humanos, refere diante de um circunspecto interlocutor a seguinte lição tecida de suas experiências da vida:

Homem? Homem é coisa que treme. [...]. Tem diversas invenções de medo [...]. Pior de todas é essa: que tonteia primeiro, depois esvazia. Medo que já principia com um grande cansaço. Medo do que pode haver sempre e ainda não há [...]. O senhor me entende: costas do mundo. Em tanto eu devia pensar tantas coisas [...]. Devia me lembrar de outros apertos, e dar relembro ao que sabia [...]. Não pude, não pensava demarcado. Medo não deixava. Eu estando com um vapor na cabeça, o miolo volteado. Mudei meu coração de posto [...]. Purguei a passagem do medo: grande vão eu atravessava. A tristeza.<sup>1</sup>

Segundo Riobaldo, o medo é uma paixão triste; nasce dos fundamentos da existência, “agarra a gente pelo enraizado”.<sup>2</sup> Um estremecimento que chega das profundezas do ser e do qual não se pode prescindir. É graças às emoções que o mundo se abre à criatura humana como algo que a interpela e ultrapassa. Por essa linha de abordagem, os afetos revelam o estar no mundo como finitude. Uma máxima, repetida muitas vezes ao longo do romance de Guimarães Rosa, resume em poucas palavras toda a percepção do filósofo sertanejo acerca da situação afetiva na qual a pessoa se encontra desde sempre: *viver é muito perigoso*. Existir é travessia.

Nesse contexto movente nem tudo é território sujeito à tristeza. A impermanência, marca do transcorrer dos entes no espaço-tempo, por isso mesmo também propicia a novidade dos encontros. Para Riobaldo, é nesse “facear com as surpresas [que] a vida [se faz] mutirão de todos, por todos remexida e temperada”.<sup>3</sup> “O vau do mundo é alegria” — avisa Riobaldo.<sup>4</sup> O ser humano é o ente que *é*, porque se expõe constantemente ao acontecimento, mesmo sabendo de sua fragilidade e, talvez, precisamente por isso.

---

<sup>1</sup> ROSA, João Guimarães. *Grande Sertão: Veredas*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira: 1986, p. 130-131.

<sup>2</sup> Ibid. p. 131.

<sup>3</sup> Ibid. p. 406.

<sup>4</sup> Ibid. p. 266.

O ser do homem é estar referido a possibilidades e não à realidade como algo dado desde sempre. Trata-se de um ente lançado em um mundo de coisas e pessoas, cheio de surpresas e oportunidades, mas cujo domínio lhe escapa. A forma própria de existir desse ente consiste no perseverar em seu ser, tateando em meio a neblinas, “vendo demais para negar e muito pouco para ter certeza”.<sup>5</sup> Todo o desconcerto de Riobaldo, diante da insustentável leveza da condição humana, reside na constatação de que o modo de ser desse ente implica na tentativa heroica de instituir a solidez em meio à incerteza.

[...] Deus não há. Estremeço. Como não ter Deus?! Com Deus existindo, tudo dá esperança: sempre um milagre é possível, o mundo se resolve. Mas, se não tem Deus, há-de a gente perdidos no vai-vem, e a vida é burra. É o aberto perigo das grandes e pequenas horas, não se podendo facilitar — é todos contra os acasos. Tendo Deus, é menos grave se descuidar um pouquinho, pois no fim dá certo. Mas, se não tem Deus, então, a gente não tem licença de coisa nenhuma! Porque existe dor. E a vida do homem está presa acantonada — erra rumo [...]. Ah, medo tenho não é de ver morte, mas de ver nascimento. Medo mistério.<sup>6</sup>

No compasso das meditações riobaldianas, a relacionar disposição emotiva à abertura do humano em direção às coisas, em um mundo compartilhado, se avistam os ensinamentos de Martin Heidegger.

É provável que o filósofo alemão concordasse com as afirmações de Riobaldo quanto ao medo. Para ambos, o homem é uma coisa que treme. Mas Heidegger acrescentaria à conversação: o que torna possível o temor é a disposição fundamental da angústia. Embora próximos, há uma diferença entre a angústia e o medo — diria o autor de *Ser e Tempo* a Riobaldo. É que a angústia não se dirige a uma ameaça identificável, mas ao fato do “ameaçador não se encontrar em lugar algum”.<sup>7</sup> Enquanto o medo se refere ao que aparece, a angústia é uma espécie de medo do vazio. Ela é a força que revela o existente como uma presença importuna no meio do nada.<sup>8</sup>

De acordo com Heidegger é possível sustentar que a permanente agitação dos seres humanos no mundo é uma tentativa de escapar da transitoriedade. A vida dos seres humanos em sociedade é existencialmente motivada pela fuga ao encontro solitário com a morte. De fato, se os seres humanos não habitassem juntos, em um mundo ordenado, “mal poderiam sustentar suas vidas e cultivar sua alma [...]; no estado de natureza, mal se podem pertencer a si

<sup>5</sup> PASCAL, Blaise. *Pensamentos*. São Paulo: Martins Fontes, 2001, p. 173.

<sup>6</sup> ROSA, João Guimarães. *Grande Sertão: Veredas...* Op. Cit. p. 48.

<sup>7</sup> Ibid, p. 250.

<sup>8</sup> Ibid, p. 253.

mesmos”.<sup>9</sup> Enfim, apenas o ser humano pode tremer por antecipação, porque compreende que “sendo está em jogo o seu próprio ser”.<sup>10</sup>

Com base na analítica existencial heideggeriana, aclarada pela poesia de Guimarães Rosa, é correto afirmar que o ser humano é constitutivamente uma possibilidade aberta. Um ente “continuamente pendente”.<sup>11</sup> Para essa abordagem, o ser humano é o ente cuja essência é sua própria existência; um *poder-ser* sempre renovado. No entanto, considerando que esse ente é sempre *ser-junto* a outros homens e mulheres, não é menos acertado sustentar, parafraseando Marx e Engels, que os entes humanos não se fazem absolutamente como querem, mas são dependentes dos contextos nos quais estão inseridos ou com os quais se defrontam.<sup>12</sup>

Diante disso, o primeiro problema que se impõe a toda existência, determinada em seu ser pela historicidade,<sup>13</sup> é responder às necessidades incontornáveis impostas pela vida. A vida é a senhora das sociedades humanas e da história, na medida em que

[...] os homens têm de estar em condições de viver para poder “fazer história”. Mas, para viver, precisa-se, antes de tudo, de comida, bebida, moradia, vestimenta, e algumas coisas a mais. O primeiro ato histórico é, pois, a produção dos meios para a satisfação dessas necessidades, a produção da própria vida material, e este é, sem dúvida, um ato histórico, uma condição fundamental de toda a história [...].<sup>14</sup>

Resulta dessas características fundamentais, a demanda por consolidar expectativas favoráveis em relação aos âmbitos do viver. A manutenção da vida, a reprodução das condições que dão sustentação material e espiritual à existência humana, exige alguma regularidade. Em uma sentença: para os homens e mulheres que habitam o mundo, existir deve significar a confirmação de probabilidades positivas em relação a experiências anteriores. No esforço por perseverar em seu “ser-no-mundo”,<sup>15</sup> o vivente humano procura reivindicar um arranjo do seu entorno, que permita conectar o seu passado ao presente, numa expectativa de futuro.

<sup>9</sup> SPINOSA, Baruch. *Tratado político*. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 2017, p. 41.

<sup>10</sup> HEIDEGGER, Martin. *Ser e Tempo*. Petrópolis: Vozes, 2001, p. 256.

<sup>11</sup> HEIDEGGER, Martin. *Ser e Tempo...* (v.2) Op. Cit., p. 23.

<sup>12</sup> MAX, Karl. O 18 Brumário de Luís Bonaparte. In: *A revolução antes da revolução*. São Paulo: Expressão Popular, 2015.

<sup>13</sup> O termo historicidade é empregado aqui no sentido de Martin Heidegger. Para o filósofo alemão, o homem não é “temporal” porque está na história, mas existe historicamente porque é temporal. Ou seja, a historicidade, fundada na temporalidade, significa para Heidegger a possibilidade do homem ao “fazer história” assumir a si mesmo e ao seu próprio futuro. Heidegger desenvolve particularmente o tema nos § 72 a 78 de *Ser e Tempo*.

<sup>14</sup> ENGELS, Friedrich; MARX, Karl. *A ideologia alemã*. São Paulo: Boitempo, 2018, p. 32-33.

<sup>15</sup> A expressão “ser-no-mundo” remete à filosofia heideggeriana. Com ela Heidegger aponta para uma nova compreensão do ente que nós mesmo somos: o ente humano. Heidegger não se refere ao ser humano como

A produção da ordem é uma característica do ente que sendo se comporta com o seu ser que é tempo. Trata-se de um empenho prosseguido para a estabilização de um nível de tranquilidade sem o qual a vida dos seres humanos em uma coletividade — que precisa continuamente reproduzir os meios de produção, que assegurem a sua emancipação relativamente à natureza —, não seria possível.

Não podendo eliminar totalmente as incertezas inerentes à mortalidade e não havendo saída para o indivíduo fora de uma associação com outros seres humanos, uma ordenação do convívio desses entes deve perseguir a universalização de expectativas favoráveis em relação à reprodução das condições de existência. O domínio sobre a natureza, que a divisão do trabalho permite com algum nível de sucesso, determina, também, a invenção de mecanismos de administração dos conflitos.

Para Freud, a civilização consiste em renunciar progressivamente à utilização da força bruta, na gramática do cotidiano, em favor da submissão aos mecanismos sociais de distribuição da justiça, quando então a vigência da violência arbitrária pode ser rompida. Na leitura freudiana, é a reunião de um grupo humano em desfavor do uso abusivo da força, que faz nascer o direito. Doravante, será essa nova força de dimensão social que vai fazer a oposição às ameaças oriundas da violência não autorizada.

A comunidade tem necessidade de se manter de maneira permanente, organizar-se, criar regulamentos [...] criar órgãos que vigiem a observância das prescrições, das leis, e se encarreguem da execução dos atos legais de violência. Ao se reconhecer uma comunidade de interesses como essa, estabelecem-se entre os membros de um grupo humano unificado ligações afetivas, sentimentos comunitários, nos quais se assenta a sua verdadeira força [...]. Caso faltar um desses fatores o outro pode eventualmente manter a comunidade.<sup>16</sup>

Com a formação do Estado soberano moderno, acontece a concentração da produção legislativa. E, para assegurar a efetividade das leis, o monopólio da violência. Na sociedade de Estado, a violência estará referida à ordem normativa estabelecida e por isso se dirá uma ordem pública. De agora em diante, a força estará implicada na reprodução do ordenamento social e já não será mais violência imprevisível, mas violência regrada. Nessa consolidação progressiva do transmigrar da força, para a reprodução ordenada das condições materiais e espirituais de

---

sujeito, conceito caro à filosofia moderna, mas como ser lançado em um mundo: ser-no-mundo. Não como uma “coisa”, mas desde sempre como as relações estabelecidas com os outros e com as coisas. A “essência” do homem é sua existência.

<sup>16</sup> FREUD, Sigmund. Carta de Freud a Einstein. In: \_\_\_\_\_ *O mal-estar na cultura e outros escritos*. Belo Horizonte: 2020, p. 432.

existência — incluindo as relações humanas que possibilitam essa produção —, a esfera do político<sup>17</sup> desempenhará uma atribuição fundamental.

Neste passo, é coerente aduzir algumas considerações iniciais, em relação à ordem e à segurança pública. Os seres humanos não vivem fora de uma ordem. As constituições políticas mudam no tempo e no espaço, mas todas respondem ao medo, sobretudo, ao medo da morte. É possível imaginar um regime político como um esforço em favor da redução do medo, através da prática coletiva da liberdade e do controle da violência. Logo, um modo de enxergar a segurança é entendê-la como uma consequência da ordenação de um grupo social, numa situação de harmonia a ser alcançada e mantida.

É possível, também, pensar a redução da violência arbitrária a partir de instituições que fortaleçam os laços de pertencimento e a confiança dos membros da associação política. Nesse caso, a preservação da ordem pública, para a segurança e a tranquilidade das pessoas, é tanto uma atividade constituída para o controle da violência, na forma da coerção legítima, quanto uma obra de legitimação do pacto político através do exercício de uma força eficiente e adequada ao direito. Aqui, a segurança pública é pensada como sendo instrumental, em relação à ordem.

Na presente tese, ao se falar de ordem pública e de segurança pública, as observações estarão circunscritas à Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, e, portanto, aos aspectos de garantia da ordem, não apenas por uma questão de delimitação do objeto de pesquisa, mas porque no modelo policial brasileiro essa agência é aquela sobre a qual pesam, de modo mais imediato e prioritário, as funções ostensivas dissuasórias da polícia administrativa de segurança pública, mais visíveis e palpáveis no dia a dia das cidades, aspecto que interessa particularmente investigar neste estudo.

Para parcela expressiva da população brasileira, a resposta das instituições à prestação do cuidado com os entes que integram o arranjo social não tem sido satisfatória.<sup>18</sup> No que se refere à violência criminal, entendida como o conjunto das infrações à legislação penal, aquilo que as pesquisas têm revelado é a própria atmosfera de intranquilidade na qual se cumpre a existência de milhões de brasileiros e brasileiras.

---

<sup>17</sup> Por esfera do político, na passagem, se quer dar ênfase ao Estado e suas instituições, mais precisamente aos chamados aparelhos de repressão, conforme adiante será mais detalhado.

<sup>18</sup> O último censo demográfico realizado no Brasil (2010) pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) revelou que quase a metade da população brasileira (47,2%) se sentia insegura nas cidades em que essa parcela dos brasileiros e brasileiras moravam. Disponível em <<https://censo2010.ibge.gov.br/noticias-censo.html?view=noticia&id=1&idnoticia=1786&busca=1&t=47-2-pessoas-nao-se-sentem-seguras-cidade-que-moram>>. Acesso em: 10 out. 2020.

De acordo com o anuário de segurança pública, em 2021, 47.503 pessoas foram vítimas de mortes violentas e intencionais no Brasil.<sup>19</sup> Em que pese o país reunir 2,7% da população mundial, em 2021, 20,5% do total de homicídios praticados no mundo ocorreram no solo brasileiro.<sup>20</sup> Nos últimos 35 anos, cerca de 1,5 milhão de seres humanos foram assassinatos no Brasil; em sua maioria jovens entre 15 e 29 anos, negros, pobres e de baixa escolaridade.<sup>21</sup>

Não somente os homicídios têm preocupado às autoridades, profissionais do sistema de justiça e segurança, estudiosos e a população em geral; outros delitos, como os crimes ambientais, a violência doméstica, os atos lesivos ao patrimônio, os cometidos contra crianças e adolescentes e as agressões dirigidas à população LGBTQIA+, apenas para citar alguns, apresentaram aumentos relevantes nos últimos anos.<sup>22</sup>

Mesmo em um contexto marcado pela crise sanitária da Covid-19, que contribuiu para impactar as dinâmicas criminais com a redução de alguns crimes como o roubo de rua, por exemplo, o número de registros de arma de fogo no Sistema Nacional de Armas, um banco de dados administrado pela Polícia Federal, cresceu consideravelmente. O Brasil registra atualmente 4,4 milhões de armas de fogo em estoques particulares. Estima-se que a cada 3 armas registradas uma se encontra irregular. Os registros ativos de caçadores e colecionadores de arma de fogo aumentaram 473,6% entre 2018 e o primeiro semestre de 2022.

Os dados recentemente publicados pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública permitem afirmar que o medo vem ocupando um lugar de destaque na vida das brasileiras e brasileiros.<sup>23</sup> A famosa sentença da autobiografia de Hobbes, *minha mãe pariu gêmeos, eu e o*

---

<sup>19</sup> Apesar de uma pequena melhora, uma redução de 6,5%, as mortes violentas e intencionais no Brasil chamam a atenção em relação a outros países. O relatório anual do Fórum Brasileiro de Segurança informa que em 2021, em 102 países monitorados, foram cometidos 232.676, enquanto no território nacional foram praticados 47.503. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/06/anuario-2022.pdf?v=5>. Acesso em: 10 out. 2022.

<sup>20</sup> Dado da Organização das Nações Unidas, citado na Comissão Parlamentar de Inquéritos acerca do assassinato de jovens do Senado Federal. A íntegra do relatório pode ser visualizado em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/arquivos/2016/06/08/veja-a-integra-do-relatorio-da-cpi-do-assassinato-de-jovens>. Acesso em: 04/02/2021.

<sup>21</sup> Uma pesquisa realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) demonstra que em 2019, 51,3% do total de vítimas de crimes dolosos contra a vida tinham entre 15 e 29 anos. A violência no Brasil é a principal causa da morte entre os jovens, a maioria negra e pobre. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/12/atlas-violencia-2021-v7.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2022.

<sup>22</sup> O acrônimo LGBTQIA+ faz referência a gays lésbicas, bissexuais e transexuais. Os homicídios contra essa parcela específica da população brasileira aumentaram 7,2% em 2021, em relação ao mesmo período de 2020.

<sup>23</sup> Uma pesquisa realizada pelo instituto Datafolha e divulgada em 30/03/2022 apoutou que 64% da população têm medo de sair à noite e 37% se sentem muito inseguros ao escurecer. Disponível em: <



*medo*, serviria hoje de lema para milhões de nacionais. Apesar de diversas iniciativas implementadas por diferentes governos ao longo das últimas décadas, forçoso é afirmar que não se tem avançado em resultados consistentes no controle da infração penal, de forma a reduzir indicadores criminais de modo significativo e sustentável.

Releva destacar, contudo, que não se chegou a esse cenário pela ausência de repressão jurídico-penal. Intervenções do aparelho judiciário-criminal não têm faltado.<sup>24</sup> Tanto é assim que o Brasil apresenta uma das maiores populações de encarcerados do planeta, contabilizando, segundo dados do anuário brasileiro de segurança pública,<sup>25</sup> a impressionante marca de 820.689 pessoas privadas de liberdade, boa parte das quais aguardando sentença condenatória.<sup>26</sup>

Um olhar para o conjunto das estatísticas produzidas e para a multidão de aprisionados revela a relação estreita que a criminalização mantém com as camadas mais pobres. Quase sempre, as pessoas alcançadas pela repressão penal pertencem ao mesmo segmento das vítimas preferenciais da violência criminal: jovens negros e moradores das periferias das grandes cidades.<sup>27</sup> A constatação dessa seletividade estrutural, no modo de operar das agências de criminalização, levou um ex-ministro da pasta de segurança pública a reconhecer: “Estamos prendendo muito e prendendo mal [...]. O Brasil só discute repressão”.<sup>28</sup>

---

<https://g1.globo.com/politica/noticia/2022/03/30/datafolha-64percent-dos-brasileiros-dizem-ter-medo-de-sair-a-noite-nas-cidades.ghtml>>. Acesso em: 10 out. 2022.

<sup>24</sup> Segundo relatório da Rede de Observatórios da Segurança, que reúne organizações que pesquisam segurança pública em cinco estados da federação (um projeto do Centro de Estudos de Segurança e Cidadania-CeSeC), mesmo durante a pandemia as operações policiais no Rio de Janeiro mantiveram em média o mesmo ritmo de anos anteriores e em alguns meses, como abril de 2020, aumentaram em relação a períodos anteriores. Disponível em: <http://observatorioseguranca.com.br/wp-content/uploads/2020/05/Operac%CC%A7o%CC%83es-policiais-no-RJ-durante-a-pandemia.pdf>. Acesso em: 24 fev. 2021.

<sup>25</sup> Trata-se de uma publicação anual do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, elaborado com base nas informações fornecidas pelos estados. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/10/anuario-15-completo-v7-251021.pdf>. Acesso em: 10 out. 2022.

<sup>26</sup> Em números absolutos, temos a terceira maior população de encarcerados do planeta; ficamos atrás, apenas, dos Estados Unidos e da China. Segundo o 15º anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, às folhas 213, em 2020 os presos provisórios totalizaram 30,1% do total da população encarcerada. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/07/anuario-2021-completo-v4-bx.pdf>. Acesso em: 31 de jun. 2021.

<sup>27</sup> As estatísticas produzidas nos últimos anos têm apontado para a importância da educação no enfrentamento da violência. Qualquer estratégia para a prevenção aos crimes dolosos contra a vida, no Brasil, precisa dar prioridade às políticas educacionais.

<sup>28</sup> Trata-se de um pronunciamento do ex-ministro da segurança pública Raul Jungmann, durante um seminário realizado no Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo que discutiu Crime organizado e corrupção. Disponível em: <http://www.iea.usp.br/noticias/crime-organizado-e-corrupcao>. Acesso em: 03 nov. 2022.

Mais de trinta anos depois do advento da “Constituição Cidadã”, ainda não se conseguiu conjugar o direito à segurança pública, novidade introduzida pelo texto constitucional de 1988, com o respeito à dignidade humana, princípio estruturante da organização política nascida dos escombros de um regime de exceção que durou mais de duas décadas.

No tocante a essa questão, a desconfiança com respeito à centralidade dos direitos humanos nas práticas dos aparelhos de Estado de segurança (para não dizer a total aversão), da qual o bordão “bandido bom é bandido morto”<sup>29</sup> é uma manifestação eloquente, dá a exata dimensão do desafio, que ainda resta por ser superado, nessa área essencial da vida em uma sociedade democrática.

Na ausência de políticas públicas consistentes e capazes de serem sustentadas no médio e longo prazos, o país não consegue avançar de modo significativo nesse campo fundamental para a convivência humana civilizada. União Federal e os Municípios ainda não encontraram seus respectivos papéis, no que se refere ao enfrentamento do crime de uma forma sistemática e baseada em evidências. Quanto aos estados membros, a questão praticamente tem se reduzido à repressão criminal, com foco na chamada “política do confronto”.<sup>30</sup>

Assiste razão ao coronel Jorge da Silva, ao chamar a atenção para os riscos políticos referentes ao tratamento dos conflitos urbanos sob a forma bélica do combate ao crime:

O real impasse que se observa hoje em dia é que o sistema de justiça e segurança pública está estruturado para atender a finalidades que, antes de serem anacrônicas, são irracionais numa democracia, levando os atores do sistema a participar de uma verdadeira pantomima para dissimular a falta de sentido do seu trabalho [...]. Não obstante esse quadro, as elites do poder continuam hesitando em romper de vez com essa lógica, confinada na reiteração enfadonha de que a solução para a violência e o crime é construir mais prisões, multiplicar os efetivos policiais, aparelhar a polícia e endurecer as penas. [...] Na realidade, entretanto, esses meios só têm servido para mitigar, ou melhor para aumentar a nossa raiva dos bandidos, particularmente quando a polícia invade uma favela qualquer e os elimina, mesmo que não tenhamos a certeza de que os eliminados sejam, de fato, bandidos.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> O delegado de Polícia Civil José Guilherme Godinho, conhecido como Sivuca, ficou famoso na década de 1990 porque em suas campanhas políticas (para deputado estadual) costumava empregar esse slogan: “bandido bom é bandido morto”. Não se sabe se a frase é de sua autoria, mas sem sombra de dúvida ajudou a popularizá-la. A expressão foi adotada na época como crítica à política de segurança dos governos Leonel Brizola que enfatizavam o respeito aos direitos humanos como ponto fulcral das intervenções policiais, como adiante se dirá. Para maiores detalhes, vide: *Jornal do Brasil*, edição de 13 de abril de 1990. Disponível em: [http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015\\_11&pesq=%20bandido%20bom%20C3%A9%20bandido%20morto](http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_11&pesq=%20bandido%20bom%20C3%A9%20bandido%20morto). Acesso em: 01 de ago. 2021.

<sup>30</sup> A expressão pretende traduzir uma opção política de enfrentamento do crime baseada prioritariamente, ou quase exclusivamente, em intervenções policiais de caráter repressivo, com forte viés militarizado.

<sup>31</sup> SILVA, Jorge da. *Criminologia Crítica*. Rio de Janeiro: Companhia Editora Forense, 2008, p. 158.

O comportamento muitas vezes brutal dos agentes de segurança pública, ao assumirem em seus modos de agir e de atuar a perspectiva militarizada da “guerra ao crime”, deve ser enquadrado dentro desse registro. A letalidade das polícias brasileiras não é apenas uma questão de técnica policial ou da ausência de procedimentos adequados: é antes de tudo um problema político da maior relevância. É de pouca valia proclamar solenemente a dignidade humana como princípio estruturante do Estado Democrático de Direito, enquanto as forças de segurança, braços armados do Estado, desconsideram o fundamento.

Para ilustrar o tamanho do problema, basta consignar que em um único ano (2021) as instituições policiais brasileiras foram responsáveis por 6.145 mortes. Desse total, 84,1% eram negros.<sup>32</sup> No Estado do Rio de Janeiro, no mesmo ano, 1356 fluminenses foram mortos em decorrência de intervenções de agentes dos aparelhos de segurança pública.<sup>33</sup> Um levantamento efetuado pelo Grupo de Estudos de Novos Ilegalismos (GENI), da Universidade Federal Fluminense, demonstrou que entre 2007 e 2021 foram realizadas 17.929 operações policiais, no estado Rio de Janeiro; do total, 593 ações policiais resultaram em chacinas, ocasionando 2.374 mortes.<sup>34</sup>

Em correspondência estreita com o morticínio produzido pelas polícias temos a vitimação sofrida pelos policiais. Uma pesquisa sobre percepção de risco entre profissionais de segurança, realizada em 2016 pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, em parceria com o Núcleo de Estudo em Organizações e Pessoas (FGV-SP), revelou um ambiente de medo, insatisfação e sofrimento psíquico, que cerca o dia a dia desses trabalhadores, com reflexos, evidentemente, na qualidade de sua prestação laboral.<sup>35</sup>

Em relatório publicado em 2020, o Instituto de Pesquisa, Prevenção e Estudos sobre Suicídio (IPPPES) chamou a atenção para a gravidade do fenômeno entre os servidores de polícia, considerando, sobretudo, o estresse associado ao ambiente organizacional da segurança pública brasileira.<sup>36</sup> Ouvida sobre o fenômeno, Dayse Miranda, coordenadora do IPPES, disse

---

<sup>32</sup>Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/06/anuario-2022.pdf?v=5>. Acesso em: 22 out. 2022.

<sup>33</sup> Disponível em: <https://www.ispvisualizacao.rj.gov.br:4434/>. Acesso em: 22/out. 2022.

<sup>34</sup> Disponível em: [https://geni.uff.br/wp-content/uploads/sites/357/2022/05/2022\\_Relatorio\\_Chacinas-Policiais\\_Geni\\_ALT2.pdf](https://geni.uff.br/wp-content/uploads/sites/357/2022/05/2022_Relatorio_Chacinas-Policiais_Geni_ALT2.pdf). Acesso em: 08 nov. 2022.

<sup>35</sup> Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2017/02/Vitimizacao-e-risco-2015-com-regionais.pdf>. Acesso em 16/02/2021.

<sup>36</sup> Disponível em: <https://ippesbrasil.com.br/wp-content/uploads/2020/09/Boletim-IPPES-2020-Notifica%C3%A7%C3%A3o-de-Mortes-Violentas-Intencionais-entre-Profissionais-de-Seguran%C3%A7a-P%C3%BAblica-no-Brasil-ERRATA.pdf>. Acesso em> 06/02/2021.

na ocasião: “A instituição [policial] não abre espaço para o tema. Não há um acolhimento e sim uma busca por endurecer o policial. Não se considera a condição humana da pessoa que veste a farda diariamente”.<sup>37</sup>

Uma outra pesquisa realizada pelo Centro Latino-Americano de Estudos de violência e Saúde Jorge Careli, da Fundação Oswaldo Cruz (Claves/Fiocruz), sob a coordenação da socióloga Maria Cecília de Souza Minayo, concluiu, sobre as condições de vida, trabalho e saúde dos policiais militares no Rio de Janeiro, pela necessidade de repensar a atuação da polícia a partir de novas abordagens:

[...] um dos grandes desafios do Brasil e do Rio de Janeiro, em particular de sua Polícia Militar, é criar um ambiente e uma cultura de segurança pública e cidadã, o que certamente tem a ver com a questão social e com o processo de democratização dos cidadãos e da instituição. Esse processo inclui, entre outros tipos de iniciativas, estratégias, instrumentos e tecnologias menos agressivos de controle da violência contra o policial e por parte deles, da criminalidade e do clima de acirramento de conflitos sociais. Significa, também, maior abertura da corporação policial, o que quer dizer sua democratização. Desta maneira, o exercício da segurança pública se encontrará com os princípios da segurança humana. Deixará de se transformar em uma profecia de morte da população civil e dos servidores que têm a obrigação constitucional de manter a ordem e coibir o crime, e não de matar ou cumprir o destino ou a fatalidade de viver e morrer vítimas da insegurança social.<sup>38</sup>

Muito conflito bélico e pouca política pública têm produzido dor física e transtornos psicológicos, tanto para a população quanto para os agentes diretamente envolvidos no policiamento das cidades. A utilização das instituições públicas como máquinas de guerra ao crime — seguindo o silogismo mencionado por Jorge da Silva em seus estudos sobre criminologia crítica, de que “um problema de segurança pública [é] um problema de polícia [...], e sendo um problema de polícia há que se usar a força e a violência”<sup>39</sup> —, além de ineficiente do ponto de vista da redução dos indicadores, periga corromper a integridade do serviço público e a racionalidade democrática.

---

<sup>37</sup> A 14ª edição do anuário brasileiro de segurança revelou que em 2019 foram registrados 91 suicídios de policiais no Brasil enquanto 62 policiais perderam a vida em serviço. Disponível em: <https://observatorio3setor.org.br/noticias/morreram-mais-policiais-por-suicidio-do-que-em-confrontos-em-2019/>. Acesso em: 13 nov. 2022.

<sup>38</sup> Trata-se da pesquisa Missão Servir e Proteger realizada entre 2005 e 2008 junto à Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <https://static.scielo.org/scielobooks/y28rt/pdf/minayo-9788575413395.pdf>. Acesso em: 14/02/2021.

<sup>39</sup> SILVA, Jorge da. *Criminologia crítica...* Op. Cit., p. 23.

O trabalho sob a iminência da morte em confrontos armados induz o embrutecimento, comprometendo a humanidade dos agentes de polícia. E se, como sustenta Heidegger, o homem é *ser-no-mundo*; se o seu modo de ser é o de “um ente que sempre é suas próprias possibilidades”,<sup>40</sup> não se pode deixar de concluir que da violência também se vive. As milícias<sup>41</sup>, que tanto atormentam a dinâmica criminal no Rio de Janeiro, são corolários dessas subjetividades fraturadas, que não apenas praticam violência, mas se tornam violência para si e para os outros.<sup>42</sup>

Quando a violência dos conflitos recebe em contrapartida a resposta embrutecida dos operadores de segurança pública, a violência da reação brutaliza ainda mais os conflitos. Forma-se um círculo vicioso de desumanização. A brutalidade reciprocamente estimulada deteriora as relações humanas contagiando o tecido social e político.

A antropóloga Jacqueline Muniz tem informado quanto ao perigo para o Estado de Direito que representa o “estado da arte” da segurança pública no Brasil, vincada pela prevalência das estratégias de confronto, a falta de controle efetivo sobre as instituições e a baixa articulação entre as agências. Em tal conjunção, segundo a antropóloga, “quase sempre a espada dá vazão ao seu potencial de autonomização, passando de vigia de portaria a síndico do prédio”.<sup>43</sup>

No mesmo diapasão, o sociólogo Sérgio Adorno advoga a reforma das polícias como resposta ao desafio de compatibilizar suas funções repressivas com a proteção da dignidade humana; conversão necessária para operar o controle do crime dentro dos atuais parâmetros constitucionais, garantindo a um só tempo a legalidade, os direitos humanos e a promoção do regime democrático.

[...] as tarefas de reforma da polícia não são poucas ou de pequena complexidade. Exigem vontade política no sentido de enfrentar problemas acumulados ao longo de, pelo menos, cinco ou seis décadas. Por um lado, impõe-se a reforma administrativa e a modernização dos recursos humanos, sem o que não se logrará com êxito alcançar padrões minimamente aceitáveis de eficiência operacional de forma a tornar as agências policiais legítimas face aos olhos dos cidadãos. Por outro, e – talvez mais do

<sup>40</sup> HEIDEGGER, Martin. *Ser e tempo*. Petrópolis: Vozes, 2002, p. 244.

<sup>41</sup> Milícia é o nome de uma modalidade criminoso nascida e em expansão no Rio de Janeiro, de caráter paramilitar, ou seja, integrada por civis e membros ou ex-membros de forças de segurança pública. In: MANSO, Bruno Paes. *A República das milícias: dos esquadrões da morte à era Bolsonaro*. São Paulo: Todavia, 2020.

<sup>42</sup> Nesse sentido, convém verificar as análises do filósofo francês Frédéric Gros, quanto aos processos de subjetivação pela violência. In: GROS, Frédéric. *Estados de violência*. São Paulo: Editora Ideias & Letras, 2007, p. 238.

<sup>43</sup> Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/tla/v57n2/0103-1813-tla-57-02-0993.pdf>. Acesso em: 13/02/2021.

que nunca – trata-se de construir um novo perfil para essas agências e seus atores, de adequá-los às exigências da sociedade democrática contemporânea. Nesse particular, impõe-se uma espécie de reversão de rota: em lugar de braço armado do Estado, o que se requer é que tais agências e atores se convertam em serviço público de proteção dos direitos fundamentais do cidadão, entre os quais o direito à vida, o direito de circulação e de proteção contra quaisquer ataques ao patrimônio público, particular e pessoal.<sup>44</sup>

Por tudo isso, não é desmedido dizer que no Brasil o serviço policial responde por uma fração da insegurança e do medo da violência. Por diversas razões, que serão examinadas ao longo da tese, o trabalho policial não tem sido a expressão do empenho da sociedade em sua oposição ao crime, da qual fala Egon Bittner.<sup>45</sup> O policiamento tem sido parte do drama em relação à violência. Releva perquirir as causas que poderiam ajudar a esclarecer esse descompasso.

No Brasil, a preocupação com o formular uma política de segurança fundada no respeito aos direitos humanos — como expressão do “direito de viver em liberdade e sem medo [...], num ambiente de paz, sem ameaças de golpes e de violências repressivas”<sup>46</sup> — data do processo de redemocratização política, após o esgotamento da ditadura civil-militar<sup>47</sup> iniciada com o movimento golpista de 1964.

No Rio de Janeiro, a abertura política e a primeira eleição direta para o cargo de governador do Estado, após o golpe de 1964, trouxeram à chefia do Poder Executivo o engenheiro Leonel de Moura Brizola. Nos governos Brizola, uma política pública de segurança relacionada aos direitos humanos ganhou contornos institucionais concretos, procurando orientar oficialmente as práticas policiais. Ou seja, o discurso dos direitos humanos, que serviu de base jurídica para a defesa e o enfrentamento da ditadura, em favor dos que se contrapuseram ao estado de exceção, com os governos Brizola passou a fundamentar a política de segurança, abrangendo o conjunto da sociedade.

Para os interesses desta tese, releva destacar o papel do coronel de Polícia Militar Carlos Magno Nazareth Cerqueira designado para o cargo de comandante-geral da Polícia Militar e secretário de Polícia, durante os dois governos de Leonel Brizola. Oficial de polícia, Nazareth

---

<sup>44</sup> Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r26941.pdf>. Acesso em: 14/02/2021.

<sup>45</sup> BITTNER, Egon. Aspectos do trabalho policial. São Paulo: Iedusp, 2017, p.31.

<sup>46</sup> BRIZOLA, Leonel. Os direitos do povo brasileiro. In: \_\_\_\_\_. *Tijolaços*. Rio de Janeiro: Galpão de ideias Leonel Brizola, 2017, p. 34.

<sup>47</sup> Os termos “golpe civil-militar” e “ditadura civil-militar” veiculam-se à participação de segmentos civis no movimento iniciado em 1964 no Brasil. Maiores detalhes em: René Dreifuss. *1964: a conquista do Estado*. Petrópolis: Vozes, 1981.

Cerqueira foi mais que um condutor da burocracia policial: foi um pensador dessa atividade. Uma conjunção de oportunidades faria desse homem de ideias, técnico em polícia ostensiva, um auxiliar precioso para a consecução de uma ação política coerente com os objetivos perseguidos, no campo da segurança pública, pela gestão que se inaugurou sob a liderança de Leonel Brizola.

Pretende-se demonstrar ao longo da tese, que no encontro entre o coronel Nazareth Cerqueira e Leonel Brizola ocorreu aquela colaboração profissional indispensável da qual falou Norberto Bobbio, ao tratar das relações entre os intelectuais e o poder.

Toda a ação política [...] tem necessidade, de um lado, de ideias gerais [...]; e, de outro, de conhecimentos técnicos que são absolutamente indispensáveis para resolver problemas para cuja solução não basta a intuição do político puro, mas se fazem necessários conhecimentos específicos que só podem ser fornecidos por pessoas competentes nos diversos campos singulares do saber.<sup>48</sup>

Leonel de Moura Brizola governou o estado do Rio de Janeiro de 1983 até 1987 e de 1991 até 1994. Em seus dois governos ocorreram tentativas de implantação de uma nova forma de compreender o papel da polícia — condizente com os princípios e valores de uma sociedade que se pretendia democrática.<sup>49</sup> Essa política de segurança pública demandou novas estratégias para a administração policial, para o controle do crime. O conjunto dessas inovações foi denominado “nova polícia”, termo que procurava traduzir o esforço de reinventar as instituições policiais, liberando-as dos condicionamentos impostos pelos anos de autoritarismo.

A “nova polícia” sofreu resistências e críticas, tanto dentro das instituições policiais quanto no âmbito da sociedade. A novidade foi relacionada à escalada dos indicadores criminais da segunda metade dos anos 1980. Acusou-se o governo de leniência com o crime, por manietar as forças de segurança com a orientação do respeito aos direitos humanos. Dizia-se que os direitos humanos atrapalhavam a operacionalidade da polícia, em plena vigência do estado democrático.

A tentativa de democratização da segurança pública no Rio de Janeiro naufragou junto com o governo Brizola em 1994. Nas eleições presidenciais daquele ano, Fernando Henrique

---

<sup>48</sup>BOBBIO, Norberto. “Intelectuais e o poder”. In: BOBBIO, Norberto. *Os intelectuais e o poder*. São Paulo: Unesp, 1997, p. 73.

<sup>49</sup> No prefácio à dissertação de mestrado de Cristina Buarque de Hollanda *Polícia e Direitos Humanos, Política de Segurança Pública no Primeiro Governo Brizola*, o cientista político Renato Lessa destaca o pioneirismo da política de segurança adotada por Brizola. Lessa sustenta que Brizola, ao associar sua política de segurança ao imperativo dos direitos humanos empreendeu “nossa primeira tentativa de definir tal política nos marcos estritos do estado de direito”. HOLLANDA, 2005, p. 15.

Cardoso venceu no primeiro turno. Leonel Brizola ficou com apenas 2,6% dos votos, atrás do folclórico Enéas Carneiro e de Orestes Quércia.

Em consonância com tais perspectivas, a presente tese pretende problematizar as razões do insucesso da experiência de fundar a segurança pública no marco do respeito à dignidade humana, em plena redemocratização do Estado brasileiro. Trata-se de uma questão que interessa à História Política, ainda mais quando a sua derrocada se relaciona à derrota de um projeto político capitaneado pela liderança do trabalhista histórico Leonel Brizola.

O que significou para a democracia brasileira a “nova polícia” como experimentação de policiamento ostensivo? A política de segurança pública dos governos Leonel Brizola foi conduzida por uma racionalidade democrática que é preciso perquirir.

O objetivo mais amplo da tese, gravita em torno da compreensão de uma dimensão material da democracia para os governos Leonel Brizola. Um modo de se pensar a democracia é compreendê-la como uma forma de governo, um poder exercido pelo povo por representantes eleitos para o desempenho de um mandato temporal. A tese pretende analisar os programas de policiamento desenvolvidos pelos governos Brizola, para apontar que as inovações intentadas no período, que procuravam na articulação e na integração uma maior eficiência na prestação do serviço policial, sinalizavam a ressignificação da democracia para além de seu aspecto meramente formal.

Essa problemática mais ampla, coloca algumas indagações. Em primeiro lugar o propósito da política de segurança dos governos Leonel Brizola. A investigação aponta que a orientação daquela política se constituiu na busca por um modelo desmilitarizado para o trabalho policial e nesse sentido foi um enfrentamento simbólico à ditadura, pela tentativa de superação da doutrina de segurança nacional.

Ponto fundamental para a tese, ainda, é o papel desempenhado pelo coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira na condução da política de segurança pública brizolista. Nazareth Cerqueira foi um oficial de Polícia Militar e um intelectual que forneceu conhecimentos-meio aos governos de Leonel Brizola, a fim de dar expressão às ideias democráticas do Novo Trabalhismo no campo da segurança pública.

Ao introduzir o discurso dos direitos humanos no campo da segurança pública, o governo Leonel Brizola procurou reorientar o modo de atuar de um setor fundamental da administração pública estadual, mas encontrou um limite no cotidiano da atuação operacional, tanto no sentido da dinâmica criminal, quanto na programação jurídico-penal, criando uma antinomia que levou a desacreditar o próprio discurso.



Por outro lado, ao trazer para o centro das estratégias do policiamento a redefinição da relação entre polícia e comunidade, numa perspectiva de participação popular na construção da ordem e no controle do crime, a “nova polícia” revelou uma compreensão do papel do estado como agente da realidade social e como prática formadora de sujeitos políticos.

A hipótese de fundo, que atravessa a tese, é inspirada nas lições do constitucionalista Konrad Hesse.<sup>50</sup> Em *A força normativa da constituição*, Hesse ensina que a intensidade de uma constituição apresenta-se em um primeiro plano como vontade normativa. Para o jurista alemão, a força ativa de uma *carta política* está na dependência de uma manifestação da norma maior enquanto disposição das instituições responsáveis pela ordem constitucional.

A partir dessa ideia e acolhendo as lições de Norberto Bobbio, para quem “a democracia é uma fé [...] fé mundana [...] que nos sustenta na construção de um mundo humano”<sup>51</sup>, o autor acredita que a democracia não pode prescindir de uma vontade. Essa forma de governo, para ser efetiva, demanda uma legitimação diária na forma de uma vontade de permanecer no jogo democrático. E tal legitimação, como no caso da “vontade constitucional” de Konrad Hesse, exige das instituições um compromisso diário de afirmar os valores democráticos através de suas práticas.

É dizer que a política de segurança de Brizola percebeu que na redemocratização não se tratava apenas de promover uma reforma que pudesse liberar as instituições policiais das influências da ditadura, era preciso compromissar a atividade policial com a afirmação diária da democracia através de novas posturas. Inscrever os direitos humanos no coração de uma política pública de segurança significou atribuir a essa forma de governo uma dimensão substantiva, ao mesmo tempo em que se estabeleceu, para a polícia ostensiva, uma nova tarefa: contribuir para a construção política de uma vontade de democracia.

Oficial de Polícia Militar durante mais de trinta anos, o autor desta tese, atualmente na reserva remunerada, teve seu percurso profissional marcado pelas ideias germinadas no período dos dois governos Leonel Brizola, para o campo do controle do crime, e pôde constatar como aquelas ideias foram contribuindo, aos poucos, para que o debate travado no Brasil sobre o tema da violência e da segurança pública fossem alçados a um patamar mais fecundo.

O autor cursou o mestrado na Universidade do Estado do Rio de Janeiro entre 2013 e 2015. Apresentou o resultado de sua pesquisa no ano seguinte, com o título: *A trajetória de*

---

<sup>50</sup> HESSE, Konrad. *A força normativa da constituição*. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 1991.

<sup>51</sup> BOBBIO, Norberto. *Qual democracia?* São Paulo: Edições Loyola, 2010, p.40.

*Carlos Magno Nazareth Cerqueira: secretário de estado de Polícia Militar dos governos Leonel Brizola.* O mestrado não foi suficiente para responder a todas as perguntas. Na dissertação, surgiu a inquietante relação entre o policiamento ostensivo e a democracia. Diante disso, o autor procura investigar como a política de segurança de Leonel Brizola, o respeito aos direitos humanos, a própria atividade policial, se relacionavam ao fortalecimento da democracia.

Para chegar nesse objetivo, pretende-se compreender as articulações ligadas à “nova polícia” entre Leonel Brizola e Nazareth Cerqueira, através de fontes como legislação, entrevistas concedidas, depoimentos de seus contemporâneos, vídeos, publicações dos Boletins Internos da Polícia Militar no período considerado, e textos produzidos por ambos.

Serão utilizadas entrevistas concedidas ao autor para a elaboração de sua dissertação de mestrado. Naquela ocasião, o autor recolheu depoimentos de oficiais que conviveram com Nazareth Cerqueira desde os bancos escolares da Escolha Profissional de Polícia do então distrito Federal, na segunda metade dos anos 1950, como os coronéis Adilson Fernandes; Celso de Oliveira Guimarães; Moacyr dos Santos Pereira Júnior; Mário Ferreira do Nascimento. Outra fonte preciosa para a compreensão daqueles anos de governo Leonel Brizola é a entrevista do professor Nilo Batista, concedida ao autor no percurso do mestrado.

Nessa mesma direção, o livro *Sonho de uma polícia cidadã: coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira*, organizado pelo autor juntamente com o professor Oswaldo Munteal e Ana Beatriz Leal, bem como as entrevistas insertas nessa publicação, serão utilizadas para a contextualização das ideias introduzidas nos anos 1980 e 1990, pelas políticas de segurança de Leonel Brizola.

Para a tese, o autor produziu novas entrevistas, com base, dentre outros, no *Manual de história oral* do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea da Fundação Getúlio Vargas (CPDOC- FGV).<sup>52</sup> Para tanto, foram ouvidos oficiais que ingressaram na Polícia Militar a partir de 1983, quando teve início o primeiro governo de Leonel Brizola, no Rio de Janeiro. Trata-se dos seguintes oficiais superiores: os coronéis Antônio Carlos Carballo Blanco; Robson Rodrigues da Silva; João Silvestre; Claudio de Almeida Neto e Marcus Vinícius Vieira Rodrigues.

Além dessas entrevistas, o autor produziu novos depoimentos de colaboradores próximos ao comando da Polícia Militar no período recortado pela tese. Foram ouvidos nessa

---

<sup>52</sup> ALBERTI, Verena. *Manual de história oral*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2005.

qualidade, o coronel Jorge da Silva; o coronel Ubiratan de Oliveira Ângelo e o coronel Sérgio Antunes Barbosa.

A tese pretende, enfim, lembrar um projeto político derrotado. Não apenas para recordá-lo, mas para que esse exercício possa favorecer o desvelar uma saída para os problemas do presente. Como Walter Benjamin, o autor desta tese acredita que o presente é portador de uma força messiânica, “para a qual o passado dirige um apelo”,<sup>53</sup> capaz de ser ativada com a rememoração dos vencidos.

A segurança pública continua a provocar perplexidade. De uma certa forma, os problemas nessa área continuam os mesmos dos últimos trinta anos. Por uma série de razões, as mudanças pretendidas pelos governos Brizola, de uma segurança pública centrada no respeito aos direitos humanos, naufragaram. A reivindicação de uma “nova polícia” ainda é atual.

O interesse deste estudo reside no encontro das ideias com a ação política, conjugadas nas tentativas de reforma dos governos Brizola, entendido o político no alcance que René Remond dá a essa palavra enquanto “atividade que se relaciona com a conquista, o exercício, a prática do poder”.<sup>54</sup> Trata-se, portanto, de relacionar uma prática administrativa, de exercício concreto de poder, com o modo de pensar a democracia do Trabalhismo, tradição política renovada após-1979 e que chegou ao poder no Rio de Janeiro em duas ocasiões, sob a forma do brizolismo.

A História Intelectual,<sup>55</sup> auxiliará nas reflexões teórico-metodológicas, como abordagem historiográfica, sobre o presente objeto de pesquisa, na medida em que a proposta de ressignificação da segurança pública dos governos Brizola, sintetizada na expressão “nova polícia”, envolveu uma relação “necessária entre o universo das ideias e o universo do mundo social”.<sup>56</sup>

---

<sup>53</sup> BENJAMIN, Walter. Sobre o conceito da história. In: \_\_\_\_\_. *Obras escolhidas vol. I*. Rio de Janeiro: Editora Brasiliense, 1996, p. 221.

<sup>54</sup> RÉMOND, René (org). *Por uma história política*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2009, p. 444.

<sup>55</sup> Francisco Falcon destaca a “existência ‘real’ das ideias na história; (...) que garante a validade de um certo tipo de conhecimento histórico no qual as ideias constituem seu objeto”. In: FALCON, Francisco. “História das ideias”. In: CARDOSO, Ciro Flamarion; VAINFAIS, Ronaldo (Orgs). *Domínios da História*. Rio de Janeiro: Campus, 2011, p. 92.

<sup>56</sup> FALCON, Francisco. “História das ideias”. In: CARDOSO, Ciro Flamarion; VAINFAIS, Ronaldo (Orgs). *Domínios da História*. Rio de Janeiro: Campus, 2011, p. 105.

Optou-se pelo termo História Intelectual e não da Ideias. Inspirados nas lições do historiador Francisco Falcon, o autor acredita que avaliar o impacto de uma política pública fundada em ideias exige mais que uma pesquisa dos textos sistematizados, sendo necessário investigar “as crenças não articuladas, opiniões, suposições não ditas”,<sup>57</sup> que podem ser capturadas nas entrelinhas de uma entrevista, nas razões de um editorial, ou mesmo no comportamento da conjuntura.

Norberto Bobbio será particularmente relevante para se problematizar as relações entre democracia e socialismo proposta pelo Novo Trabalhismo, como também para sustentar um debate sobre a atuação do coronel Nazareth Cerqueira como pensador, na figura do intelectual “experto” bobbiano.<sup>58</sup> Norberto Bobbio será de grande valia, ainda, no debate quanto aos temas da democracia e dos direitos humanos.

A fim de compreender o alcance e o sentido das propostas de desmilitarização da segurança pública, pretende-se realizar um sobrevoo pela doutrina de segurança nacional, como enunciada no *Manual Básico da Escola Superior de Guerra*, através do qual se espera demonstrar a repercussão daquelas ideias no campo do controle do crime.

Depois de discutir as alterações doutrinárias introduzidas pela ditadura civil-militar no modo de atuação e de compreensão do mundo pelas polícias, o autor pretende investigar a proposta de uma “nova polícia” a partir dos escritos produzidos a respeito dessas experiências no comando do coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira.

A imprensa também será empregada como fonte de pesquisa, através da problematização de matérias e editoriais referentes ao cotidiano dos governos Leonel Brizola, na crônica política daqueles dias. Seguindo as lições do historiador Jorge Ferreira, o autor acredita ser possível recuperar a atmosfera das administrações Brizola, “através das interpretações daqueles que serviram de intermediário entre o [nosso] presente e o passado pesquisado”.<sup>59</sup> Dessa forma, o autor pretende utilizar os jornais para reconstituir e tentar compreender as críticas à política de segurança, para tentar perceber as resistências encontradas pelo projeto de Brizola.

---

<sup>57</sup> FALCON, Francisco. “História das ideias”... Op. Cit., p. 85.

<sup>58</sup> O pensador italiano Norberto Bobbio, em um ensaio intitulado *Intelectuais e o poder*, delimita os intelectuais em dois grupos: os ideólogos e os expertos. Em síntese, para Bobbio, “ideólogos [seriam todos] aqueles que fornecem princípios-guia, e, [...] os expertos, aqueles que fornecem conhecimentos-meio.” A discussão será retomada na tese. Para maiores detalhes sobre o pensamento de Norberto Bobbio sobre os intelectuais, ver em BOBBIO, Norberto. *Os intelectuais e o poder*. São Paulo: UNESP, 1997, p. 73.

<sup>59</sup> DARNTON, Robert. *O Grande Massacre de Gatos e Outros Episódios da História Cultural Francesa*. Rio de Janeiro: Graal, 1996, p. XVII.

A utilização de jornais como fonte de pesquisa permitirá acesso às versões dos governos Brizola, segundo a ótica daqueles que os presenciaram e também segundo a construção de discursos do governador, sendo essas interpretações relevantes para capturar o clima político do tempo, sabendo que “o não-dito, a hesitação, o silêncio, a repetição desnecessária, o lapso [...] são elementos integrantes e até estruturantes do discurso [...]”.<sup>60</sup>

Nesse sentido, o conjunto de artigos publicados por Leonel Brizola no *Jornal do Brasil* e em *O Globo*, serão fundamentais. Entre 1984 e 1998, Brizola manteve quase que regularmente uma produção de artigos sobre conjuntura política. Nesses textos se revela um homem de ideias e não apenas um homem de ação

A oralidade será uma dimensão importante deste trabalho, conforme já foi destacado, inclusive para procurar compreender as resistências internas às tentativas de reforma, reveladas, mas não investigadas suficientemente, na pesquisa do mestrado. A História Oral será utilizada como método de pesquisa, porque, “atenta às maneiras de ver e de sentir”,<sup>61</sup> essa metodologia “possibilita [...] esclarecer trajetórias individuais, eventos ou processos que às vezes não têm como ser entendidos ou elucidados de outra forma [...]”.<sup>62</sup>

Desse modo, as entrevistas seguiram um roteiro aberto, enfatizando as biografias dos entrevistados em sua relação com o coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira

Assim sendo, a “nova polícia”, se configurou como um meio para substantivar a prática da democracia, servindo não apenas como tentativa de reforma do aparelho policial, mas como ensaio de educação política concreta da população e dos próprios agentes policiais, através da participação popular nos processos decisórios do controle social.

Face à introdução apresentada, a presente tese encontra-se estruturada em cinco capítulos.

No primeiro deles, o autor fez uma discussão sobre a polícia ostensiva no Brasil, procurando abordar a sua origem no século XIX, com a chegada da família real até a reforma introduzida pela ditadura civil-militar. O objetivo é problematizar a Polícia Militar como uma burocracia moderna, instalada em um país escravagista e as consequências que tal implantação trouxeram para o policiamento, consequências que reverberam até hoje.

---

<sup>60</sup> VOLDMAN, Danièle. *Definições e Usos*. In: AMADO, Janaína; FERREIRA, Marieta de Moraes Usos & Abusos da História Oral. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011, 38.

<sup>61</sup> FRAÇOIS Etienne. *A fecundidade da história oral*. In: AMADO, Janaína; FERREIRA, Marieta de Moraes. In: Usos & Abusos da História Oral. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011, p. 4.

<sup>62</sup> AMADO, Janaína; FERREIRA, Marieta de Moraes. *Usos & Abusos da História Oral...* Op. Cit., p. XIV.

No segundo capítulo se fará uma breve apresentação dos protagonistas centrais da tese, Leonel de Moura Brizola e Carlos Magno Nazareth Cerqueira procurando problematizar aspectos da biografia de Leonel Brizola e do encontro entre essas duas figuras no início dos anos 1980.

No terceiro capítulo o autor procurou apresentar o coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira, desde de seu ingresso na Polícia Militar no início dos anos 1950 até o momento em que esse oficial assumiu o comando da Polícia Militar nos anos 1980, o objetivo é conhecer um pouco de sua trajetória ao mesmo tempo que se fará uma apresentação da Polícia Militar em sua dinâmica interna de serviço.

No capítulo IV o autor pretende apresentar as linhas gerais do processo de democratização da Polícia Militar, com destaque para o *plano diretor*, caracterizado como sendo o documento central da aposta do governo Leonel Brizola na adequação da Polícia Militar ao regime democrático.

No quinto e último capítulo, o autor faz um inventário acerca dos programas de integração comunitária dos governos Leonel Brizola, tomando como eixo central os direitos humanos, procurando demonstrar o ineditismo dessas iniciativas. Ao sentir do autor, a novidade introduzida pelos governos Leonel Brizola está na compreensão do papel da instituição policial não apenas para o restabelecimento da normalidade democrática, no curso da redemocratização, mas principalmente para a conquista diária da legitimidade democrática.

Ou seja, defende-se a ideia de que na redemocratização, o governo Brizola percebeu que um policiamento eficiente e comprometido com os princípios e valores democráticos era condição, não apenas para que o país reencontrasse a democracia no seu aspecto formal, mas para que esta pudesse se consolidar no dia a dia como vontade efetiva de permanecer no jogo democrático.

# 1 POLÍCIA NO BRASIL: UM PRESENTE CHEIO DE PASSADO

## 1.1 Polícia e policiamento na época moderna

O esforço político de conciliar eficiência policial e respeito à dignidade da pessoa humana teve momentos singulares de experimentação no Rio de Janeiro da redemocratização. Naquele tempo, durante os governos Leonel Brizola (1983-1987 e 1991-1994), conforme observação do cientista político Renato Lessa, “tivemos nossa primeira tentativa de definir tal política [segurança] nos marcos estritos do Estado de Direito”.<sup>63</sup>

Com o presente capítulo, não se almeja uma descrição pormenorizada das inovações empreendidas naqueles anos da redemocratização, o que será feito progressivamente a medida em que a tese avançar. Pretende-se, tão somente, apresentar a gênese de uma experiência fundada na crença na democracia como um valor, com a qual se pretendeu transformar a segurança pública no Rio de Janeiro, experiência que foi denominada “nova polícia”. Ao mesmo tempo, se buscará refletir sobre alguns entraves encontrados à sua efetivação, identificados pelos reformadores como resistências da “velha polícia”.<sup>64</sup>

Acredita-se que o embate travado no campo da segurança pública nos governos Leonel Brizola, entre a chamada “nova polícia” e a dita “velha polícia”, foi uma disputa de concepções de emprego do policiamento em torno do sentido do “fazer polícia” em um Estado Democrático, o que em outras palavras remete a uma discussão sobre a própria representação do papel da polícia em uma democracia. Nunca é demais repetir que a instituição policial ocupa um lugar relevante para o funcionamento do Estado; a polícia é mandatária do monopólio da violência, seu modo de operar impacta diretamente tanto a afirmação quanto a promoção da ordem jurídica no cotidiano, pontos sensíveis para a democracia.

O historiador Michel Winock ensina que a compreensão das ideias e seu interesse para a história política obriga à análise das ressonâncias que certas representações são capazes de produzir, uma vez que “não é apenas a ideia que age, é também o lugar de onde ela vem”.<sup>65</sup>

---

<sup>63</sup> LESSA, Renato. *Da arte de não esquecer*. In: HOLLANDA, Cristina Buarque de. *Polícia e direitos humanos – Política de Segurança pública no primeiro governo Brizola (Rio de Janeiro: 1983-1986)*. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2005, p. 15.

<sup>64</sup> Por razões relacionadas à delimitação do objeto de pesquisa, nossas análises ficarão restritas à chamada polícia de segurança pública, em suas funções administrativas que compreendem vigilância, dissuasão e constrangimento de polícia. No modelo brasileiro essas funções são desempenhadas basicamente pela Polícia Militar.

<sup>65</sup> WINOCK, Michel. *As ideias políticas*. In: RÉMOND, René. *Por uma história política...* Op. Cit., p. 285.

Para uma correta introdução de um debate sobre a “nova polícia” é necessário um olhar para a instituição onde a iniciativa foi engendrada e colocada em execução. E isso demanda um sobrevoo pela história.

Walter Benjamin, a propósito de suas teses sobre a história, sugere que a rememoração pode ser determinante em toda ação transformadora. Ele supõe que as formas de luta são dadas pelo confronto da história com o presente. A tarefa ainda pendente de uma reforma do serviço policial não pode prescindir de um retrospecto histórico, porque o que é compreendido historicamente, segundo Benjamin, se apresenta como uma espécie de “fruto nutritivo” às iniciativas renovadoras. Um olhar atento sobre o passado pode revelar sementes ainda repletas de vivacidade. Para o autor das teses, à investigação histórica cabe apresentar ao presente esse “passado carregado de agora”<sup>66</sup> para a redenção de ambos.

Objetiva-se, com esse recuo, reconstruir o percurso desse serviço público, para tentar compreender a militarização da atividade policial, no cotidiano das práticas do policiamento, cujo ápice foi alcançado nos anos de chumbo da ditadura civil-militar, com a doutrina de segurança nacional, contra a qual se opôs, nos anos da redemocratização no Rio de Janeiro, a experimentação democrática da “nova polícia”.

As instituições que hoje são denominadas polícias se inscrevem dentro de um movimento histórico mais abrangente que levou ao nascimento do Estado moderno e ao confisco do poder punitivo, por meio do monopólio da força, caracterizado por Max Weber como o meio específico dessa comunidade política.<sup>67</sup>

A polícia moderna, nasce como uma das ocorrências governamentais do continente europeu, na virada do século XVIII para o XIX, antecedida por outras inovações como o recrutamento militar, o planejamento fiscal e econômico entre outros serviços públicos. O jurista brasileiro Moreira Neto, em reforço da relação entre polícia e administração pública, leciona nessa mesma direção:

Foi com esta acepção geral de administração que o vocábulo se manteve até o final da Idade Média, difundindo-se o seu uso nos idiomas do romance, até que, sob o influxo das ideias liberais germinadas no século XVIII, concentrou-se o seu significado para a designação das *atividades do Estado limitadoras e condicionadoras das liberdades individuais*, tal como hoje é universalmente empregado em Direito<sup>68</sup>.

<sup>66</sup> BENJAMIN, Walter. *Sobre o conceito de história*. São Paulo: Brasiliense, 1989.

<sup>67</sup> WEBER, Max. A política como vocação. In: \_\_\_\_\_. *Escritos políticos*. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2014, p. 390.

<sup>68</sup> MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Curso de direito administrativo*. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 437.



Antes de ser identificada a instituições especificamente encarregadas do cumprimento das leis e da ordem, como são atualmente as polícias civil e militar, o termo polícia, na modernidade ocidental, designava antes de tudo uma função administrativa, da qual segurança seria uma das áreas. Por isso é que o sociólogo Egon Bittner falará da polícia como o “último tijolo da construção básica na estruturação do governo executivo moderno”.<sup>69</sup> Trata-se, por assim dizer, de um produto da modernidade. Um dos artefatos mais novos. Sobre esse ponto, o antropólogo Marcos Rolim destaca:

Até então, normalmente, as funções policiais, eram exercidas de maneira assistemática por grupos de cidadãos convocados, por voluntários ou por pessoas comissionadas pelos governos, as quais exerciam funções de natureza fiscalizatória ou mesmo vinculadas à arrecadação de tributos. Até o século XIX, em síntese, a história da “polícia” não poderá ser contada em termos institucionais, porque a organização típica de policiamento ainda não existia, como regra, de forma autônoma.<sup>70</sup>

Uma das mais antigas citações sobre a atividade de guardar e proteger uma cidade e seus habitantes, se encontra na *República de Platão*. Nessa obra, o guardião da *polis* é um especialista na arte da guerra. O guardião é um guerreiro; um homem de armas, que dedica a vida à competição bélica. O sentido dessa associação entre o guardião e o conflito armado, para o pensador grego, é simples. Na medida em que a *polis* cresce, surge a exigência por espaço. Uma demanda pela ampliação das condições materiais de produção. Logo, prossegue Platão, diante da necessidade material é inevitável o avançar sobre a “fatia do território dos vizinhos [...] como aqueles também terão de fazer a mesma coisa com o nosso”.<sup>71</sup>

Para Platão, o guardião da cidade seria esse perito que tem sua razão de ser no manejo profissional das armas para a defesa da *polis* em face de uma controvérsia que ameaça a sobrevivência da cidade. Platão acreditava ser possível à classe atender à proteção da ordem interna e externa da cidade, se soubesse conciliar mansidão em relação aos cidadãos com a agressividade dirigida contra os inimigos externos. E desde que educado para a tarefa. Chega,

---

<sup>69</sup> Ibid. p. 107.

<sup>70</sup> ROLIM, Marcos. *A síndrome da rainha vermelha, policiamento e segurança pública no século XXI*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006, p. 24.

<sup>71</sup> PLATÃO. *A República*. Belém: EDUFPA, 2000, p. 116-117.

inclusive, a enumerar como precisaria ser aquele que se dispusesse à empreitada: “filósofo, brioso, rápido de movimentos e forte”.<sup>72</sup>

Platão percebeu que a força precisa de moderação. Em outras palavras: a força precisa de controle; do contrário, na cidade já não será mais o governo das leis, mas a vontade do mais forte. Há uma passagem em Tucídides que ilustra à perfeição essa possibilidade sempre pendente sobre os homens. Durante o diálogo que opôs os emissários atenienses aos moradores da ilha de Mélios, durante a guerra do Peloponeso, o embaixador de Atenas faz a seguinte observação à audiência dos ilhéus: “o justo, nas discussões entre os homens, só prevalece quando os interesses de ambos os lados são compatíveis [no mais] os fortes exercem o poder e os fracos se submetem”.<sup>73</sup>

A força tem um misterioso poder de sedução sobre os homens.<sup>74</sup> O manejo adequado da força exige equilíbrio e discernimento. Acima de tudo: controle. Sendo os conflitos humanos inevitáveis e estando a *polis* permanentemente em estado de ameaça, os guardiões de Platão trabalham em um mundo dividido entre os que são familiares à cidade e aqueles que não o são; entre o amigo da cidade e aqueles que ameaçam suas muralhas; entre os cidadãos e os outros. A complexidade da missão exige que ao longo de um processo de formação se desenvolva nesses cidadãos um temperamento que os tornem, a um só tempo, “mansos para seus familiares e agressivos apenas para os inimigos”.<sup>75</sup>

Para a polícia moderna, a distinção é de extrema relevância. No cotidiano da atividade policial não há um inimigo estrondando canhões às portas da cidade. O conflito urbano não pode ser interpretado como ameaça absoluta sem riscos para o controle da violência. Segundo Clausewitz, quanto mais os motivos para as armas estiverem ligados a finalidades grandiosas como a “existência da nação [por exemplo] mais a guerra será conforme à sua forma abstrata”.<sup>76</sup>

A polícia moderna é criada para superar essa concepção do delinquente como um mal radical. Não significa dizer que a polícia não poderia admitir um estatuto militar de organização,

---

<sup>72</sup> Ibid. p. 121.

<sup>73</sup> TUCÍDIDES. *História da guerra do Peloponeso*. Brasília: Universidade de Brasília, 2001, p. 348.

<sup>74</sup> Em *A República*, Platão observa que o poder que um ser humano é capaz de exercer sobre outro é capaz de levá-lo à desmedida. Assim sendo, para o pensador grego, apenas os homens que tivessem encontrado um bem mais precioso que o poder, no caso, o amor pelo conhecimento, deveriam governar. Do mesmo modo, acreditava que o guardião da cidade deveria ter um espírito de filósofo, para não se deixar fascinar pela força, não perdendo assim a justa medida das ações. Ver: *A República*, principalmente os livros II e VII. In: PLATÃO. *A República...* pp. 120-121 e p. 328.

<sup>75</sup> Ibid. p. 119.

<sup>76</sup> CLAUSEWITZ, Carl von. *Da guerra*. São Paulo: Martins Fontes, 2003, p. 28.

mas seu funcionamento deveria passar a seguir modelos específicos e diversos de emprego da força, em relação àqueles voltados para a guerra. Não significa, também, que as forças militares estariam excluídas das questões relacionadas à manutenção da ordem, com a criação da polícia moderna. Mas a atuação dos corpos militares na manutenção da ordem pública passaria a momento posterior ao esgotamento das medidas policiais.

A modernidade procurou estabelecer, portanto, uma distinção entre corpos propriamente militares e policiais, profissionalizando o uso da força; uma divisão de trabalho entre essas categorias, mesmo quando as polícias seguiam padrões militares de organização. O uso da força, entendido aqui como “toda intervenção compulsória sobre o indivíduo, ou grupos de indivíduos, reduzindo ou eliminando sua capacidade de decisão”<sup>77</sup>, se especializa e se distribui entre diferentes órgãos para o cumprimento do monopólio estatal da violência.

Seguindo Max Weber, se poderia dizer que foram as modificações estruturais na economia e a crescente complexidade dos casos jurídicos; em outros termos, a crescente racionalização e burocratização da aplicação do direito que motivaram objetivamente essa configuração administrativa.<sup>78</sup> O monopólio da produção legislativa e o monopólio da força são faces de uma mesma moeda. A tendência à especialização chegaria às agências encarregadas do uso da força, separando progressivamente a violência bélica das técnicas mais sutis de sujeição.

Em *Aspectos do trabalho policial*, Bittner detalha um pouco mais a gênese da polícia moderna, ao apontar seu contexto relacionado ao das transformações sociais e econômicas vivenciadas pela Inglaterra no início do XIX. Diz esse autor:

O local de origem reflete o fato de que, naquele momento, em termos de desenvolvimento como uma sociedade urbana industrial, a Inglaterra era muito mais avançada do que outros Estados. No seu devido tempo, o modelo foi adotado em todos os outros lugares, embora com algumas modificações exigidas pelas diferentes tradições e diferentes formas de organização política.<sup>79</sup>

O modelo ao qual Bittner se refere é, evidentemente, o inglês; “híbrido do modelo militar e do burocrático”,<sup>80</sup> arquitetado por Robert Peel, ministro do interior entre 1821 e 1834.

---

<sup>77</sup> ÂNGELO, Ubiratan de Oliveira; BARBOSA, Sérgio Antunes. *Distúrbios civis: controle e uso da força pela polícia*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos Editora, 2001, p. 107.

<sup>78</sup> WEBER, Max. *Ensaio de sociologia*. Rio de Janeiro: LTC, 2002, p. 167.

<sup>79</sup> BITTNER, Egon. *Aspectos do trabalho policial...* Op. Cit., p. 107.

<sup>80</sup> *Ibid.* p. 35.

Peel dava ênfase a uma polícia estruturada no modelo civil, mas fortemente disciplinada. Estabeleceu princípios para a nova organização, que podem ser resumidos aos seguintes pontos essenciais: a polícia existe para prevenir crimes e a desordem, jamais usurpando o lugar da Justiça; policiais são servidores da sociedade e devem atuar com o respaldo da população; agir com força em último caso, primando pela cordialidade e o autocontrole.

No continente europeu, porém, a polícia moderna teria se originado alguns anos antes e com um outro formato. No final do século XVIII, a França reorganizou seu serviço policial criando a *Gendarmerie* Nacional, uma corporação policial de caráter militar. A *Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão* já apontava para a constituição de uma nova força pública “instituída para a vantagem de todos e não para a vantagens daqueles a quem é confiada”.<sup>81</sup> Entre os policiais franceses, até hoje, é comum a referência ao artigo 12 da Declaração, como a certidão de nascimento da polícia. Outros países decidiram seguir o caminho francês, copiando o formato: Bélgica em 1795; a Itália em 1804, Portugal em 1801, a Espanha em 1844, entre outros.<sup>82</sup>

Sobre os processos de constituição da polícia, a professora Ludmila Ribeiro escreve:

[...] o Estado é uma instituição que procura disciplinar os comportamentos individuais e garantir a ordem por meio da força legítima [...], a polícia é a instituição que estaria autorizada a utilizar a força de modo legítimo para obrigar o indivíduo a comportar-se de acordo com determinadas regras, ainda que contra a vontade dele [...], portanto a instituição estatal que faz uso legítimo da força física com os objetivos de manter a ordem, a disciplinando os indivíduos; protegendo os cidadãos, por meio da vigilância constante, contra qualquer uso indevido da força; e, por fim viabilizando a punição, com a identificação e o registro como suspeito de quem violou as regras.<sup>83</sup>

Civil ou militar, a polícia moderna surge quando se descobre a população como um sujeito de necessidades, de aspirações, como problema de governo. Na modernidade, o poder punitivo se configura para neutralizar os conflitos sociais no mesmo movimento de formação dos Estados-nacionais e juntamente com o processo de acumulação capitalista, conforme destaca Foucault. Novas prioridades são estabelecidas. O que passará a importar, doravante, já não será tanto, como destaca o filósofo francês,

<sup>81</sup> Disponível em: <https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/414/2018/10/1789.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2022.

<sup>82</sup> ALVES, Armando Carlos. *Em busca de uma sociologia da polícia*. Lisboa: Editora da Revista da Guarda Nacional Republicana, 2008, p. 118.

<sup>83</sup> Disponível em: [http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/AS\\_211\\_a03.pdf](http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/AS_211_a03.pdf). Acesso em: 14 nov. 2022.

[...] estabelecer e demarcar território, mas deixar as circulações se fazerem, controlar as circulações, separar as boas das ruins, fazer que as coisas se mexam, se desloquem sem cessar, que as coisas vão perpetuamente de um ponto a outro, mas de uma maneira tal que os perigos inerentes a essa circulação sejam anulados. Não mais segurança do príncipe e do seu território, mas segurança da população e, por conseguinte, dos que a governam.<sup>84</sup>

Para o encargo complexo de dispor homens e coisas no espaço das cidades, cuidando da ordem como condição estável da vida diária, o Estado governamentalizado desenvolve um conjunto de análises, saberes, regras racionais e instituições próprias, para o gerenciamento da população. Trata-se de organizar o controle social, em um período de profundas transformações econômicas e sociais, mas procurando dar um outro sentido à economia da sujeição, que Foucault percebe envolver a alma em seus cálculos, apoiada no vigor das bases mecânicas da indústria.

Nesse sentido, Max Weber escreveu em suas considerações sobre as vantagens da organização burocrática: “a economia mercantil capitalista [...] exige que os negócios oficiais da administração sejam feitos sem ambiguidades, continuamente [...]”, com a velocidade e a precisão de um mecanismo.<sup>85</sup>

Uma sociedade em processo de industrialização demandava uma burocracia profissional, um aparelho treinado e especializado para a aplicação da ordem e da proteção; que atuasse com precisão, eficiência, disciplina, sob controle e organização rigorosos, mas dentro de uma ideia mais ampla de civilização que começava a ganhar corpo.

Sobre esse movimento de institucionalização, Bittner acrescentou:

Especialmente nos anos 1820, Londres foi surpreendida por uma série de crimes violentos extremamente brutais [...], os defensores da polícia ganharam uma posição vantajosa no debate quando ficou claro que os métodos herdados [das forças militares] eram totalmente incapazes de controlar o problema criminal [...], não apenas deixavam de alcançar os objetivos desejados, mas também eram considerados incompatíveis com a ética da sociedade civil. O corrupto e bruto perseguidor de ladrões [...] que massacra multidões de famintos que protestam [...] ofendem as sensibilidades de um povo que estava no limiar de um período de sua história nacional por ele definido como o auge da civilização.<sup>86</sup>

Diante da necessidade prática de interferir nas condutas humanas, regulando-as, Bittner considera que foi a junção da “racionalidade empresarial pragmática” com o “sentimento

---

<sup>84</sup> FOUCAULT, Michel. *Segurança, território, população*. São Paulo: Martins Fontes, 2008, p. 85.

<sup>85</sup> WEBER, Max. *Ensaio de sociologia*. Rio de Janeiro: LCT, 2002, p. 150-151.

<sup>86</sup> BITTNER, Egon. *Aspectos do trabalho policial...* Op. Cit., p. 108-109.

humanista que caracterizava o pensamento liberal britânico da primeira metade do século XIX”<sup>87</sup>, a mistura que serviu de motivação para os criadores da polícia moderna. A pedra de toque para o exercício do mandato policial, segundo Bittner, é o desenvolvimento de habilidades para “lidar com todas as situações em que a força pode ter de ser usada [evitando] o uso da força”.<sup>88</sup> A atividade policial passa a ser uma profissão e o policial um funcionário no sentido weberiano. A impessoalidade passa a ser uma característica do novo serviço, inclusive quanto à produção e circulação do conhecimento para a execução do policiamento.<sup>89</sup>

Do policiamento esperava-se, basicamente, que atendesse a três condições: que os policiais quando convocados resolvessem toda situação que se lhes apresentasse; a prontidão para o enfrentamento a qualquer tempo e lugar onde os problemas ocorressem e que não recuassem diante de alguma oposição, prevalecendo em face das ocorrências. Essas expectativas não se modificaram muito desde então: “os policiais são chamados, porque [...] são considerados como tendo oficialmente poder para forçar a submissão”.<sup>90</sup>

Para o novo setor da administração pública, criado para operar o poder punitivo na vida cotidiana, a violência é secundária; a ameaça de coerção deve ser experimentada como algo previsível; uma possibilidade, um pressentimento. Importa que se atinja a lei não por imposição direta. A polícia moderna, no continente europeu e segundo Foucault, é instituída para utilizar mais “táticas do que leis”,

O papel da polícia é enfrentar todos os tipos de problemas humanos quando (e na medida em que) suas soluções tenham a possibilidade de exigir (ou fazer) uso da força no momento em que estejam ocorrendo. Isso empresta homogeneidade a procedimentos tão diversos como capturar criminosos [...], direcionar o trânsito, cuidar de crianças perdidas, administrar os primeiros socorros médicos e separar briga de familiares.<sup>91</sup>

A punição e a repressão ganham regularidade, profissionalismo e presença constante no cotidiano. A formalização do poder punitivo, com o monopólio da força nas mãos do Estado e seu exercício através das instituições de justiça criminal, promoveu uma dinâmica nova no

---

<sup>87</sup> Ibid. p. 41.

<sup>88</sup> Ibid. p. 37.

<sup>89</sup> Isso produzirá algumas consequências que singularizam a polícia como uma instituição moderna e sobre as quais se falará ao longo da tese. O policial passa a receber treinamento de sua instituição; não é servo pessoal do governante e muito menos se deixa conduzir por interesses pessoais nas ocorrências que encontra no cotidiano WEBER, Max. Burocracia. In: \_\_\_\_\_. *Ensaios de sociologia*. Livros Técnicos e Científicos Editora. Rio de Janeiro, 2002, p. 140.

<sup>90</sup> Ibid. p. 34.

<sup>91</sup> BITTNER, Egon. *Aspectos do trabalho policial...* Op. Cit., p. 136.

gerenciamento dos conflitos sociais para o controle da violência e a garantia de uma determinada ideia de ordem. Esses aspectos do trabalho policial têm repercussões profundas na reprodução dos modos de ser dos entes no cotidiano.

A polícia moderna não atua apenas como aparelho repressor. O policiamento ostensivo atua também para a manutenção da tranquilidade pública. E a ação preventiva nem sempre envolve a invocação da lei. Com isso não se está a dizer que o policiamento age contra o direito, apenas que prevenir desordens é tarefa ampla demais e nem sempre passível de ser reduzida a um comando que informe ao policial, com absoluta precisão, como deve agir ou deixar de fazê-lo em um caso concreto. Na convivência cotidiana, as práticas policiais para a “preservação da ordem e da paz” afetam e são orientadas pela cotidianidade.

## **1.2 Intendência geral e Guarda Real: a polícia no Brasil Joanino**

Mas, no Brasil, como teria acontecido a implantação do serviço policial? Como nasceu e se desenvolveu essa importante agência moderna de policiamento e controle social, filha das luzes e do liberalismo político?

Segundo o historiador Thomas Holloway, a fundação e a inscrição da polícia no conjunto dos órgãos públicos brasileiros acompanharam o processo de transição entre a colônia e o Estado soberano.<sup>92</sup> E aqui já se tem um primeiro elemento diferenciador: o fato da colônia. E mais: uma colônia na qual vigorava um modelo de produção fundado na violência da escravidão.

Tão logo chegou ao Brasil, transmigrada de Portugal em razão das guerras napoleônicas, uma das primeiras providências da monarquia portuguesa foi dar corpo à Intendência de Polícia, com atribuições de vigilância, mas não só.

A nova instituição baseava-se no modelo francês introduzido em Portugal em 1760. Era responsável pelas obras públicas e por garantir o abastecimento da cidade, além da segurança pessoal e coletiva, o que incluía a ordem pública, a vigilância da população, a investigação dos crimes e a captura dos criminosos.<sup>93</sup>

A historiadora Armelle Enders observa que,

---

<sup>92</sup> HOLLOWAY, Thomas H. *Polícia no Rio de Janeiro: repressão e resistência numa cidade do século XIX*. Rio de Janeiro: FGV, 1997.

<sup>93</sup> *Ibid.* p. 23.

A presença da Corte [...] contribuiu para atrair ao Rio de Janeiro ondas de migrantes, movidos por razões diversas [...]. Entre 1799 e 1821, o centro da cidade passa de 43.000 a 79.000 habitantes; duplica-se a população livre, que ultrapassa 45.000 indivíduos [...]. Com a chegada da Corte e suas consequências, os estrangeiros afluem para a América portuguesa em maior número do que antes. Afirma-se o caráter cosmopolita do centro fluminense.<sup>94</sup>

É razoável admitir que tenha ocorrido uma demanda por mecanismos mais eficientes de controle social, diante dessas mudanças no espaço urbano. Além disso, havia o medo. A corte chegava ao Brasil embalada pelo medo do exército de Napoleão. O Brasil tinha uma massa imensa de escravos que ocupava e circulava pelas ruas e o Haiti se tornara independente apenas 4 anos antes. Foi preciso aliviar um pouco esse medo. De qualquer forma, a cidade era agora o centro do Reino português, e “a simples circunstância de aqui exercer o seu governo exigia naturalmente um aparelhamento político e administrativo”<sup>95</sup>, em melhores condições do que aquelas que até então se oferecia.

Nesse passo é importante destacar o que era a sociedade colonial. Schuwart, definiu a colônia brasileira como uma sociedade do antigo regime adaptada aos trópicos. Sobre suas características, disse o historiador norte-americano:

[...] herdou concepções clássicas e medievais de organização e hierarquia, mas acrescentou-lhes sistemas de graduação que se originaram da diferenciação das ocupações, raça, cor e condição social, diferenciação esta resultante da realidade vivida na América. Foi uma sociedade de múltiplas hierarquias de honra e apreço.<sup>96</sup>

Transplantada para os trópicos coloniais, a instituição policial se adaptou ao ambiente social marcado por uma forte hierarquização, refratário aos ideais de igualdade do iluminismo.

A Intendência de Polícia foi uma das primeiras instituições criadas pelo príncipe regente. Esse órgão de governo tinha como função principal a de “policiar” as cidades, o que significava à época “civilizar”. Para isso, era preciso voltar suas atenções para a população, promovendo as obras necessárias para melhorar a sua sorte, sobretudo sua disciplina. Assemelhava, mais ou menos, àquilo que atualmente designamos como uma prefeitura. Veio suprir a exigência por um novo modelo de ordem para a colônia, garantindo uma coexistência possível em uma sociedade marcada por contradições sociais e econômicas profundas,

<sup>94</sup> ENDERS, Armelle. *A história do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Gryphus, 2015, p. 92.

<sup>95</sup> PRADO JR. Caio. *Evolução política do Brasil, colônia e império*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1983, p. 47.

<sup>96</sup> SCHWARTZ, Stuart. *Segredos Internos, engenhos e escravos na sociedade colonial*. São Paulo: Companhia das Letras, 1988, p. 209.



[...] que separavam entre si as classes e os setores sociais, relegando a massa da população para um ínfimo padrão de vida material e desprezível estatuto moral [...] contradições de natureza ética, resultando da posição deprimente do escravo preto, e, em menor proporção do indígena, o que dá no preconceito contra todo o indivíduo, mesmo livre, de cor escura. É a grande maioria da população que é aí atingida [...] resulta para ela na exclusão de quase tudo quanto de melhor oferece a existência da colônia.<sup>97</sup>

No quadro descrito por Caio Prado, a preservação da tranquilidade pública implicava reproduzir as contradições sociais, na base das quais figurava o direito de propriedade de uma parcela da população sobre a outra. A opressão estava inscrita na ordem. Não é possível atuar “preventivamente” em uma sociedade assim sem largas doses de violência e arbitrariedade. No prefácio ao livro de Fanon, *Os condenados da terra*, Sartre nota a impossibilidade de se sustentar uma sociedade baseada no trabalho forçado sem a desumanização do outro, sem aplicar “ao gênero humano o *numeros clausus*”, uma vez que ninguém pode, sem cometer abusos, escravizar seu semelhante.<sup>98</sup>

Um artigo escrito por Eduardo Galeano, intitulado *O Haiti e a maldição branca*, afirma que no Brasil, nos primeiros anos do século XIX, logo após a libertação política daquele povo (concluída em 1804), “chamava-se haitianismo à desordem e à violência”. No mesmo texto, Galeano recorda que Thomas Jefferson, um dos pais fundadores dos Estados Unidos e o principal redator da declaração de independência, dizia que o Haiti dava mal exemplo ao mundo; e como todo proprietário de escravo deduzia ser imperioso “confinar a peste nessa ilha”.<sup>99</sup> O Brasil ouviu essas palavras.

No meio fortemente hierarquizado da sociedade escravista, onde parte da população se encontrava subjugada, enquanto a outra parte tremia diante da possibilidade de se romperem bruscamente todos os grilhões, a violência ocupou desde sempre o espaço entre as classes, azeitando suas relações para mantê-las coesas. Não poderia ser diferente. Há uma conexão entre o modo de produção e as relações sociais estabelecidas entre os homens. A reprodução de uma sociedade nesses termos envolvia também a renovação da submissão às normas da ordem vigente, ou seja, a continuidade das hierarquizações sociais.

---

<sup>97</sup> Ibid. p. 49.

<sup>98</sup> FANON, Frantz. *Os condenados da terra*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968, p. 9.

<sup>99</sup> Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/galeano/2004/04/04.htm>. Acesso em: 14 nov. 2022.

Assim sendo, e concordando neste ponto com Louis Althusser, o aparelho repressivo não desempenha somente um papel de perito no uso da força; no cotidiano das práticas policiais, a polícia contribui para assegurar diariamente na consciência do sujeito — no comportamento dos indivíduos-sujeitos — sua adesão à ordem.<sup>100</sup>

Há várias indicações do modo de atuar da nova “burocracia policial” no Brasil, como também dos modos como as classes dominantes esperavam que ela agisse em uma sociedade amplamente vincada pela desigualdade. Desde os seus primórdios, a polícia trabalhou com larga autonomia e muita brutalidade. O jornal *Aurora Fluminense*, no início dos anos 1830, manifestava sua perplexidade com os abusos cometidos, nos termos seguintes.

Não sabemos com que direito são forçados os pretos que vão ao chafariz do Campo, a irem levar água aos quarteis da tropa que ali existe, isto a bordoadas, quebrando-lhes os barris e os corpos. Esses restos do sistema velho que a tudo governa a pau e nenhum caso se fazia da propriedade deveriam ter caído há muito tempo, e convencerem-se os senhores oficiais, que emitem tais ordens, que a farda não lhes dá jus para se apossarem do que pertence a outro. Ou antes até duvidamos que oficial algum esteja ciente desta insolência, e o notamos em nosso periódico, para que reprimam a ousadia dos soldados e se deixe de continuar uma prática abusiva, que faz lembrar o tempo do José Maria Rebelo, em que o camarão era a paga dos que se constringia a trabalhar para o *Rei*, e o *Rei* era tudo que se reputava com autoridade própria [...].<sup>101</sup>

A passagem merece algumas considerações. Não era a violência em si que incomodava, mas o desrespeito ao “direito de propriedade” consagrado seis anos antes na Constituição liberal de 1824. Na sociedade escravagista a redução ontológica de seres humanos à estatura de uma “coisa” se encontrava naturalizada e reforçada por organizações como *A Aurora*, que Althusser classificaria como um aparelho ideológico de Estado, a reproduzir em suas páginas os valores e as ideias da classe dirigente que sustentavam aquela sociedade.<sup>102</sup> A reportagem, se por um lado denunciava um indiscutível excesso policial, por outro reforçava o instituto da escravidão, endossando, paradoxalmente, a violência que pretendia criticar.

O texto de *A Aurora* se refere ainda às temidas “ceias de camarão” aplicadas por Miguel Nunes Vidigal e seus granadeiros. Essas tais, eram surras de chibata publicamente administradas pelo policiamento, na maior parte dos casos em “capoeiras e vadios”. Eram

---

<sup>100</sup> ALTHUSSER, Louis. *Aparelhos ideológicos e estado*. São Paulo: Paz e Terra, 2022, p. 116.

<sup>101</sup> Trata-se da edição de 08 de fevereiro de 1830 do Jornal *A Aurora Fluminense*. José Maria Rebelo de Andrade Vasconcellos e Souza foi um oficial do Exército português, o primeiro comandante-geral da então Divisão Militar de Polícia da Corte (1809-1821). Disponível em: [http://memoria.bn.br/pdf/706795/per706795\\_1830\\_00299.pdf](http://memoria.bn.br/pdf/706795/per706795_1830_00299.pdf). Acesso em: 14 nov. 2022.

<sup>102</sup> ALTHUSSER, Louis. *Aparelhos ideológicos de Estado...* Op. Cit, p. 75.

amplamente toleradas. No início dos anos 1820, a conduta foi oficialmente proibida. Vidigal e seu corpo policial reagiram, fazendo “corpo mole”. Dizia que a proibição inibia a polícia, dificultando o trabalho policial. A Intendência de Polícia, cedendo às chantagens do major, voltou atrás, advertindo Vidigal e procurando regradar a administração do castigo.

[...] pelo pouco cuidado que tem tomado em prevenir tais acontecimentos, autorizando-o novamente para que, logo que qualquer escravo capoeira for achado neste flagrante delito, seja imediatamente levado ao posto mais vizinho e ali sofra a pena de 100 açoites, sendo logo entregue a seu senhor, quando outra culpa não tenha cometido.<sup>103</sup>

No cotidiano da Corte, talvez, nenhum personagem tenha incorporado melhor o ideal militarizado de enfrentamento ao “haitianismo”, como ameaça radical à ordem pública nas primeiras décadas do XIX do que Vidigal. Vidigal é o exato oposto do policial moderno. Não agia como um funcionário, subordinado a uma burocracia, condicionado por protocolos e regulamentos, atuava nas ruas como um cruzado defendendo a pureza de uma fé, contra um inimigo absoluto. O major Vidigal era a lei; ou melhor, estava acima dela. Dizia-se, então: “o que é a lei se o senhor major não quiser”?

Dele faz referência o romancista Manuel Antônio de Almeida, da primeira geração do romantismo no Brasil, em sua obra *Memórias de um Sargento de Milícias*.

O major Vidigal era o rei absoluto, o árbitro supremo de tudo que dizia respeito a este ramo da administração; era o Juiz que julgava e distribuía a pena, e ao mesmo tempo o guarda que dava caça aos criminosos; nas causas da sua imensa alçada não havia testemunhas, nem provas, nem razões, nem processo; ele resumia tudo em si; a sua justiça era infalível; não havia apelação das sentenças que dava, fazia o que queria, e ninguém lhe tomava contas. Exercia enfim uma espécie de inquisição policial. Entretanto, façamos-lhe justiça, dados os descontos das ideias da época, em verdade não abusava ele muito de seu poder, e o empregava em certos casos muito bem empregado.<sup>104</sup>

Tanto o desconhecido “oficial”, autor da ordem forçando o carregamento de água, quanto o Vidigal, nenhum deles atuava sem apoio, reconhecimento e estímulo, ainda que tácito, das autoridades, das camadas dirigentes e de parte da sociedade. Manuel Antônio de Almeida é claro a esse respeito. O Vidigal abusava de suas prerrogativas, mas não muito; somente um pouquinho e em alguns casos, diz o romancista, “bem empregado”. A violência era a alma da

<sup>103</sup> História da Polícia Militar desde a época de sua fundação. Período de 1809 a 1889. 1º Volume. Rio de Janeiro. Tipografia da Polícia Militar, 1925; p. 77.

<sup>104</sup> ALMEIDA, Manoel Antônio de. *Memórias de um sargento de milícias*. São Paulo: Editorial Ateliê, 2007, p. 91.

sociedade. O abuso da força, a solda que mantinha unida uma sociedade cuja razão de ser era a exclusão. O major Vidigal personificava o policial truculento que muitos, até os dias de hoje, admitem como um mal necessário.<sup>105</sup>

Em depoimento à pesquisa, o coronel Ubiratan de Oliveira Ângelo recordou um debate do qual participou em 2007, quando ocupava o cargo de comandante-geral da Polícia Militar. As recordações do comandante à pesquisa fazem eco às palavras do historiador Henry Rousso, acentuando a importância para a História Política das feridas abertas pela memória, ao levantar interrogações sobre um tempo que parece se recusar a passar.<sup>106</sup>

Diz o coronel Ubiratan de Oliveira Ângelo:

[...] participei de um debate no auditório do Jornal *O Globo*, sobre o filme *Tropa de Elite*, que tinha acabado de ser lançado. Um debate com o diretor e outros convidados. O público era pequeno. Você olhava assim, não via um negro. Só eu e a menina do cafezinho. Daí o filme terminou e nos chamaram para compor a mesa. Eu nem consegui me acomodar direito na cadeira e o mediador, para começar o debate, me perguntou: comandante, por que a polícia do Rio é tão violenta? E eu disse: porque vocês querem que ela seja violenta! Vocês, digo, essa sociedade branca, elitista, esnobe. E perguntei: A polícia é violenta aonde? Eu me lembrei do Vidigal. Fui na origem. Conteí a história [...]. Isso é assim desde os tempos do Vidigal. A polícia é violenta aonde? Vocês estavam aí rindo quando o capitão Nascimento espancava. Qual é a graça da tortura? Se vocês conseguirem entender qual é a graça de se torturar pobre, preto e favelado, vocês vão começar a entender porque nós temos uma polícia violenta. Saiu, assim. Eu não conseguia ouvir nem a respiração das pessoas [...].<sup>107</sup>

Consoante o filósofo alemão Martin Heidegger, a existência humana é caracterizada por determinações ontológicas fundamentais, entre elas *ser-no-mundo* e *ser-com* outros homens e mulheres. Mesmo quando se é contra um outro ou indiferente à sua presença, se permanece *ser-com* no mundo. O modo de ser dos entes humanos sofre influências do seu *ser-no-mundo*. Jornalistas, escritores e autoridades de polícia se movimentavam na sociedade colonial com base em suas disposições afetivas e em uma certa compreensão do ambiente social em que se encontravam e que neles se tornava uma sensibilidade, hábitos, estruturas mentais, fornecendo aos agentes uma orientação sobre como agir e “se entender a partir de seu mundo”.<sup>108</sup>

<sup>105</sup> Thomas Holoway informa que uma das proezas mais decantadas do major Miguel Nunes Vidigal ocorreu no dia 19 de setembro de 1823. Nessa data, Vidigal fez uma entrada triunfal na cidade arrastando um cortejo com mais de mais de 200 escravos, homens, mulheres e crianças, capturados no quilombo de Santa Teresa por tropas da Divisão Militar da Guarda Real e soldados do Exército, sob seu comando. Segundo informa o brasilianista, o major fora convocado a agir, porque “o clarão de suas fogueiras e o ruído dos seus tambores perturbavam os habitantes da cidade”. In: HELOWAY, Thomas H. H. *Polícia no Rio de Janeiro – Repressão e resistência numa cidade do século XIX...* Op. Cit., p. 49.

<sup>106</sup> ROUSSO, Henry. A memória não é mais o que era. In: AMADO, Janaína; FERREIRA, Marieta de Moraes. *Usos & abusos da história oral*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2006, p. 95.

<sup>107</sup> ÂNGELO, Ubiratan de Oliveira. Entrevista concedida a Íbis Pereira, em 17 de ago. 2020.

<sup>108</sup> HEIDEGGER, Martin... Op., cit. p. 171.

A violência exercida pelo policiamento sobre negros e capoeiras, na sociedade colonial, não tinha apenas o caráter de uso abusivo para a proteção da ordem jurídica, tinha um sentido ontológico de produção de subjetividades. Na sociedade escravagista, civilização e exclusão caminhavam juntas. Disciplinar os subalternos e os marginalizados era assinar-lhes um modo de ser. Era um movimento para “confinar a peste”, lembrando a sentença de Jefferson. Desse lugar, os excluídos compreendiam o seu *ser-no-mundo*, com suas possibilidades concretas de existir. Um dos efeitos da disciplina, conforme indicou Foucault, é o de “dissociar o poder do corpo”, fazendo dele por um lado uma aptidão e por outro uma sujeição estrita.<sup>109</sup>

O modo de produção escravagista obstaculizou o confisco do conflito pelo Estado, para a organização do monopólio da violência. Nos limites territoriais da produção, o “escravismo [é], inexoravelmente, acompanhado de um direito penal doméstico”.<sup>110</sup> O âmbito da unidade produtiva dos senhores de escravo é um espaço de exceção permanente, ali se mantém a ordem “a pau”. Em tal cenário, o conflito adquire facilmente as formas da guerra interna. Nesse uso do poder punitivo doméstico, quando a violência se dirige mais à neutralização da potência dos corpos do que à reprimenda das ações, se revela o amálgama paradigmático da forma bélica de pensar e agir com o poder de punir.<sup>111</sup>

O uso do poder punitivo no sentido da mobilização militarizada contra um outro inferiorizado em seu ser, não é invenção da fazenda de escravos. O fenômeno da escravidão negra na modernidade é incompreensível sem um senso comum que admitisse essa realidade. Sua origem se radica no processo histórico, político e cultural que atravessa o fenômeno colonial dos tempos modernos e que nasce junto com a modernidade.<sup>112</sup>

Marx e Engels ensinam como as relações entre os homens são dependentes das relações de produção. A conexão entre os homens “depende das necessidades e do modo de

---

<sup>109</sup> FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir*. Petrópolis: Vozes, 1996, p. 127.

<sup>110</sup> ALAGIA, Alejandro; BATISTA, Nilo; SLOKAR, Alejandro; ZAFFARONI, E. Raúl. *Direito Penal Brasileiro I*. Rio de Janeiro: Revan, 2003, p. 412.

<sup>111</sup> Quando se falar em “militarização da segurança pública”, ao longo da tese, é para essa confusão que se quer apontar. A “compulsão para o uso da violência como meio para atingir fins de Estado”, no caso, o controle do crime. Sobre a questão, ver: BENJAMIN, Walter. Sobre o conceito de poder como violência. In: \_\_\_\_\_. *O anjo da história*. Belo Horizonte: Autêntica, 2013, p. 66.

<sup>112</sup> Martin Heidegger fala da história da metafísica ocidental como história do esquecimento do ser. Com isso, o filósofo alemão quer dar conta de um pensamento que se coloca do ponto de vista da dominação, cujo exemplo para o filósofo seria o caráter da técnica. Esse pensar que se sobrepõe aos entes se impõe como dominador da natureza e dos demais entes, inclusive os humanos. Sobre esse aspecto do pensar heideggeriano, ver: HEIDEGGER, Martin. *A questão da técnica*. São Paulo: Fapcom; Paulus, 2020.

produção”.<sup>113</sup> A produção e reprodução da vida determinam uma organização social e uma consciência. As violências do modo de produção escravagistas não ficavam confinadas aos limites da fazenda. Uma relação duradoura de exploração da força de trabalho escravizada demanda a desumanização do escravizado e das relações sociais para além dos limites territoriais da fazenda.

O potestado colonial reproduz-se, assim, de várias maneiras. Primeiro, inventando o colonizado. “[Foi] o colono quem fez e continua a fazer o colonizado”. Depois, esmagando esta invenção da inessencialidade, fazendo dela ora uma coisa, ora um animal, ora uma pessoa humana em perpétuo devir. E, por fim, ferindo constantemente a humanidade do submisso, multiplicando os golpes no seu corpo e atacando o seu cérebro com o intuito de lhe criar lesões [...]. Sob vários aspectos, a colônia é um lugar onde não é permitido ao colonizado falar de si. Essa vedação da fala não deixa de estar relacionada com o confinamento do colonizado na esfera da aparição nua: quer como refugio e resíduo, quer como ente esvaziado de qualquer conteúdo, cuja vida, desprovida de qualquer significado a não ser aquele outorgado pelo senhor, tem valor única e exclusivamente por sua aptidão para o lucro.<sup>114</sup>

Franz Fanon tem uma imagem lapidar para expressar o autoritarismo inerente às relações de poder em uma sociedade colonial: “a cidade colonizada é uma cidade acorada, uma cidade ajoelhada, uma cidade acuada”.<sup>115</sup> Esse uso da violência que reduz ontologicamente o outro a um inferior e por isso alguém de quem se pode abusar, é uma das marcas da colonização americana e da escravidão negra na modernidade. À exploração colonial corresponde um sistema de dominação; um “colonialismo interno, imposto sobre as diversas identidades da população”.<sup>116</sup>

O nascimento da polícia brasileira foi marcado por especificidades relativas ao modo de produção escravocrata. No entanto, duas se sobressaem em relação aos interesses desta pesquisa. Em primeiro lugar, a imbricação da exploração da força de trabalho com o sistema de dominação social, indispensável à sobrevivência desse modelo. Em uma sociedade baseada na exclusão, qualquer conflito encerra uma possibilidade de ameaça ao poder soberano. Não há conflito rotineiro, por assim dizer. O policiamento estará referido menos à garantia do direito que à defesa do poder político instituído.

Outro ponto a ser destacado é quanto ao caráter militarizado que o tratamento dos conflitos tende a assumir em uma organização social fundada na violência. Em semelhante

<sup>113</sup> ENGELS, Friedrich; MARX, Karl. *A ideologia alemã*. São Paulo: Boitempo, 2018, p. 34.

<sup>114</sup> MBEMBE, Achille. *Crítica da razão negra*. São Paulo: N-1 Edições, 2018, p. 194-195.

<sup>115</sup> FANON, Franz. *Os condenados da terra*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968, p. 29.

<sup>116</sup> QUIJANO, Anibal. *Dom Quixote e os moinhos de vento na América Latina. Estudos Avançados*, 19(55), 9-31. Recuperado de <https://www.revistas.usp.br/eav/article/view/10091>. Acesso em: 15 dez. 2022.

cenário, qualquer instabilidade social poderia ser a gota que faltava para fazer transbordar as insatisfações com a ordem estabelecida.

Holloway traça um quadro detalhado do estrato urbano, sobre o qual incidirá o trabalho policial nos albos do século XIX, majoritariamente composta por escravos e por “pobres livres”, nas palavras desse historiador:

[...] nômades marginais, criados domésticos, as muitas pessoas envolvidas nos níveis inferiores de produção artesanal e posteriormente industrial, no comércio varejista e no abastecimento, e em serviços como construção, transporte e acomodações públicas – e também os praças do sistema policial. Alguns descendiam em parte dos nativos que habitavam o Brasil quando da chegada dos europeus. Outros eram ex-escravos e outros ainda, a maioria, descendiam de escravos, com os quais continuavam a interagir de muitas maneiras. Muitos desta mesma categoria, é forçoso reconhecer, descendiam de senhores de escravos, mas eram rejeitados pelos ancestrais paternos [...]. Outro segmento importante da subclasse urbana não escrava [...] era de origem europeia mais recente e os portugueses predominavam entre os grupos imigrantes.<sup>117</sup>

Uma das características de um dispositivo de segurança, destaca Foucault, é o “procurar trabalhar na realidade”.<sup>118</sup> O trabalho policial é diretamente impactado pela dimensão pragmática do cotidiano. O policial, como qualquer ente humano, é também lançado em um mundo; é *ser-no-mundo*, exposto à luz dos valores que se respira no mundo histórico e social em que atua. Na sociedade colonial brasileira, as ideias de ordem e desordem, o próprio comportamento do policial, no sentido do ir ao encontro do que se esperava desse serviço, eram deduzidas das estruturas do cotidiano e não somente das ordens eventualmente recebidas.

Locke, observou com muita precisão, que o regime escravista nada mais é do que “estado de guerra permanente entre os conquistadores e seus prisioneiros”<sup>119</sup>. Heidegger ensinou, por sua vez, como a modernidade engendrou esse homem autossuficiente, que com sua tecnologia se julgou capaz de dominar a natureza e juntamente com ela qualquer outro povo ou cultura que não tivesse atingido o mesmo nível de desenvolvimento.<sup>120</sup> O Brasil é um país construído a partir de uma mentalidade associada às armas e às empresas guerreiras, conjugando exploração e dominação.<sup>121</sup>

---

<sup>117</sup> HOLLOWAY, Thomas H. *Polícia no Rio de Janeiro ...* Op. Cit., p. 24.

<sup>118</sup> FOUCAULT, Michel... *Segurança, população e território...* Op. Cit., p. 62.

<sup>119</sup> LOCKE, John. *Segundo tratado sobre o governo civil e outros escritos*. Petrópolis: Editora Vozes, 2001, p. 96.

<sup>120</sup> Heidegger desenvolve essa ideia como crítica ao humanismo, em sua longa carta a Jean Beaufret. In: HEIDEGGER, Martin. *Sobre o humanismo*. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 2009.

<sup>121</sup> WEFFORT, Francisco. *Espada, cobiça e fé: as origens do Brasil*. Rio de Janeiro: José Olympio, 2012.

Ora, mover-se em um mundo assim fundamentado implica assimilar elementos de sua cotidianidade. Para um policial no início do século XIX, lidar com o controle social em uma sociedade excludente e desigual, enredada “em complexos mecanismos de dependência social dos [escravos e] homens livres com os senhores de terra,<sup>122</sup> não significou fazer circular homens e coisas regulando as relações, mas bloquear os contatos, a servir de anteparo às relações, recordando a todo instante as hierarquias.

Não por acaso, observou Holloway acerca do cotidiano das práticas policiais no Brasil:

A polícia era um Exército permanente travando uma guerra social contra adversários que ocupavam o espaço a seu redor. O contato com o inimigo advinha de ações guerrilheiras dos bandos de capoeiras, de atos subversivos como fugir ao controle de seu dono e recusar-se a trabalhar, e de uma infinidade de pequenas violações individuais, que iam de pequenos furtos ao atrevimento de ficar nas ruas depois do toque de recolher [...]. Todavia, diferentemente da guerra contra inimigos externos nos campos de batalha, o objetivo aqui não era exterminar ou eliminar o adversário. A meta era reprimir e subjugar, manter um nível aceitável de ordem e tranquilidade que possibilitasse o funcionamento da cidade no interesse da classe que elaborou e criou a polícia para fazê-las cumprir.<sup>123</sup>

Enquanto na Europa a polícia nascia de um movimento progressivo de erosão do poder absoluto; e, através do monopólio da violência, o Estado pretendia manejar o direito em atenção a fins estabelecidos; aqui, o poder punitivo associado à nova organização policial parecia se orientar menos para o cuidado da população do que para a garantia da ordem em vigor como um objetivo em si. A forma polícia, transmigrada para o Brasil, adaptou-se às condições inexoráveis da realidade colonial.

Ao analisar a programação criminalizante em curso no Brasil da primeira metade do século XIX, Zaffaroni provoca a pensar o quanto foi complexa a adaptação de ideias e instituições oriundas das Luzes, ao modo de produção escravista. Para Zaffaroni, a escravidão teria impedido a consolidação desse projeto, ao conjugar liberalismo político e uso arbitrário do poder, temperando as instituições modernas com o modelo bélico do mercantilismo colonialista.

Diz o autor, a propósito de uma crítica da arquitetura da repressão jurídico-penal inaugurada após o advento do Código Criminal de 1830, cuja compreensão, segundo Zaffaroni,

[...] pode ser facilitada pela análise de dois grandes eixos, no primeiro dos quais encontramos a contradição entre o liberalismo e a escravidão, e no segundo o

---

<sup>122</sup> Ibid. p. 173.

<sup>123</sup> HOLLOWAY. *A polícia no Rio de Janeiro...* Op. Cit., p. 50.



movimento político de descentralização e centralização, que se valeu intensamente do processo penal [...]. A contradição entre a condição escrava e o discurso liberal era irreduzível [...]. De outro lado, o tratamento dos conflitos [...] fará o projeto liberal de estado refluir para um projeto policial, num projeto de centralização política que explicitamente se veiculará através do poder punitivo [...].<sup>124</sup>

Quando a polícia foi criada no Brasil, encontrava-se em curso a programação das Ordenações Filipinas, um conjunto de dispositivos que passou a vigorar a partir de 1602, em plena União das coroas ibéricas. Seu foco era a defesa da soberania, para a “boa governança da República e do Estado real”.<sup>125</sup> No modelo punitivo deduzido do absolutismo dessa legislação, conforme anotou Foucault, a polícia “não é o prolongamento da justiça [...] é o rei agindo diretamente sobre seus súditos, mas de forma não judiciária”.<sup>126</sup>

Não apenas velar para que não se cometessem crimes; a questão prática que se impõe ao policiamento no Brasil do início do XIX é a estabilidade do mundo colonial; a conservação do ritmo de vida da colônia portuguesa, na perspectiva da unidade e reforço mútuo entre armas e lei, onde “as leis com a força das armas se mantêm [e a] arte militar com a ajuda das leis se assegura”.<sup>127</sup> O modelo econômico baseado na escravidão; a sociedade correspondente a esse modo de produção e sua violência estrutural bloquearam a separação entre força militar e policial.

Não é de todo acertado afirmar, como certo senso comum costuma assegurar, que a criação da polícia tenha sido antecedida de um propósito específico de proteção da elite de proprietários contra as demais classes. Ainda que esse possa ser um efeito previsível numa sociedade hierarquizada, o trabalho policial, pelo simples fato de se orientar para a conservação do cotidiano da sociedade escravista, já implicava o policiamento nas engrenagens autoritárias das estruturas econômico-sociais, mesmo que os policiais não tivessem consciência disso ou recebessem ordens para tanto.

Em sendo assim, no dia 13 de maio de 1809, D. João criava aquela que seria a semente das atuais Polícias Militares: a Guarda Real de Polícia. O decreto régio dizia:

Sendo de absoluta necessidade prover a segurança e tranquilidade pública desta cidade, cuja população e tráfico tem crescido consideravelmente, e se aumentará todos

<sup>124</sup> ALAGIA, Alejandro; BATISTA, Nilo; SLOKAR, Alejandro; ZAFFARONI, E. Raúl. *Direito Penal Brasileiro volume I*. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2006, pp. 423-424.

<sup>125</sup> PORTUGAL. Código Filipino. Ordenações e Leis de Portugal. 14ª edição. 1870. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/242733>. Acesso em: 11 abr. 2021.

<sup>126</sup> FOUCAULT, Michel. *Segurança, território, população...* Op. Cit., p. 457.

<sup>127</sup> PORTUGAL. Código Filipino... Op. Cit., p. 76.

os dias pela afluência de negócios inseparável das grandes capitais e havendo mostrado a experiência que o estabelecimento de uma guarda militar de polícia é o mais próprio não só para aquele desejado fim da boa ordem e sossego público, mais ainda para obstar as danosas especulações do contrabando, que nenhuma outra providencia, nem as mais rigorosas leis proibitivas tem podido coibir; sou servido criar uma Divisão Militar da Guarda Real da Polícia desta Corte, com a possível semelhança daquela que com tão reconhecidas vantagens estabeleci em Lisboa, a qual se organizará na conformidade do plano, que com este baixa, assinado pelo Conde de Linhares, do meu Conselho Supremo Militar o tenha assim entendido e o faça executar na parte que lhe toca. Palácio do Rio de Janeiro, em 13 de maio de 1809.<sup>128</sup>

Com relação aos métodos dessa instituição moderna transmigrada para a colônia, Holloway não deixa dúvida: “espelhavam a violência e a brutalidade da vida nas ruas e da sociedade escravocrata em geral”.<sup>129</sup> Nesse tipo de sociedade, a força que dava poder à lei, demonstrava, nas ruas, o poder incontestado do soberano sobre o território e as almas dos súditos, assegurando, nas palavras de Caio Prado, que “até a última gota, a seiva da colônia lhe deveria pertencer”.<sup>130</sup>

Não era esse o padrão de uso para a força pública preconizado pela modernidade. Ao menos não para o seu emprego nas metrópoles. No Brasil colônia, o modo de produção escravagista e as relações humanas determinantes para a sua sustentação, vincadas pelo autoritarismo, constituíam a alma da sociedade. Em um contexto social marcado pela violência é quase inevitável que se desenvolva, também, uma insensibilidade em relação ao abuso da força, quando essa ocorrência atinge as parcelas inferiorizadas da população.

As diferenciações de tratamento com base no caráter racial passam, por esse movimento de transmissão, a fazer parte da administração do poder punitivo, reproduzindo no cotidiano esse elemento de dominação social que Anibal Quijano entendeu como um dos eixos fundamentais do poder colonial: a classificação social da população.

Em torno da ideia de raça, foram redefinindo-se e reconfigurando-se todas as formas e instâncias prévias de dominação [...]. E isso se associou à produção de novas identidades históricas e geoculturais originárias do novo padrão de poder: “brancos”, “índios”, “negros”, “mestiços” [...]. Produzida na América, foi imposta ao conjunto da população mundial no mesmo curso da expansão do colonialismo europeu sobre o resto do mundo [...]. A classificação racial, visto que se fundava em um produto mental nu, sem nada em comum com nada no universo material, não seria sequer imaginável fora da violência da dominação colonial [...], somente com a conquista e a colonização ibero-cristã das sociedades e populações da América, na transposição do século XV ao XVI, foi produzido o construto mental de “raça”.<sup>131</sup>

<sup>128</sup> Cópia no Arquivo do Exército, Palácio Duque de Caxias, Rio de Janeiro.

<sup>129</sup> *Ibid.* 25.

<sup>130</sup> PRADO JR, Caio. *Formação do Brasil contemporâneo...* Op. Cit., p. 1192.

<sup>131</sup> QUIJANO, Anibal. Dom Quixote e os moinhos de vento na América Latina.. . Op. Cit., p. 18-19. *Estudos Avançados*, 19(55), 9-31. Recuperado de <https://www.revistas.usp.br/eav/article/view/10091>.

Em uma sociedade colonial escravagista, hierarquizada e em guerra consigo mesma, onde a truculência fazia parte da sobrevivência e do modo de reprodução da forma social, é preciso considerar a hipótese de uma primeira consequência desse modo de ordenação social: a desconsideração dos extratos dominantes em relação à fragilidade dos dominados. Clausewitz lembra, que em toda a guerra, a primeira vítima é a “bondade da alma”.<sup>132</sup>

Os que pretendem vivenciar a rotina da guerra devem saber que ignorar a brutalidade é um equívoco. Em uma sociedade assim constituída, o abuso da força termina por se normalizar, com base no desprezo aos fragilizados, conduzindo à formação de uma mentalidade e uma sensibilidade tolerantes à violência.

### 1.3 Polícia e policiais no Império

Com a soberania política, os problemas de administração da força no cotidiano não se resolveram em bases modernas. A sociedade constituída pela Carta de 1824 continuava escravagista, hierarquizada e fundamentalmente excludente. Mas, contraditoriamente, se pretendia agora garantidora de direitos civis: “a lei será igual para todos, quer proteja, quer castigue, o recompensará na proporção dos merecimentos de cada um” — rezava o artigo 179, inciso XIII, do diploma constitucional.<sup>133</sup> Como compatibilizar esse e outros dispositivos garantidores de direito com a escravidão?

E mais: os direitos políticos, da maneira como o texto constitucional foi desenhado, classificava a população e a cidadania em categorias. De acordo com as disposições do pacto social, os ingênuos e os libertos, por exemplo, apesar de cidadãos não poderiam votar. Só podiam exercer o direito ao voto os homens livres, maiores de 21 anos e que possuíssem renda mínima líquida anual de duzentos mil reis “por bens de raiz, indústria ou empregos”.<sup>134</sup> Os libertos estavam excluídos da participação política por expressa vedação constitucional, mesmo que por algum milagre viessem a conquistar renda e propriedades.

A sociedade brasileira mantinha as características que herdara do absolutismo mercantilista português, hierarquizada e escravagista, mas assumia agora o liberalismo político.

---

<sup>132</sup> CLAUSEWITZ, Carl von. *Da guerra*. São Paulo: Martins Fontes, 2003, p. 8.

<sup>133</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm). Acesso em: 22 jan. 2023.

<sup>134</sup> Trata-se aqui das disposições insertas no capítulo VI da Constituição de 1824, que cuidava das eleições e dos aptos a ocuparem os cargos eletivos. Ver: Constituição Política do Império do Brasil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm). Acesso em: 22 jan. 2023.

Precisava autonomizar as práticas policiais. Essa autonomização foi um corolário das contradições sociais e políticas. Diante de um conflito, quem vai aferir a cidadania dos envolvidos é a “sensibilidade policial”, o saber construído no cotidiano das práticas do policiamento. Verifica-se assim, uma solução pragmática para aquela aporia observada por Schwarz em função das ideias fora do lugar: no Brasil, “as ideias liberais não se podiam praticar, sendo ao mesmo tempo indescartáveis”.<sup>135</sup>

É nessa aporia que o trabalho policial vai se movimentar. Ser policial na cidade do Rio de Janeiro no século XIX exigia garantir as liberdades civis, a partir de um ordenamento que excluía parcela da população da ideia de Nação. Para retomar a imagem platônica do guardião, o estranho agora estava no interior da *pólis*. Era preciso conviver com esse outro que habitava o território sem fazer parte da Nação. Um estado de guerra intestina legitimava a exceção permanente, prerrogativas exorbitantes para a polícia. Manoel Antônio de Almeida, em *Memórias de um sargento de milícias*, anotou: “soldado, naquele tempo, era coisa de meter medo”.<sup>136</sup> O poder moderador se espraiava do trono para as ruas pelas baionetas da Guarda Real.

Com o Código criminal de 1830, secundado pela legislação processual penal de 1832, o liberalismo político, na versão brasileira da Constituição de 1824, sofreu outra releitura: a transferência de poder punitivo para as Assembleias das Províncias, Câmaras Municipais e por extensão às agências policiais.<sup>137</sup>

O fracasso do projeto liberal ganha mais visibilidade [...]. O vigilantismo acabou aprovado [...]. O código de processo criminal estruturou um sistema penal que concretamente concedia a administração do poder punitivo direta ou indiretamente às autoridades locais, dos juízes de paz, ao júri, passando pelos inspetores de quarteirão, pelos promotores públicos, pelos juízes municipais [...]. O interesse especial que esses movimentos de descentralização e centralização de poder nos oferecem está na circunstância de terem sido exercidos principalmente com utilização do poder punitivo, manipulado menos na programação criminalizante do que na organização judiciária e policial [...].<sup>138</sup>

Jorge da Silva, ao estudar a evolução do sistema policial-penal brasileiro, sustenta

[...] a força resolvia, bastava armar a polícia não sendo necessário estruturar e articular o sistema policial-penal como um todo em bases democráticas, pois a polícia poderia se encarregar de tudo: intimidar, prender, indiciar, soltar, dentro do figurino

<sup>135</sup> SCHWARZ, Roberto. *As ideias fora do lugar*. São Paulo: Companhia das Letras, 2014, p. 59.

<sup>136</sup> ALMEIDA, Manoel Antônio de. *Memórias de um sargento de milícias...* Op. Cit., p. 334.

<sup>137</sup> ZAFFARONI, E. Raúl. *Direito Penal Brasileiro...* Op. Cit., p. 424-425.

<sup>138</sup> Ibid. p. 427.

inquisitorial implantado pelo código de processo criminal [de 1830 e depois] de 1871.<sup>139</sup>

O código criminal de 1832 foi profundamente alterado em setembro de 1871 pela lei nº. 2033, regulamentada em seguida pelo decreto nº. 4.824. Essas mudanças na legislação processual criminal vão dar origem à peça que se conhece até os dias de hoje por inquérito policial.

O código de 1832 criou a figura dos juízes de paz, encarregados, entre outras coisas, do julgamento das contravenções às posturas municipais e dos crimes cujas penas previstas de prisão, desterro ou degredo não excedessem a seis meses. As alterações introduzidas nos anos 1870 passaram a atribuir o preparo do processo criminal aos delegados de polícia. É um marco por duas razões: na divisão de atribuições no campo da polícia administrativa de segurança que serviu para definir o modelo policial brasileiro até o presente momento e na clivagem entre polícias e órgãos do judiciário.<sup>140</sup>

Como é cediço, no Brasil as funções de polícia de segurança se encontram cindidas entre dois tipos de corporações: uma organizada segundo um estatuto militar e que por isso mesmo é assim adjetivada; outras que seguem um regime civil. A Polícia Militar se encarrega do policiamento ostensivo, das ações de vigilância, constrangimento e dissuasão. É auxiliar do Exército Brasileiro e nessa qualidade pode ser convocada pela Força Terrestre, em determinadas situações previstas na legislação.<sup>141</sup> A Polícia Civil e a Federal atuam como órgãos dos Poderes Executivos estadual e federal, auxiliando o judiciário nas investigações criminais, na busca e captura de criminosos.

A reforma do processo criminal instaurou uma separação entre os órgãos judiciários e a polícia, fragilizando a ideia de um sistema de justiça. Atribuições da alçada dos juízes de paz pelo código de 1832 foram transferidas para os delegados de polícia. Essa figura havia sido suprimida pela legislação processual, retornando com a alteração sofrida em 1842, através da lei nº. 261. Com a reforma da década de 1870, a figura dos delegados avançou ainda mais sobre as funções do juiz de paz para alcançar o preparado dos processos.

---

<sup>139</sup> SILVA, Jorge da. *Criminologia crítica...* Op. Cit., p. 30.

<sup>140</sup> Ibid. p. 31.

<sup>141</sup> Para maiores detalhes ver decretos federais nº. 667/69 e 88.777/83. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0667.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0667.htm). Acesso em: 22 jan. 2023; Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d88777.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d88777.htm). Acesso em: 22 jan. 2023.

Ao analisar a programação criada pela reforma de 1871, Jorge da Silva diz: “à justiça criminal [daquele momento em diante] somente os casos mais escabrosos, aqueles em que houvesse conveniência dos governos ou necessidade de dar uma resposta à opinião pública”.<sup>142</sup>

Essas transformações devem ser encaradas tomando como pano de fundo os debates dos anos 1860 em torno da escravidão. É preciso lembrar que a lei do ventre livre também é de 1871. Não é descabido pensar que essas alterações tenham relação com a transição do modo de produção, que àquela altura já se desenhava inevitável, simples questão de tempo. Tornar a justiça mais distante das ruas, fazendo das peças de instrução verdadeiros corpos processuais não deixou de ser um mecanismo de filtragem.

Esse caminho que fez da polícia moderna uma “justiça regulamentada” como diz Foucault, foi obstruído no Brasil em favor do modelo da soberania, que segundo o mesmo autor, é o da “governamentalidade direta do soberano – das classes dirigentes – como soberano”,<sup>143</sup> para o crescimento das forças do Estado. Instituição de força e para a defesa da lei e da ordem, da soberania, onde o conflito é ameaça e o inimigo deve ser suprimido. Em outras palavras, a polícia no Brasil não assumiu uma configuração moderna.

Talvez se possa encontrar na Constituição Federal de 1891 uma prova dessa indistinção, que fez a sobrevivência de rasgos de colonialidade nos usos do poder punitivo no Brasil, na confusão entre guerra e gestão do conflito. O primeiro texto constitucional da República destinou às Forças Armadas a defesa externa do país e a manutenção das leis no interior do território nacional.<sup>144</sup> A sociedade excludente prosseguia com o novo regime. Os usos da força no modo bélico, também.

Exemplo emblemático dessa mentalidade militarizada foi Canudos; evento terrível que inaugurou a República brasileira. A guerra de Canudos, como o entrevero passou a ser conhecido pela historiografia, nasceu de uma questão de direito civil que evoluiu para uma chacina. Euclides da Cunha, narra em *Os Sertões* que as causas próximas de guerra envolveram certa quantidade de madeira adquirida por Antônio Conselheiro para a construção do arraial. Com o fim do prazo ajustado entre as partes a madeira não foi entregue, iniciando uma reação dos sertanejos que resultou na grande conflagração.<sup>145</sup>

---

<sup>142</sup> SILVA, Jorge. Criminologia crítica... Op. Cit., p. 30-31.

<sup>143</sup> FOUCAULT, Michel... Op. Cit., p. 457.

<sup>144</sup> Trata-se do artigo 14 da Constituição de 1891. Às Forças de terra e mar cabem a defesa da pátria e a manutenção das leis”. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm). Acesso em: 02 mar. 2021.

<sup>145</sup> CUNHA, Euclides da. *Os Sertões*. São Paulo: Ateliê, 2002.

Segundo Euclides da Cunha, tudo indicava que o distrato havia sido combinado. O principal representante da justiça de Juazeiro, o juiz de direito Arlindo Leone, tinha contas a ajustar com Antônio Conselheiro; quando exercia a jurisdição em outra comarca, fora constringido a abandonar a cidade por adeptos daquele profeta do sertão. A autoridade encontrou o momento de se vingar. Mobilizou um contingente de policiais contra os canudenses, que derrotado precipitou a mobilização sucessiva de três outras expedições militares. O conflito se estendeu por aproximadamente um ano, culminando com a destruição completa de Canudos e a morte de milhares de pessoas, muitas executadas pelos vencedores mesmo depois de rendidas.

Canudos segue sendo um exemplo paradigmático de uma forma de percepção do conflito como ameaça radical; o outro, visto como um inimigo do modo de organização da vida de uma sociedade. No caso dos moradores do arraial, opositores ferozes da República. Derrotar o inimigo público, torna-se não é apenas uma questão de preservação do direito, mas uma questão moral.

Referindo-se à cidadela de Canudos, Euclides diz: “a *urbs* monstruosa, de barro, definia bem a *civitas* sinistra do erro”.<sup>146</sup> Essa razão salvacionista do uso da força, como um enfrentamento entre o bem e o mal, induz à guerra total e à liberação da força em seu grau máximo de produzir dano. A máquina repressiva passa a se movimentar para a destruição completa do outro transformado em ameaça radical.

Canudos não inventou a leitura do conflito como uma guerra interna. Mas é um acontecimento que sintetiza um modo de pensar e mobilizar o poder de punir para a solução de conflitos, que esteve desde sempre presente no país, continuando nos dias atuais. O cientista político Francisco Weffort, chamando a atenção para o caráter militarizado da sociedade brasileira, ressalta o espírito da conquista que moldou o território nacional, formado “de cima para baixo como se formam os Exércitos, a partir dos capitães”.<sup>147</sup> Numa sociedade assim constituída, o recurso à força é muitas vezes reconhecido como um modo válido de composição dos litígios.

Desde que se convença uma sociedade de que esta corre um perigo extremo, como se faz hoje em certos discursos sobre o dito crime organizado, por exemplo, que os homens e mulheres, até mesmo os mais sensatos, ficarão tentados a admitir soluções extremas. Quando a

---

<sup>146</sup> Ibid. 291.

<sup>147</sup> WEFFORT. Francisco. *Espada, cobiça e fé: as origens do Brasil*. Rio de Janeiro: José Olympio, 2012, p. 171.

guerra é normalizada no cotidiano das práticas policiais, as leis já não falam mais às consciências, inclusive a Constituição.

#### 1.4 A Polícia Militar e as primeiras décadas da República

A jovem República nasceu marcada por conflitos regionais acirrados. Contudo, continuava presa a uma visão militarizada no tratamento da ordem pública, que herdou dos tempos coloniais. A colonização brasileira foi uma experiência de conquista. Um empreendimento guerreiro. O disciplinamento assume a forma bélica sobre o outro visto como um inferior; o que esse outro faz, na avaliação do dominador, é inseparável do que ele é. Dentro dessa visão da ordem pública, carregada de juízos de valor moral, o tratamento das questões penais se ancora em uma concepção ontológica do desvio. A desordem passa a ser tratada como se fosse uma substância antissocial, um mal em si, que precisa ser eliminado do corpo social.

Nas disputas políticas entre governadores e o poder central, as Polícias Militares foram se profissionalizando à semelhança da força militar federal, como tropa de guerra. Prova disso são os versos do hino da Polícia Militar do Distrito Federal. A canção foi composta nos primeiros anos da República. Seus versos espelhavam o clima belicista e de espelhamento do *ethos* militar.

Se na paz a missão que nós temos, em velar pela ordem se encerra, para a luta também marcharemos, quando a Pátria chamar-nos à guerra: nós queremos que a pátria nos ame, nosso brio e valor tendo em conta, e que ao ser ofendida nos chame para irmos livrá-la da afronta. Nada existe no mundo que torça, nosso intento de glórias colher, o inimigo há de ver nossa força, há de nosso valor conhecer [...].<sup>148</sup>

Logo no início do século XX aconteceu uma mudança no sistema policial, que iria acentuar esse caráter militar da Brigada Policial, como era denominada a Polícia Militar. Criou-se uma nova polícia para substituir a Polícia Militar nas áreas centrais da cidade do Rio de Janeiro. O historiador Marcos Bretas informa que:

As tentativas de reforma policial começaram em 1903, mas o problema ganhou maior importância após o fracasso da polícia em controlar a revolta da vacina em novembro de 1904. Uma nova força uniformizada, a guarda civil, foi criada em 1905, tentando

---

<sup>148</sup> A canção da Polícia Militar do Distrito Federal ainda é o hino oficial da Polícia Militar de Brasília. Disponível em: <http://www.pmdf.df.gov.br/index.php/institucional/hinos-e-cancoes/66-cancao-da-policia-militar-do-distrito-federal>. Acesso em: 23 nov. 2022.



diminuir a hostilidade do público diante do patrulhamento uniformizado e oferecendo uma polícia de aparência melhor para o centro renovado da cidade.<sup>149</sup>

Em 1906, o governo de São Paulo contratou com a França o envio de uma delegação de militares para o treinamento e reorganização da Força Pública paulista. A cooperação com os franceses deveria inicialmente durar dois anos, mas se estendeu até 1914.

Canudos mostrou as muitas deficiências do Exército; os militares entenderam que precisavam se preparar melhor. O Exército saiu diferente daquilo... com a moral baixa. Em Canudos atuaram também policiais militares. A Bahia mandou um batalhão inteiro. Foi uma lição também para as PMs. A PM de São Paulo saiu na frente com a missão francesa.<sup>150</sup>

No ano seguinte, o decreto federal n°. 11.497, de 23 de fevereiro de 1915, determinou que as Polícias Militares seriam organizadas de forma similar ao Exército, sendo incorporadas a ele nos casos de conflitos externos. Era a primeira legislação federal a estabelecer uma forma de controle da Força Militar terrestre sobre as Polícias Militares estaduais. Não era uma legislação concebida para tratar de segurança pública, mas para remodelar o Exército brasileiro. Foi uma resposta federal. A legislação veio para ampliar o controle sobre esses corpos militares distribuídos nas unidades estaduais. É provável que tenha sido uma reação à missão francesa.

Três anos depois, o decreto n°. 3.216, de 03 de janeiro de 1917, estabeleceu a condição de Força Auxiliar do Exército à Polícia Militar, denominada naquela ocasião de Força Policial. Essa foi a primeira legislação nacional a prever a possibilidade de incorporação das Polícias Militares ao contingente federal, em caso de mobilização e grandes manobras do Exército.<sup>151</sup>

A Constituição de 1934 reforçou os termos do decreto 3.216/17, constitucionalizando o caráter de reserva do Exército às Polícias Militares, que se estruturavam como pequenos exércitos estaduais, inspiradas na Força Terrestre. Essa é a primeira vez em que as Polícias Militares são citadas em um texto constitucional e dentro do mesmo capítulo das Forças

---

<sup>149</sup> De acordo com o historiador Marcos Bretas, a Guarda Civil vinha substituir a Polícia Militar no policiamento da cidade. Pretendia-se “oferecer uma imagem policial mais adequada à renovação em curso na cidade”. Além disso, o controle dessa força incumbia ao chefe de polícia, uma autoridade civil subordinada diretamente ao Ministro da Justiça, enquanto a Polícia Militar era comandada por oficial do Exército. Segundo Bretas, evitava-se assim possíveis conflitos entre o as autoridades civis e os militares, quanto ao emprego da força pública. Para maiores detalhes ver BRETAS, Marcos Luiz. *Ordem na cidade: o exercício cotidiano da autoridade policial no Rio de Janeiro: 1907 – 1930*. Rio de Janeiro: Rocco, 1997, p. 49 e 54. A Guarda Civil existiria até 1969, quando o policiamento ostensivo passou a ser exclusivo das Polícias Militares.

<sup>150</sup> Carlos Alberto Neves, coronel reformado da Polícia Militar. Presidente do Centro de Estudos Históricos da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Quartel-General da Polícia Militar, agosto de 2015.

<sup>151</sup> Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1910-1919/lei-3216-3-janeiro-1917-572527-publicacaooriginal-95671-pl.html>. Acesso em: 04 de ago. 2021.

Armadas, responsáveis juntamente com estas pela Segurança Nacional.<sup>152</sup> A União passou a legislar sobre organização, instrução e garantias das polícias estaduais.<sup>153</sup>

Em 17 de janeiro de 1936, surgiu a lei federal n°. 192. Ao reorganizar as Polícias Militares, essa nova lei deu-lhes os contornos de atividade policial de vigilância e garantia da ordem pública, além de manter a incorporação ao Exército, em caso de mobilização nacional, na hipótese de um conflito externo. De acordo com a previsão legal, as atribuições policiais seriam exercidas por “unidades especiais, com organização, equipamentos e armamentos próprios.”<sup>154</sup> Os estados jamais organizaram as “unidades especiais” preconizadas, permanecendo as Polícias Militares, basicamente, como tropas aquarteladas.

Com o advento da Constituição Federal de 1937, não houve alteração em relação ao tratamento dispensado pela União às Polícias Militares. No período inaugurado pelo Estado Novo, além da legislação trabalhista, o país ganhou um Código Penal. Se por um lado a legislação trabalhista ampliava direitos, a legislação penal inovava em dois aspectos: criava o critério da periculosidade para o estabelecimento de pena e incorporava ao arsenal punitivo a medida de segurança.<sup>155</sup>

O jurista Francisco Campos, ministro da justiça, na exposição de motivos do Código Penal de 1940, assim destacou a importância da novidade:

É notório que as medidas puramente repressivas e propriamente penais se revelaram insuficientes na luta contra a criminalidade [...] para corrigir a anomalia, foram instituídas, ao lado das penas, que têm a finalidade repressiva e intimidante, as medidas de segurança. Estas, embora aplicáveis em regra *post delictum*, são essencialmente preventivas, destinadas à segregação, vigilância, reeducação e tratamento dos indivíduos perigosos, ainda que moralmente irresponsáveis.<sup>156</sup>

<sup>152</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm). Acesso em: 04 mar. 2021.

<sup>153</sup> É possível que aqui se encontre uma reação do governo federal ao movimento paulista de 1932. Entre julho e outubro de 1932, São Paulo se levantou contra o governo provisório de Getúlio Vargas, com forte participação da Polícia Militar daquele estado.

<sup>154</sup> Trata-se da Lei Federal n°. 192 de 17 de janeiro de 1936. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-192-17-janeiro-1936-501765-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 23 de fev de 2021.

<sup>155</sup> De acordo com essa legislação, a medida de segurança deveria ser cumprida em estabelecimento especial, as casas de custódia e tratamento. O Código Penal de 1940, Lei Federal n°. 2.840, de 7 de dezembro de 1940, estabelece em seu art. 77: Quando a periculosidade não é presumida por lei, deve ser reconhecido perigoso o indivíduo, se a sua personalidade e antecedentes, bem como os motivos e circunstâncias do crime autorizam a suposição de que venha ou torne a delinquir. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2848-7-dezembro-1940-412868-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 21 de jan. 2023.

<sup>156</sup> RAUTER, Cristina. *Criminologia e subjetividade no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 2013, p. 71.

Na medida em que avançava, a República brasileira seguia consolidando as Polícias Militares como instituições de força; como Forças Públicas e não como um serviço propriamente policial. Se ambas são indispensáveis para o delineamento das sociedades modernas, Exército e Polícia não deveriam operar os mesmos modos de disciplina. Enquanto o Exército trabalha no nível do extraordinário, como uma força que se levanta diante de um acontecimento fora do comum, as polícias funcionam em um campo da vigilância generalizável, onde a força deve ser empregada dentro regras bem rígidas, sob controle e com caráter de progressão.

A constituição de 1946 voltou a tratar das Polícias Militares, mantendo-as como forças auxiliares e reservas do Exército, responsáveis ainda pela segurança interna e manutenção da ordem pública. É certo que os policiais militares também desempenhavam missões de policiamento, dividindo as atividades de guarda e vigilância com outras agências, mas sempre como missões pontuais e específicas. Em junho de 1954, por exemplo, festejava-se nas ruas da capital federal a implementação de um policiamento em duplas, que passou a ser denominado pela população de Cosme e Damião.<sup>157</sup>

Em janeiro de 1956, o governo americano ofereceu uma oportunidade para oficiais brasileiros realizarem um curso de polícia militar na Escola do Exército dos Estados Unidos, na zona do canal do Panamá. Os Estados Unidos começavam a desenvolver programas de cooperação na área de treinamento e modernização técnica das corporações policiais brasileiras. Com os acordos de cooperação e a transferência de tecnologia, esperava-se qualificar o serviço policial dotando-o de recursos materiais e humanos que aumentassem a sua eficiência.

Para o historiador Rodrigo Sá Motta,

Em que pese a grandiloquência das teorias da modernização, com suas metas ambiciosas e retórica sofisticada, os objetivos em relação ao sistema de segurança podem ser resumidos a um propósito básico: estabelecer aliança com as polícias brasileiras e evitar que fossem envolvidas pela força ascendente da esquerda. Em poucas palavras: garantir que a polícia estivesse do lado certo na hora H.<sup>158</sup>

<sup>157</sup> Jornal Última Hora, edição de 01 de junho de 1954. Disponível em: <http://memoria.bn.br/DocReader/docreader.aspx?bib=386030&pesq=cosme%20e%20dami%C3%A3o>. Acesso em 31 de ago. 2015.

<sup>158</sup> MOTTA, Rodrigo Patto Sá. Modernizando a repressão: a Usaid e a polícia brasileira. Disponível em: [https://pdfs.semanticscholar.org/e12a/9626809bbbc383102470b2dd16057637ae52.pdf?\\_ga=2.220428380.575373931.1669843807-1366281268.1669843807](https://pdfs.semanticscholar.org/e12a/9626809bbbc383102470b2dd16057637ae52.pdf?_ga=2.220428380.575373931.1669843807-1366281268.1669843807). Acesso: 30 nov. 2022.

No início dos anos 1960, o programa foi reelaborado. A *United States Agency for International Development (Usaid)* foi criada para dar continuidade ao treinamento e modernização técnica das instituições policiais, mas agora em uma escala maior. Temia-se os efeitos da revolução cubana sobre os demais países latino-americanos. A *Usaid* atuou, inclusive, na assessoria ao ensino superior brasileiro, através de acordo com o Ministério de Educação e Cultura. Suas ações faziam parte das iniciativas do governo Kennedy para frear a ameaça socialista no continente.

### **1.5 A Polícia Militar entre o fim do Estado Novo e a Ditadura Civil-Militar**

Entre o final da segunda grande guerra e o golpe de 1964, o Brasil viveu uma atmosfera de intensa participação popular na cena política. O período inaugurado pela Constituição Federal de 1946 foi marcado por lutas pela ampliação da cidadania. O fim da guerra no cenário internacional, a queda do estado-novo no Brasil, as mudanças econômicas e sociais que se seguiram, a própria bipolarização do mundo introduzida pela guerra fria, tudo isso confluuiu para instaurar “uma época rica em fatos e acontecimentos transcendentés”, de acordo com a leitura do deputado estadual do Rio Grande do Sul Leonel Brizola.<sup>159</sup>

Era o tempo da cultura engajada, sobretudo nacionalista. A ideia de mobilização e conscientização passou a predominar entre os segmentos da sociedade que apostavam na superação da condição de subdesenvolvimento do país mediante adoção de políticas econômicas nacionalistas e programas de reformas sociais. [...]. Emancipação [...] era palavra sinônima de nacionalismo [...] apresentava-se como um tempo de cultivar utopias, como um tempo de possibilidades mágicas para as pessoas e para as organizações que acalentavam projetos de transformação econômica e social para o país. [...] os segmentos da população que projetavam reformas e mudanças integravam-se ao cotidiano da vida nacional, buscando implementá-las. Nessa conjuntura, a política deixou de ser considerada pelos membros dos movimentos populares como privilégios das elites e também como realidade restrita aos espaços das instituições estatais, ou a elas relacionada.<sup>160</sup>

À mobilização das massas por emancipação, correspondia um movimento contrário dos setores desejosos em preservar a ordem estabelecida. Em 1953, a União Federal publicou uma nova lei de segurança nacional, definindo os crimes contra o Estado e a ordem política e

---

<sup>159</sup> BRIZOLA, Leonel de Moura: fala aos estudantes do colégio Júlio Castilho. In: *Perfis parlamentares: Leonel Brizola*. Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul: Porto Alegre, 2004, p. 510.

<sup>160</sup> NEVES, Lucília de Almeida. *Trabalhadores na crise do populismo: utopia e reformismo*. In: TOLEDO, Caio Navarro de. *1964: visões críticas do golpe*. Campinas: Unicamp, 2016, p. 71.

social.<sup>161</sup> O novo diploma legal revogava três outras legislações da década de 1930, que formataram a repressão policial do estado novo.

É razoável supor que essas medidas foram uma reação à cultura política identificada com o nacional-estatismo, que naqueles anos se empenhava em descortinar um caminho para o desenvolvimento nacional autônomo, nas palavras de Brizola, “nem dependente de um dos mundos, nem dependente de outro [...] na luta contra a miséria brasileira, na fidelidade a um destino próprio para o povo brasileiro”.<sup>162</sup>

Essa tentativa de encontrar uma saída que não fosse necessariamente alinhada a nenhum dos dois grandes blocos de poder, entre Estados Unidos e União Soviética, foi sentida por outras nacionalidades. Logo no início dos anos 1950 aconteceu a conferência de Bandung na Indonésia. O encontro entre países asiáticos e africanos foi uma primeira demonstração de clara insatisfação com a bipolarização do mundo. Os países reunidos totalizavam mais da metade da população mundial. Para um país como o Brasil, debaixo da área de influência dos Estados Unidos, não era fácil escapar da polarização.

Em 1963, a USAID decidiu criar um novo centro de ensino, desta vez em Washington (DC). A nova instituição se chamava *International Police Academy (IPA)*. A IPA recebeu alunos de diversos países do mundo e não somente latino-americanos. Outra novidade foi o perfil: seus cursos eram voltados para os oficiais superiores das instituições policiais militares. É dizer: a assessoria e o alto-comando das forças policiais. A ênfase agora eram as atividades de contrainsurgência e o treinamento voltado à manutenção da ordem. As lições da IPA convergiam com as orientações da doutrina de segurança nacional: as forças públicas de segurança eram a primeira linha de defesa contra a subversão comunista.

Diante do processo subversivo, compreende-se a importância de que a ação-resposta, de responsabilidade do Estado, se escude num quadro de defesa global, visando a evitar impedir, eliminar as ações subversivas, com vistas a garantir a segurança interna [...]. A medida preventiva visa a enfrentar os tipos de ação adversa caracterizada como perturbação da ordem [...]. Para conter os eventuais excessos que violem a tranquilidade pública ou ameacem a autoridade legal, são previstas medidas repressivas de caráter policial, ainda sobre o controle da expressão política [...] Incontido o processo, apesar das medidas adotadas [...] e estando delineado o agente da subversão caberá ao governo mudar de atitude para uma resposta mais enérgica [...]. As medidas operativas implicam aplicações violentas da expressão militar do

---

<sup>161</sup> Trata-se da lei nº. 1.802, de 5 de janeiro de 1953, que definiu os crimes contra o Estado e a ordem política e social. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/11802.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/11802.htm). Acesso em: 17 out. 2022.

<sup>162</sup> BRIZOLA, Leonel de Moura... Perfis Parlamentares... Op. Cit., p. 514.

Poder Nacional, caracterizando a luta armada, mesmo sem se chegar a admitir a existência do estado de guerra.<sup>163</sup>

A USAID pode ter feito parte das medidas para bloquear as possibilidades de mudança. Entender o alcance da colaboração norte-americana e seu impacto nas práticas policiais brasileiras é um estudo que ainda precisa ser aprofundado. Juntamente com a doutrina de segurança nacional disseminada pelo Exército brasileiro, através da Escola Superior de Guerra, os cursos oferecidos e a assessoria prestada pela USAID impactaram as práticas policiais em um momento dramático da história. O poder punitivo que sempre operou no Brasil numa linha confusa entre repressão policial e guerra ao crime, ganhava uma filosofia e um treinamento especializado.

No curso de formação da Polícia Militar nos anos 1980, se ensinava que a origem do patrulhamento tático móvel no Brasil, pequenos grupos de policiais motorizados e funcionando como equipes especiais no controle da desordem urbana, nasceu das lições de contrainsurgência ministradas na IPA. A nova modalidade teria sido inaugurada em 1970, na Polícia Militar de São Paulo: a Ronda Ostensiva Tobias Aguiar, a famosa ROTA. Era uma resposta do policiamento ostensivo à onda de roubos a banco praticados por organizações que lutavam contra a ditadura. Na Guanabara, o patrulhamento motorizado era feito por uma Guarda Civil e pela Invernada de Olaria, esta última famosa pela truculência. A Polícia Militar começou a assumir a exclusividade do policiamento motorizado em 1972, com a inauguração da Companhia Independente de Rádio Patrulha (CIRP). O patrulhamento tático móvel (PATAMO) foi criado apenas em 1976.

Ora, segundo a lógica da contrainsurgência, na qual os grupos táticos foram institucionalizados, um bando criminoso pode se transformar facilmente em “tropa irregular”, acionando a seguir as medidas de “neutralização” como forma de superar os “antagonismos e pressões”, para a manutenção da ordem ameaçada, a qualquer custo. O que se fazia no Brasil empiricamente, desde a formalização do poder punitivo — com base no cotidiano de uma sociedade construída sobre séculos de brutalidade escravagista —, no ambiente mental da guerra, encontrava uma legitimação teórica na doutrina de segurança nacional: o argumento de que um criminoso é um insurgente, uma ameaça potencial que precisava ser contida e no limite eliminada.

Nos anos 1960 veio o golpe civil-militar e na sequência uma nova ordem jurídico-constitucional. A Constituição de janeiro de 1967 não trouxe mudanças quanto ao emprego da Polícia Militar, salvo uma nova atribuição para a União: legislar sobre o seu efetivo. Dois meses

---

<sup>163</sup> Manual Básico da Escola Superior de Guerra... Op. Cit., p. 435-436.

depois, contudo, o governo federal publicou o decreto-lei nº. 317/67.<sup>164</sup> Esse último ato normativo, reorganizou as polícias militares no Brasil, usando agora conceitos e definições mais adequadas ao preconizado na doutrina de segurança nacional.

[...] veio precedido de muitos boatos sobre a extinção das Polícias Militares. O que se dizia na época, era que a União não estava aceitando a situação das Polícias Militares como pequenos Exércitos estaduais. Tinha muito ciúme também. Militares eram eles, diziam, nós éramos um militar de segunda categoria [...]. A polícia ganhou atribuições policiais com a constituição de 1934, mas não tinham legislado sobre isso. Era letra morta. A PM ficava, na verdade, aquartelada. É claro que manter uma tropa aquartelada, esperando uma comoção interna para agir, acaba criando dúvida sobre a utilidade disso, em função dos custos.<sup>165</sup>

Com essa legislação, o comando das Polícias Militares passou a ser exclusivo de oficial superior do Exército. Delineou-se, em contornos mais nítidos, o tríptico papel que as Polícias Militares passariam a exercer doravante: na segurança pública, através do policiamento ostensivo; na defesa interna, precedendo o emprego das Forças Armadas; na defesa territorial, em casos de guerra externa, mediante convocação do Exército.

O decreto nº. 317/67 criou, também, um órgão de ingerência sobre as Polícias Militares, a Inspeção Geral das Polícias Militares (IGPM), subordinado ao Departamento-Geral de Pessoal da Força Terrestre, e destinado ao planejamento, à coordenação e ao controle da alçada do Ministério do Exército relativos às Polícias Militares, ampliando o poder de direção da União sobre as agências estaduais.

Cabe destacar, entre suas funções:

[...] centralizar e coordenar todos os assuntos da alçada do Ministério da Guerra relativos às Polícias Militares; b) inspecionar as Polícias Militares, tendo em vista o fiel cumprimento das prescrições deste decreto-lei; c) proceder ao controle de organização, dos efetivos, do armamento e do material bélico das Polícias Militares; d) baixar normas e diretrizes e fiscalizar a instrução militar das Polícias Militares em todo o território nacional, com vistas às condições peculiares de cada Unidade da Federação e a utilização das mesmas em caso de convocação, inclusive mobilização em decorrência de sua condição de forças auxiliares, reservas do Exército; e) cooperar com os Governos dos Estados, dos Territórios e com o Prefeito do Distrito Federal no planejamento geral do dispositivo da Força Policial em cada Unidade da Federação, com vistas a sua destinação constitucional, e às atribuições de guarda territorial em caso de mobilização; f) propor, através do Departamento Geral do Pessoal, ao Estado-Maior do Exército os quadros de mobilização para as Polícias Militares de cada Unidade da Federação, sempre, com vistas ao emprego e suas atribuições específicas

<sup>164</sup> Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-317-13-marco-1967-376152-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 04 de ago. 2021.

<sup>165</sup> MOACYR DOS SANTOS PEREIRA JÚNIOR. Entrevista concedida a Íbis Silva Pereira. Rio de Janeiro, 15 de jun. de 2015.

e guarda territorial. g) cooperar no estabelecimento da legislação básica relativa às Polícias Militares.<sup>166</sup>

Na prática, a criação da IGPM permitiu formular uma doutrina nacional para o emprego das Polícias Militares. Com o decreto, a IGPM passou a opinar obrigatoriamente nos casos de nomeação para as funções de comandante-geral e de instrução nos centros de ensino das Polícias Militares.

No mesmo dia em que editou o decreto reorganizando as Polícias Militares, o governo central publicou o decreto-lei n° 314, definindo os crimes contra a segurança nacional.<sup>167</sup> O novo enquadramento operacional das Polícias Militares foi consolidado através das bases doutrinárias para emprego da Polícia Militar (manual M-1), passando a estabelecer o seguinte, quanto à ação de polícia na execução de medidas de defesa interna:<sup>168</sup>

A Polícia Militar constitui, inicialmente, um instrumento essencial da Secretaria de Segurança Pública – SSP (componente da expressão política), para, posteriormente, vincular-se ao Exército Nacional (componente da expressão militar), desenvolvendo ações, no campo da Defesa Interna, de forma sistemática, permanente e progressiva, abrangendo todas as medidas em caráter permanente e com o máximo de intensidade. As medidas preventivas próprias da Expressão Política assumem papel de grande relevância e poderão resultar, de acordo com a exacerbação do processo subversivo, em medidas repressivas e operativas inerentes à Expressão Militar, da qual a Polícia Militar faz parte.<sup>169</sup>

No tocante à perturbação da ordem pública, o M-1 explicitava:

Aqui serão intensificadas as medidas repressivas, e também as preventivas, desenvolvidas no campo da segurança pública, visando reprimir atividades, agitações, tumultos, distúrbios de toda ordem, devastações, saques, assaltos, roubos, sequestros, incêndios, depredações, destruições, sabotagem, terrorismo e ações de bandos armados nas guerrilhas rurais e urbanas.<sup>170</sup>

<sup>166</sup> Trata-se do artigo 22 do decreto-lei n° 317 de 13 de março de 1967. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1965-1988/del0317.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del0317.htm)>. Acesso em 23 de fev. de 2021.

<sup>167</sup> Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-314-13-marco-1967-366980-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 30 de ago. de 2015. Trata-se do decreto-lei n° 314, de 13 de março de 1967, Lei de Segurança Nacional.

<sup>168</sup> Cumpre esclarecer a diferença entre segurança e defesa. Segundo o manual básico da ESG: Segurança é “uma condição ou estado que [...] condiciona a execução da defesa. [...] é mais abrangente que a defesa, esta entendida como um ato diretamente ligado a determinado tipo de ameaça, caracterizada e medida.” ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. Manual Básico da Escola Superior de Guerra. Rio de Janeiro: ESG, 1976, p. 416.

<sup>169</sup> POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Bases doutrinárias para emprego da PMERJ. Rio de Janeiro: Imprensa da PMERJ, 1983, p. 8.

<sup>170</sup> Ibid. p. 8.



Em outubro de 1968, o estado-maior do Exército editava a portaria n.º 84, aprovando e pondo em execução a nota de instrução n.º 1-68 do estado-maior do Exército, que tratava de informações gerais e estabelecia normas para o combate à guerrilha urbana. Além de orientações quanto ao modo de atuar das forças policiais, a nota orientava os comandantes a introduzirem nas palestras e instruções conteúdos de educação moral e cívica, como modo de “fortalecer as convicções democráticas da tropa, para o repúdio a atos atentatórios às instituições, à ordem pública e à lei”.<sup>171</sup> No meado do mês de dezembro daquele ano foi publicado o ato institucional n.º 5.

As dúvidas quanto à pretensão da União Federal em atribuir a exclusividade do policiamento ostensivo às Polícias Militares seriam dirimidas, dois anos depois, com a publicação do decreto-lei n.º 667, de 02 de julho de 1969; legislação ainda em vigor, com algumas alterações.

Estabelecendo de forma clara a exclusividade do policiamento ostensivo fardado às PM, [o decreto 667/69] veio confirmar o objetivo do legislador em colocá-las basicamente nas missões policiais [...]. Deixou claro, também, que a extinção das outras guardas fardadas ou uniformizadas era seu objetivo, estabelecendo, pois, um sistema binário, isto é, com dois ramos, um fardado, militarizado para ações ostensivas, e o outro civil, para ações de investigação<sup>172</sup>.

Em setembro de 1969, o estado-maior do Exército mandou publicar a Instrução Provisória (IP) 31-17, tratando das operações urbanas de defesa interna. O ato administrativo disciplinava o emprego dos “componentes das forças legais” para a “eficiente execução de operações tipo polícia”.<sup>173</sup> Adotava-se pela primeira vez o termo “inimigo urbano” para designar os nacionais participantes da luta armada.<sup>174</sup> A missão das tropas envolvidas na operação não poderia ser mais clara: “destruir as forças irregulares do inimigo em centros urbanos.”<sup>175</sup>

---

<sup>171</sup> ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO BRASILEIRO. Combate à guerrilha urbana. Rio de Janeiro: Gráfica do Exército, 1968, p. 11. O manual foi a primeira publicação a tratar do tema, envolvendo ações policiais e militares no enfrentamento da guerrilha. A publicação veio complementar o manual C 19-15, destinado a fornecer orientações quanto ao modo de atuar das Polícias Militares e do Exército diante de distúrbios civis e calamidades públicas.

<sup>172</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. Dicotomia: Polícia Civil versus Polícia Militar. In: MUNTEAL FILHO, Oswaldo; LEAL, Ana Beatriz; PEREIRA, Íbis Silva. (org.)... Op. Cit., p. 142.

<sup>173</sup> EXÉRCITO BRASILEIRO. Instrução Provisória: Operações urbanas de defesa interna. Rio de Janeiro: Estabelecimento general Gustavo Cordeiro de Farias, 1970, p. 01.

<sup>174</sup> A Doutrina de Segurança Nacional ensinava que o Brasil não reconhecia a condição de beligerantes aos nacionais subversivos e por isso o termo inimigo estava reservado ao estrangeiro. Com o advento da luta armada nas cidades o termo inimigo passou a ser empregado também para designar todo aquele que fizesse parte de uma “força irregular.” In: ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. Manual Básico da Escola Superior de Guerra. Rio de Janeiro: ESG, 1976, p. 32.

<sup>175</sup> Ibid. p. 01.

O jurista João Dornelles sustenta que a ditadura militar foi um período significativo “na formação da polícia brasileira e na sua natureza violenta e de contrainsurgência.”<sup>176</sup> A afirmação é verdadeira desde que não se pretenda com ela sustentar que a militarização da segurança pública tenha sido invenção dos militares golpistas de 1964. O regime militar não introduziu a militarização nas instituições policiais brasileiras, talvez seja, inclusive, seu fruto amadurecido; um produto do processo de formação da sociedade brasileira.<sup>177</sup> Mas a ditadura seguramente deu ao modelo policial brasileiro uma base doutrinária para sustentar sua militarização, sob influência da concepção de segurança nacional.

O regime em si, poderia ser uma consequência desse autoritarismo de fundo, que precisa, vez por outra, conjurar a violência explícita e direta para afirmar a realidade de seus fins empíricos, como realidade única, como um destino. Como fenômeno político, o militarismo brasileiro é mais antigo que a ditadura militar; vem de longe, dos tempos coloniais, tecnologia de governo que responde à demanda por uma ordem metafisicamente situada, que se quer imutável como o mundo das ideias de Platão, ordem que também comporta uma partilha do mundo sensível.

Os seres humanos vivem em sociedades. Há uma demanda por ordem. Uma vez estabelecida, uma ordem precisará de uma legitimação. Em sua recuperação da história da metafísica ocidental, como história do esquecimento do ser, Heidegger ensina que o ser não é uma estrutura definitivamente estabelecida. É possível, portanto, pensar que as classes dominantes têm uma necessidade de ordem diferente dos dominados. A defesa da ordem para os dominantes é também a defesa da continuidade de seus poderes, enquanto para os dominados é a chance de realizarem seus projetos.

No Brasil, o modo como se configurou historicamente o poder punitivo, em suas práticas cotidianas, ao incidir de forma mais gravosa sobre os estratos subalternizados, até os dias de hoje, tem servido como mecanismo de reprodução das relações sociais hierarquizadas, como um modo de sobrevivência de uma colonialidade do poder, no sentido de Anibal Quijano. O encontro do policiamento com o morador de favela, mediado pela guerra, constitui subjetividades. Conjugação policiamento e militarização reproduz a dominação, contribuindo para a reprodução das desigualdades. É um modo diário de atualização do passado. O uso do poder punitivo no Brasil guarda aspectos coloniais.

---

<sup>176</sup> DORNELLES, João Ricardo W. *Conflito e segurança: entre Pombos e Falcões...* Op. Cit., p. 78.

## 1.6 A Polícia Militar e a redemocratização

Em setembro de 1982, um pouco antes das primeiras eleições para o Poder Executivo estadual, após o golpe de 1964, policiais do 6º Batalhão de Polícia Militar faziam uma operação em favelas no bairro do Engenho Novo. Era uma incursão policial sem um objetivo determinado, além da genérica guerra ao tráfico de drogas e armas. Na ausência de algemas ou outro recurso do qual pudessem lançar mão, os policiais conduziram homens negros amarrados pelo pescoço, detidos para averiguação.<sup>178</sup>

O olhar atilado de Luiz Morier, do *Jornal do Brasil*, flagrou a cena registrando-a. A divulgação da imagem foi imediatamente comparada a uma aquarela do pintor Jean-Baptist Debret. Na pintura, Debret registrou o deslocamento de um grupo de prisioneiros negros, igualmente ligados pelo pescoço, conduzindo para a cadeia pública o almoço recolhido no Hospital da Misericórdia. Na ilustração, um soldado da Divisão Militar da Guarda Real de Polícia os escoltava.

A fotografia causou muitos protestos. Quase um século depois da abolição, o tratamento dispensado pelas forças policiais aos negros pobres parecia não haver mudado tanto, talvez porque a administração do poder punitivo também não tivesse sido substantivamente alterada: continuava a operar na lógica da guerra ao desvio penal incarnado na figura de um inimigo absoluto, com baixo nível de controle.

A novidade era o inimigo: o traficante de drogas.

A ditadura, com suas campanhas de lei e ordem e sua política de segurança nacional, construiu assim o estereótipo político criminal do novo inimigo: o traficante. A guerra contra as drogas pôde assim garantir a permanência do aparato repressivo, aprofundando o seu caráter autoritário e assegurando investimentos crescentes para o controle social e a segurança pública. Não foi só a infraestrutura que se manteve após o período militar: o novo inimigo propiciou também a renovação dos argumentos exterminadores, o aumento explosivo das execuções policiais e a naturalização da tortura.<sup>179</sup>

---

<sup>178</sup> *Jornal do Brasil*, edição de 30 de setembro de 1982. Disponível em: <https://news.google.com/newspapers?nid=0qX8s2k1IRwC&dat=19820930&printsec=frontpage&hl=pt-BR>. Acesso em: 23 de fev. 2015.

<sup>179</sup> BATISTA, Vera Malaguti. *A questão criminal no Brasil contemporâneo*. Cópia do texto original gentilmente cedido pela autora.

Cinco policiais, incluindo um tenente, foram condenados a dois anos de detenção e proibidos de exercerem atividade no município do Rio de Janeiro, durante um ano. A reportagem do *Jornal do Brasil* mencionou o seguinte, quanto à ocorrência:

Só faltavam os grilhões nos pés. No mais a cena parecia uma gravura colonial [...]. A pena de açoites podia começar a qualquer instante [...]. Eram homens mulheres e crianças indignados pela forma como eram conduzidos os detidos na operação peneira, todos negros sem documentos. O protesto ganhou intensidade com a chegada dos repórteres, mas os soldados cumpriam a tarefa como se fosse rotina e não reclamaram quando o fotógrafo Luiz Morier documentou a batida. O tenente Luis Claudio, chefe da batida, explicou: Não temos algemas para todos, por isso temos que coagi-los psicologicamente [...]. Os PM diziam que aquilo era necessário em virtude do grande índice de criminalidade nos morros.

O sargento Souza, um dos militares que participaram da abordagem policial, por sua vez, tentava se justificar: “A operação é para reprimir o tráfico de entorpecentes. Temos que usar os meios que dispomos. Eles não estão sendo maltratados. Fica muito difícil descer o morro com 18 homens e por isso usamos esse método, mesmo porque não temos tantas algemas”.<sup>180</sup>

É curioso observar que o sargento Souza não considerava maus-tratos amarrar uma corda no pescoço de alguém preso pelo simples fato de não portar documentos. É muito provável que os demais policiais, e outros tantos não policiais que leram a reportagem, comungassem do entendimento.

Dessa ocorrência é possível sinalizar algumas constatações. Em primeiro lugar, o grau de autonomia com o qual operavam os agentes. A administração policial não julgou relevante providenciar os equipamentos adequados para uma “batida” policial rotineira. Talvez nem tivesse aventado a questão de uma quantidade suficiente de algemas, como condição prévia para realizar a tal incursão. Mais de um século delegando a policiais da base da hierarquia, a responsabilidade de administrar o monopólio da violência e no modo do combate ao inimigo, agravada por duas décadas de ditadura civil-militar e sua ideologia de segurança nacional, eram suficientes para indicar aos agentes como contornar a falta de algemas.

O episódio ilustra a consequência de se formatar o monopólio da violência para o tratamento dos delitos com baixo nível do controle da força, uma herança da formatação do policiamento ostensivo brasileiro. No “combate ao crime” diário, na esmagadora maioria das vezes, os policiais estão solitários para decidir no terreno e no calor dos acontecimentos. Não

---

<sup>180</sup> *Jornal do Brasil*, edição de 30 de setembro de 1982. Disponível em: <https://news.google.com/newspapers?nid=0qX8s2k1IRwC&dat=19820930&printsec=frontpage&hl=pt-BR>. Acesso em: 23 de fev. 2015.

tendo a retaguarda e os controles suficientes, esses agentes buscarão a conduta adequada na interpretação. É muito provável que a guarnição do sargento Souza tenha considerado a decisão engenhosa.

Heidegger considerava o ser humano como um “projeto-lançado”, um *ser-aí* (*Dasein*),<sup>181</sup> enraizado no cotidiano, onde, segundo esse autor, vigora um “decreto silencioso” a orientar a movimentação do humano. Os homens estão condenados a interpretar.<sup>182</sup> O “estar-lançado” quer dizer que para aqueles policiais as coisas já se apresentavam dotadas de um significado. A tarefa de conduzir presos, se encontrava inserida em um conjunto de pré-juízos que os agentes receberam como “hábitos de pensar”,<sup>183</sup> do mundo no qual estavam lançados. Ou seja: a instituição e suas práticas militarizadas, herdadas do passado colonial, e ainda a sociabilidade violenta, segregadora e racializada, impressas nas estruturas do cotidiano da sociedade brasileira, particularmente a fluminense.

O filósofo Silvio Almeida veria, no caso do qual se cuida, uma manifestação do racismo estrutural;<sup>184</sup> Pierre Bourdieu, talvez, interpretasse o ocorrido como uma manifestação do *habitus*, enquanto estrutura social tornada mental, a servir de matriz de percepções, apreciações e ações, tornando possível o cumprimento de tarefas.<sup>185</sup> Louis Althusser veria no ocorrido um exemplo de que um aparelho repressivo de Estado, ao interpelar os sujeitos, funciona através da ideologia da classe dominante, tornando-a uma realidade material.<sup>186</sup>

Para a crítica da atividade policial é fundamental compreender as determinações da ordem jurídica, as orientações e o direcionamento político-institucional do órgão, como também

---

<sup>181</sup> A edição brasileira de *Ser e Tempo* da editora Vozes, com a qual se está trabalhando, optou por traduzir o termo *Dasein* por “*pre-sença*”. Em *Ser e Tempo*, Heidegger emprega o termo *Dasein* (*ser-aí*) para designar a “essência” do homem. Expressa um processo de constituição ontológica. Não é o homem, ou a humanidade. Heidegger evita essas palavras por conta da herança metafísica que elas carregam. Na *pre-sença* (no *ser-aí*) o ente que cada um de nós *é* constrói o seu modo de ser homem. Por isso, o ente que *é* capaz de perguntar pelo *Ser*, que somos nós, *é* um “projeto-lançado” que se cumpre em sua plenitude (ou não) ao longo da vida. Doravante e acompanhando a opção pela tradução brasileira, passaremos a nos referir ao *ser-aí*, como *pre-sença*. In: *Ser e Tempo...* Op. Cit., p. 309.

<sup>182</sup> STRECK, Lenio Luiz. *Hermenêutica*. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2019, p. 7.

<sup>183</sup> A expressão “hábitos de pensar” foi retirada de Hans-Georg Gadamer. Aprofundando a reflexão hermenêutica heideggeriana, Gadamer desenvolve o conceito em *Verdade e Método*. Toda a compreensão começa em uma antecipação de sentido, uma compreensão prévia que envolve a nossa relação com o texto, ou com o mundo.

<sup>184</sup> A noção pretende apontar para o fato do racismo constituir as relações sociais, a partir de três níveis: o econômico, o político e o da produção de subjetividades. Segundo o filósofo Silvio Almeida, o racismo é estrutural e estruturante porque constitui um dado do funcionamento normal da vida cotidiana.

<sup>185</sup> BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil, 1998, pp. 59-72.

<sup>186</sup> ALTHUSSER, Louis. *Aparelhos ideológicos do Estado*. São Paulo: Paz e Terra, 2022, p. 76.

o modo como a sociedade funciona, porque no modo de reprodução do dia a dia, na preservação da ordem, se define uma expectativa para o trabalho policial que vai orientar a escolha dos agentes diante de uma situação que se lhes apresente. É nessa expectativa que se faz presente todo o peso do passado sobre o cotidiano das práticas policiais.

O coronel Jorge da Silva assinala a importância de se levar em conta essa transferência das experiências do passado para a

[...] contextualização das questões sociais do Rio de Janeiro, ademais da exacerbação da violência, não se pode deixar de considerar, como uma das condicionantes desse estado de coisas, as peculiaridades da cidade. Deve-se levar em conta que se trata de uma cidade *sui generis*, já que fortemente marcada por inusitada formação e atribulada trajetória política. Não é fato supérfluo que a cidade tenha sido sede do Brasil colônia, capital do Império português e do Império do Brasil; capital da República, Estado da Guanabara e, desde 1975, após a fusão dos antigos estados da Guanabara e Rio de Janeiro, capital do estado.<sup>187</sup>

Em novembro daquele ano, alguns dias depois da investida policial no morro da Cachoeira Grande, a população teria um encontro com as urnas. Nas eleições de 1982 estariam em disputa os legislativos estaduais e federais, além dos cargos de governador. Era a redemocratização em curso, como se dizia então. A primeira oportunidade de escolha popular direta para o governo estadual, desde o golpe de 1964. Uma oportunidade para a mudança.

Na última de suas teses sobre o conceito de história, Walter Benjamin afirma que cada segundo é a porta estreita por onde pode entrar a redenção.<sup>188</sup> A renovação das lideranças políticas poderia ser uma brecha, se não para uma revolução, ao menos para frear o uso abusivo da força naqueles termos que atualizavam a barbárie colonial.

---

<sup>187</sup> SILVA, Jorge da. *PMS: A sina dos algozes-vítimas*. Rio de Janeiro: Altadeia, 2020, p. 64.

<sup>188</sup> BENJAMIN, Walter. *Sobre o conceito de história...* Op. Cit., p. 232.

## 2 LIDERANÇAS VITALISTAS

### 2.1 1982: o encontro com as urnas

Em *A escrita da História*, Michel de Certeau apresenta o estudo das ideias como um acesso privilegiado para a compreensão de uma época e sua realidade sociopolítica, porque, segundo esse autor, “supõe-se que constituam um nível em que se encontrem o corpo da história e sua consciência”.<sup>189</sup>

Se, acolhendo as lições do historiador francês, for levado ainda em consideração a importância para a História Política em “desnudar as estruturas [...] e analisar como elas pesam sobre as representações e os comportamentos coletivos de um grupo humano,”<sup>190</sup> conforme o historiador Jean-Françoise Sirinelli, as ideias geradas em uma época, podem esclarecer o contexto no qual os atores políticos se movimentaram. Uma construção poética, como os versos de uma canção “popularizada pelo solidarismo grupal que a entendera como tradutora de um pensamento coletivo,”<sup>191</sup> pode auxiliar na revelação de um tempo perdido, formando uma passagem para essas terras, momentaneamente reconquistadas ao esquecimento, como a madeleine de Marcel Proust.<sup>192</sup>

Era o segundo dia de desfiles das escolas de samba do grupo I-A. Por volta do meio-dia de uma manhã ensolarada, uma agremiação da zona norte carioca contagiava uma multidão que se acotovelava na avenida marquês de Sapucaí, no centro do Rio de Janeiro, com um sambanredo cuja letra todos sabiam de cor: *bum bum paticumbum progurundum*. Naquele dia, a assembleia presente ao espetáculo consagrou a Império Serrano “cantando o samba inteiro e sem atravessar”, conforme constatou eufórico o presidente da agremiação.<sup>193</sup> Antes mesmo de seu triunfo na passarela, a música caíra no gosto popular. Chegou à consagração nas ruas, sob a forma do assobio e da cantoria.

---

<sup>189</sup> CERTEAU, Michel. *A escrita da história*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2011, p. 14.

<sup>190</sup> SIRINELLI, Jean-François. *Abrir a história. Novos olhares sobre o século XX francês*. Belo Horizonte: Autêntica, 2014, p. 28.

<sup>191</sup> CASCUDO, Luís da Câmara. *Civilização e cultura*. São Paulo: Global Editora, 2004, p. 611.

<sup>192</sup> Referência ao romance do escritor francês Marcel Proust (1871-1922) *Em busca do tempo perdido*. No romance, o protagonista experimenta um acesso ao tempo de sua infância em Combray, através de uma memória involuntária, após saborear os biscoitos curtos e rechonchudos conhecidos como madeleines. In: PROUST, Marcel. *Em busca do tempo perdido*. Rio de Janeiro: Ediouro, 2004, p. 51.

<sup>193</sup> Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=198019820224>. Acesso em: 21/01/2021.

A escola de Madureira foi a campeã do carnaval de 1982. O samba-enredo se tornou um ícone, sendo lembrado por boa parte da população até os dias de hoje. Seus versos diziam o seguinte:

Enfeitei meu coração. De confete e serpentina, minha mente se fez menina. Num mundo de recordação. Abracei a coroa imperial. Fiz meu carnaval. Extravasando toda a minha emoção. Oh! Praça onze tu és imortal. Teus braços embalarão o samba, a tua apoteose é triunfal. De uma barricada se fez uma cuíca. De outra barricada um surdo de marcação. Com reco-reco pandeiro e tamborim. E lindas baianas. O samba ficou assim. E passo a passo no compasso, o samba cresceu. Na Candelária construiu seu apogeu. As burrinhas que imagem, para os olhos um prazer. Pedem passagens pros moleques de Debret. “As africanas” que quadro original. Yemanjá, Yemanjá, enriquecendo o visual. (Vem meu amor). Vem meu amor. Manda a tristeza embora. É carnaval, é folia, neste dia ninguém chora. Super Escolas de samba S/A. Superalegorias. Escondendo gente bamba. Que covardia. Bum bum paticumbum prugurundum. Contagiando a Marquês de Sapucaí.<sup>194</sup>

Distantes do ambiente festivo; separados no tempo e no espaço da empolgação contagiante dos foliões na avenida, o entendimento da mensagem veiculada por esses versos, em sua pretensão de tocar a realidade, somente é possível através de um esforço de interpretação.

Em sua fenomenologia hermenêutica, Paul Ricoeur ensina sobre a tarefa de interpretar relacionando-a à noção de mundo do texto.

Não há discurso de tal forma fictício que não vá ao encontro da realidade, embora em outro nível, mais fundamental que aquele que atinge o discurso descritivo, constativo, didático, que chamamos de linguagem ordinária [...] a abolição de uma referência de primeiro nível, abolição operada pela ficção e pela poesia, é a condição de possibilidade para que seja liberada uma referência de segundo nível, que atinge o mundo, não mais somente no plano dos objetos manipuláveis, mas no plano que Husserl designava pela expressão *Lebenswelt*, e Heidegger pela de “ser-no-mundo”.<sup>195</sup>

Para o filósofo francês, um discurso que vai em direção à realidade e que se torna texto, abre a possibilidade de acesso a uma referência mais profunda: “o texto é a mediação pela qual nos compreendemos a nós mesmos.”<sup>196</sup>

Há um nível para o discurso associado à situação imediata da fala, no exato momento no qual se desenvolve o discurso, comum aos interlocutores. Nesse nível de leitura se aponta para as coisas das quais se fala. Hoje, no entanto, só é possível ler os versos do samba-enredo

<sup>194</sup> Disponível em: <https://www.lettras.mus.br/imperio-serrano-rj/473158/>. Acesso em: 26/01/21.

<sup>195</sup> RICOEUR, Paul. *Interpretação e ideologia*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1990, p. 56.

<sup>196</sup> *Ibid.* p. 57.



da escola de Madureira. O mundo para o qual a composição apontava na avenida desapareceu. Ficou a obra. Esta descortina uma outra perspectiva para a interpretação: “explicitar o tipo de *ser-no-mundo* manifestado diante do texto.”<sup>197</sup>

Segundo Ricoeur, portanto, interpretar é tentar extrair do discurso uma compreensão de si mesmo, tomando como ponto de partida a constituição necessária e *a priori* do humano como o ente cujo modo de ser se relaciona ao contexto em que de fato vive. Logo, o que está em jogo é o compreender-se diante do mundo desvelado pelo texto, assenhorar-se de uma proposta de mundo.<sup>198</sup>

No que diz respeito às pretensões deste estudo, tratar os versos do samba icônico, aqui em análise, como texto — no sentido de Paul Ricoeur —, significa buscar através dessa manifestação cultural, em uma dimensão mais profunda de leitura, a proposição de mundo instaurada pela obra, a partir da crítica que se identifica na composição ao contexto histórico e político.

Ou seja, na medida em que a cultura popular pode ser encarada, na lição de Câmara Cascudo, como “saldo da sabedoria”<sup>199</sup> em uma coletividade, o que esse texto pode revelar em termos de crítica social e política, para um vivente do Rio de Janeiro em 1982?

Em princípio cabe observar que os versos desse samba traduzem um protesto. Criticava-se uma tendência a se insinuar no mundo do samba. A espetacularização, o esplendor das imagens no luxo radiante com o qual algumas escolas se apresentavam, contrastava com a simplicidade, a espontaneidade e a criatividade marcas associadas à origem popular da festa e do próprio samba. A insatisfação era explicitada na passagem seguinte: “superescolas de samba S/As, super alegorias, escondendo gente bamba, que covardia”.

De acordo com os versos, aquela orientação não apenas contrariava o melhor do carnaval de rua, como também se revelava potencialmente prejudicial em relação ao futuro da festa, na medida em que poderia se mostrar um entrave à revelação da “gente bamba”, que por desventura estivesse doravante desacompanhada do fausto. Em defesa do argumento, a canção apelava à memória. A massa popular era convidada ao exercício da rememoração dos carnavais passados.

---

<sup>197</sup> Ibid. p. 54.

<sup>198</sup> Ibid. p. 58.

<sup>199</sup> CASCUDO, Luis da Câmara. Civilização e cultura...Op. Cit., p. 710.

O samba não retratava apenas a realidade de carnavais testemunhados pelos autores ou por qualquer dos circunstantes. Dirigia-se à história do samba, mas recorrendo à imaginação. Nessa relação com o passado, através da recordação intencional, lembrar-se, de acordo com Paul Ricoeur, é “fazer alguma coisa”.<sup>200</sup> No caso em questão, demonstrar que é possível forçar os limites do real e mesmo em meio ao desespero “mandar a tristeza embora”.

Para tanto, os autores do samba-enredo não poderiam encontrar exemplo melhor que a lembrança do entrudo, imortalizado na pintura de Debret, quando a população mais empobrecida da cidade testava os limites sociais, através daquele “costume velho, datado da colônia e vindo da metrópole”.<sup>201</sup>

Debret deixou registrado suas impressões acerca do evento. O pintor francês não apenas retratou o carnaval, em suas origens, como também o descreveu.

O carnaval no rio e em todas as províncias do Brasil, não lembra em geral, nem os bailes nem os cordões barulhentos de mascarados que, na Europa, comparecem a pé ou de carro nas ruas mais frequentadas [...]. Os únicos preparativos do carnaval brasileiro consistem na fabricação dos limões-de-cheiro, atividade que ocupa toda a família do pequeno capitalista, da viúva pobre, da negra livre que se reúne a duas ou três amigas, e finalmente das negras das casas ricas, e todas, com dois meses de antecedência e à força de economias, procuram constituir sua provisão de cera. Para o brasileiro, portanto, o carnaval se reduz aos três dias gordos, que se iniciam no domingo às 05h da manhã, entre as alegres manifestações dos negros, já espalhados nas ruas, a fim de providenciarem o abastecimento de água e comestíveis de seus senhores [...]. Mas os prazeres do carnaval são também animados e acompanhados por um terço da população branca brasileira ansiosa por abusar alegremente, todas suas forças e habilidades, consumindo em enorme quantidade os limões de cheiro disponíveis.<sup>202</sup>

Em seus momentos iniciais, o carnaval no Rio de Janeiro era uma batalha de “limões-de-cheiro”. Nas ruas, era protagonizado pelos extratos mais pobres da população. Os mais afortunados brincavam dentro de suas casas. Anos depois, na virada do século XIX, o carnaval mudou, conquistando parcelas maiores da população, como ao próprio de Machado de Assis que se dizia “mortalmente triste” com a notícia de que poderia não acontecer os folguedos, naquele 1894. E justificava: “É minha crença que no dia que o deus Momo for de todo exilado deste mundo, o mundo acaba.”<sup>203</sup>

<sup>200</sup> RICOEUR, Paul. *A memória, a história, o esquecimento*. Campinas: Universidade de Campinas, 2012, p. 24.

<sup>201</sup> ASSIS, Machado de. *Obras completas vol. III*. Rio de Janeiro: Nova Aguilar, 1997, p. 570.

<sup>202</sup> Estudos de carnaval. In: *Textos escolhidos de cultura e artes populares*, revista digital, UERJ, V.8, n.2, 2011. Disponível em: <https://ensinarhistoriajoelza.com.br/carnaval-de-debret/>. Acesso em: 21/01/2021.

<sup>203</sup> ASSIS, Machado de. *A semana*. Obra completa v. III. Rio de Janeiro: Editora Nova Aguillar, 1997 p.598.

Os versos de *bum bum paticumbum progurundum* podem ser vistos como um manifesto em favor da igualdade. De acordo com sua lição, o samba teria crescido e se desenvolvido, ganhando dimensão ontológica, em função da possibilidade de uma subversão das hierarquias sociais, que a igualdade introduz no real, todas as vezes em que lhe serve de fundamento. Por isso, pode ser compreendido, também, como uma manifestação política, entendida como “conflito em torno da existência de uma cena comum, em torno da existência e qualidade daqueles que estão ali presentes.”<sup>204</sup>

Seguindo o samba da Império Serrano do carnaval de 1982 é possível perceber que o seu sentido transcendia os limites da Marquês de Sapucaí. De acordo com os versos da canção, o carnaval poderia ser visto como uma metáfora da própria sociedade, enquanto espaço de rivalidade e busca por igualdade. A política acontece quando as condições que fundam o carnaval ou a sociedade impedem ocultar quem quer que seja, tanto a gente bamba, quanto todos aqueles destituídos de título.

Nas origens populares do carnaval de rua no Brasil, relacionadas à visibilidade e à expressão das camadas mais oprimidas da população, há uma lição de conteúdo político: deslocar o humano do lugar que lhe foi designado pelo ordenamento das coisas é, essencialmente, uma atividade política. Conforme salienta a cientista política Chantal Mouffe:

[...] o político [é] a dimensão de antagonismo que considero constitutiva das sociedades humanas, enquanto entendo por “política” o conjunto de práticas e instituições por meio das quais uma ordem é criada, organizando a coexistência humana no contexto conflituoso produzido pelo político.<sup>205</sup>

Por um lado, portanto, a sabedoria daqueles versos apontava para a natureza conflituosa do político, num tempo ainda marcado pela ditadura. Por outro lado, a lembrança da alegria mobilizada nos folgedos de rua velava uma visão de mundo associada à natureza trágica da festa, que a evolução no sentido do espetáculo ameaçava ocultar. Aquele riso que justificava o mundo, na perspicaz leitura de Machado de Assis, é a mais aguda e pura demonstração da alegria trágica das classes pobres.

O que aqueles versos procuravam advertir às classes populares é quanto ao passado que estas arrastam atrás de si, mesmo sem o saber. Nesse sentido, o carnaval é a festa que suspende momentaneamente os males de viver. Não acaba com eles, afasta-os para depois da festa. Basta

---

<sup>204</sup> RANCIÈRE, Jacques. *O desentendimento*. São Paulo: Editora 34, 2018, p. 40.

<sup>205</sup> MOUFFE, Chantal. *Sobre o político*. São Paulo: Martins Fontes, 2015, p. 8.

a cada dia o seu mau, é mais ou menos o que sugere o samba; que o choro inevitável seja entregue ao amanhã.

Trata-se, portanto, de uma manifestação pura de alegria com o aqui e o agora a encobrir um sentido agudo de desastre. “Vem meu amor, manda a tristeza embora, neste dia ninguém chora”.

Em *O nascimento da tragédia*, Nietzsche se pergunta se poderia haver um sofrimento em meio à superabundância.<sup>206</sup> Ele situa o nascimento do mito trágico precisamente na fase áurea do mundo grego. O que poderia estar em jogo no carnaval brasileiro é essa alquimia; um transmutar da dor em alegria: tratemos de festejar porque o abismo é certo. Esse é um momento para o riso diante do irremediável de um povo que vive em meio ao paraíso, rodeado de riquezas que sente impedido de acessar. Um povo em ser, impedido de sê-lo, de acordo com a leitura de Darcy Ribeiro.<sup>207</sup>

Nas eleições estaduais de 1982, os excluídos teriam outras razões para sorrir: passariam a figurar no centro dos discursos de um veterano da política brasileira, que retornara ao país depois de um exílio imposto pelo regime militar: Leonel de Moura Brizola. A democracia trabalhista, que seu novo partido político (PDT) encarnara, se apresentava às urnas assumindo a defesa “dos valores humanos [...], da pessoa humana, como ser social e ser que trabalha [...] e de um modo muito especial das populações marginalizadas [...] sem oportunidades de trabalhar condignamente e de desenvolver suas potencialidades.”<sup>208</sup>

Foi a eleição mais emocionante que o Rio de Janeiro viveu. Para o historiador Carlos Eduardo Sarmiento, aquela campanha eleitoral ficou “no repertório que conforma a memória política carioca e fluminense, diretamente associada à rememoração de eventos que estabeleceram uma imagem ideal de catarse popular.”<sup>209</sup>

Quem se lembra dos pequenos cartazes colados em postes nas ruas dos subúrbios anunciando a candidatura de Leonel Brizola ao governo do estado do Rio de Janeiro em 1982, lembra-se também da surpresa que foi o crescimento fulminante de seu nome nas pesquisas de voto [...] a identificação de sua figura com elementos da cultura

---

<sup>206</sup> NIETZSCHE, Friedrich. *O nascimento da tragédia ou Helenismo e pessimismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 1999, p. 14.

<sup>207</sup> RIBEIRO, Darcy. *O povo brasileiro. A formação e o sentido do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995, p. 447.

<sup>208</sup> PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA. Disponível em: <https://www.pdt.org.br/wp-content/uploads/2016/10/manifesto.pdf>. Acesso em: 26 nov. 2022.

<sup>209</sup> SARMENTO, Carlos Eduardo. *Entre o carisma e a rotina: as eleições de 1982 e o primeiro governo*. In: *A Força do Povo: Brizola e o Rio de Janeiro*.

política carioca, que localiza em tempos passados a idade de ouro da Cidade. Saudades do tempo de capital federal, saudades da Guanabara, quando o Rio era o centro nervoso do país e quando seus políticos possuíam dimensão nacional.<sup>210</sup>

Uma campanha que mobilizou as massas, encantado a política fluminense. No premiado estudo que publicou sobre o brizolismo, o cientista político João Trajano Sento-Sé destacou uma observação feita por José Arthur Poerner, que demonstra o entusiasmo e a esperança que o líder trabalhista trazia às camadas mais populares. Os comícios de Brizola, dizia Poerner, “são o lugar de maior concentração de desdentados por metro quadrado no Brasil”.<sup>211</sup> E prosseguindo, Sento-Sé conclui:

[...] o banguela dá forma e torna concreta a ideia genérica do excluído. É expressivo da condição a que ele foi reduzido pelas elites e pelo imperialismo. Mais ainda, é expressivo do caráter predatório da ação dos imperialismos no Brasil. Miserável, destituído dos direitos sociais, econômicos, políticos e civis, o banguela é a metáfora do homem brasileiro, uma espécie de tipo ideal dotado de poderosa força semântica, caracterizado pela privação dos meios de desfrutar sua “brasilidade”. Mas a força semântica do banguela não se resume à remissão aos pobres e postos à margem da moderna sociedade de consumo. Ela é mais abrangente [...] um projeto fundamentalmente incorporador.<sup>212</sup>

Os jingles da Campanha de 1982 reviveram as lutas do passado. *Aquarela do Brasil* era o fundo musical, enquanto a voz do narrador, o ator Hugo Carvana, apresentava uma pequena biografia de Brizola. No centro da apresentação, figurava o compromisso histórico do candidato com a defesa dos marginalizados e da democracia.

Brizola, este Brizola brasileiro, filho de gente pobre, do campo, trabalhou duro: carregador; engraxate, ascensorista, operário metalúrgico, desenhista, técnico rural [...], fez carreira na política [...] prefeito e governador do Rio Grande do Sul, construiu mais de 6.000 escolas [...] desapropriou grandes extensões de terras improdutivas para entregá-las aos trabalhadores sem-terra. Brizola foi o governador de todos, mas dedicou especial atenção às crianças e aos pobres, combateu o desemprego e pagou salários descentes aos funcionários públicos [...], enfrentou as multinacionais [...] nunca perseguiu ninguém e garantiu a tranquilidade de todos [...], com o apoio do povo, garantiu a posse de Jango em 1961 [...]. Cassado, sofreu quinze anos de exílio;

---

<sup>210</sup> MOTTA, Marly. O projeto político: a presidência da república. In: FERREIRA, Marieta de Moraes. *A força do povo: Brizola e o Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, 2008, p. 154.

<sup>211</sup> SENTO-SÉ, João Trajano. *Brizolismo. Estetização da política e carisma*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999, p. 155.

<sup>212</sup> Ibid. p. 157-158.

voltou anistiado e reconhecido como líder socialista [...] e exatamente aqui, no Rio de Janeiro, onde fora interrompida, que Brizola recomeça sua vida pública.<sup>213</sup>

Naquele 15 de novembro, mais de 58 milhões de brasileiros e brasileiras compareceram às urnas. Estavam em jogo os cargos de governador de 22 Estados; um terço do Senado; as cadeiras da Câmara dos Deputados e das Assembleias Legislativas estaduais, além das prefeituras (vereadores e prefeitos) de mais de quatro mil municípios<sup>214</sup>.

Na véspera da eleição, *O Globo* publicou um longo editorial declarando voto ao candidato do PDS, Moreira Franco, acusando o passado “incendiário” de Brizola que, segundo o Jornal, já decaía em intenções de voto na corrida eleitoral.

O CANDIDATO DO PDT, Leonel Brizola, pretendeu apresentar-se ao eleitorado como uma espécie de opositor integral: contra o Governo Federal e o Governo do Estado (mesmo estando este nas mãos do maior partido nacional de oposição). Tal postura, inegavelmente lhe permitiu ascensão inicial nas pesquisas de opinião, embora as mais recentes tenham indicado significativa queda no seu prestígio. Isto se explica: a retórica fácil do oposicionismo generalizado ajustava-se com perfeição ao ambiente acalorado e dinâmico da campanha eleitoral. Some-se a isto a habilidade do candidato na exploração dos sacrifícios que as dificuldades econômicas impõem a população, e está definido o fenômeno Brizola. NO ENTANTO, não se governa de uma tribuna, mas de uma mesa de trabalho. E este deve ser o dado essencial da decisão do eleitor. Não chega a estar em discussão o passado incendiário do candidato, embora não devamos negligenciar qualquer dado esclarecedor sobre sua personalidade e seu senso de responsabilidade [...]. E este deve ser o dado essencial da decisão do eleitor. [...] O PRIMEIRO GOVERNADOR que, em 17 anos, chega ao poder pelo voto direto deve preencher necessariamente duas condições: o conhecimento profundo das necessidades do Estado e acesso aos meios de satisfazê-lo. MOREIRA FRANCO responde a essas exigências com todas as qualificações. Foi bom deputado e bom prefeito; conduziu a campanha com sobriedade, sem personalismo nem promessas fantásticas. [...] SE A NOSSA principal preocupação neste momento, é, como deve ser, dar ao Rio um governante capaz de enfrentar com êxito nossos problemas graves e prementes, o voto em Moreira Franco será por certo o mais indicado.<sup>215</sup>

Passadas as eleições, seguiu-se um período de tensões e tentativas de fraude. Um esquema criminoso no processo de apuração dos votos quase subtraiu das mãos de Brizola o resultado das urnas. Uma empresa de computação fora contratada pelo Tribunal Regional

---

<sup>213</sup> Todos os jingles das campanhas de Leonel Brizola encontram-se disponíveis no site “Brizola 100 anos”. O programa eleitoral Brizola Governador 1982 encontra-se nos primeiros 2:20min iniciais. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=cE7bJR4h7j4>. Acesso em: 26 nov. 2022.

<sup>214</sup> *Jornal O Globo*, edição de 15 de novembro de 1982. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/consulta-acervo/?navegacaoPorData=198019821115>. Acesso em: 22 de abril 2021.

<sup>215</sup> *Jornal O Globo*, edição de 14 de novembro de 1982. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=198019821114>. Acesso em: 27 nov. 2022.

Eleitoral para fazer a contagem dos votos: a Proconsult. Em seus computadores, os votos brancos e nulos eram transferidos para o candidato Moreira Franco. O analista da Proconsult, responsável pelo modelo de computação, era um oficial superior da reserva remunerada do Exército.

Um mês antes das eleições, a Proconsult procurou a Rádio JB para fazer uma proposta: queria tratar de “assuntos relacionados às eleições”. Segundo o jornalista Procópio Mineiro da Silva, “a empresa o procurou porque tinha interesse em passar seus resultados para uma rádio, já que um jornal e uma emissora de televisão já tinham combinado utilizar os números da Proconsult”. O então editor da rádio JB informou que tinha esquema próprio de apuração e não pretendia desmobilizá-lo.<sup>216</sup>

Terminada a eleição os números não batiam. Na contagem oficial, Moreira Franco liderava seguido de Miro Teixeira e Leonel Brizola em terceiro lugar. Enquanto isso, a apuração do grupo do *Jornal do Brasil* apontava a liderança de Brizola. O PDT buscou a Justiça Eleitoral.

Na edição do *Jornal do Brasil* do dia 27 de novembro o esquema criminoso era denunciado com detalhes, inclusive as tentativas de intimidação, às 02h da madrugada, sofridas pelo corajoso jornalista: “se der os seus números um de nós dois terá que fugir para Paris” — ameaçava ao telefone Arcádio Viana, diretor da Proconsult.

As pressões sobre a empresa de informática se tornaram insustentáveis e a Proconsult finalmente reconheceu a existência de um “erro na programação” de seus computadores. Um inquérito chegou a ser instaurado pela Polícia Federal, que resultou inconclusivo quanto à responsabilidade criminal.<sup>217</sup>

Em dezembro, o Tribunal Regional Eleitoral encerrou a apuração dos votos no Rio de Janeiro. Leonel Brizola estava eleito com 1.709.264 votos, contra 1.530.264 de Moreira Franco.<sup>218</sup> Dois dias depois, o governador eleito anunciava sua equipe de transição: o economista Cibelis Viana, o economista César Maia e o jurista Vivaldo Barbosa.<sup>219</sup>

---

<sup>216</sup> BRIGAGÃO, Clóvis; RIBEIRO, Trajano. *Brizola...* op. Cit., pp. 245-256.

<sup>217</sup> Edição do *Jornal do Brasil* de 27 de novembro de 1982. Disponível em: <https://news.google.com/newspapers?nid=0qX8s2k1IRwC&dat=19821127&printsec=frontpage&hl=pt-BR>. Acesso em: 27 nov. 2022.

<sup>218</sup> *Jornal O Globo*, edição de 14 de dezembro de 1982. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/consultaao-acervo/?navegacaoPorData=198019821214>. Acesso em: 22 de abril 2021.

<sup>219</sup> *Jornal O Globo*, edição de 17 de dezembro de 1982. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/consultaao-acervo/?navegacaoPorData=198019821217>. Acesso em: 22 abril 2021.

Leonel Brizola havia retornado ao Brasil em setembro de 1979, logo depois de decretada a anistia. De volta ao país, decidiu fixar seu domicílio eleitoral no Rio de Janeiro. Em 1962, a Guanabara o elegeu deputado federal com a expressiva votação de um terço do total de seu eleitorado, à época.<sup>220</sup> Com o golpe que derrubou o presidente João Goulart, seria um dos primeiros alvos da repressão política.

## 2.2 Leonel Brizola: o percurso de uma liderança vitalista

Nascido no dia 22 de janeiro de 1922 no distrito de Cruzinha, zona rural do Rio Grande do Sul, o filho mais moço dos Moura Brizola começou sua existência política na esteira do queremismo, depois do afastamento de Getúlio Vargas, em 1945, conforme ele mesmo descreve,

[...] o fiz por impulso, muito livre, muito próprio, já estava na universidade, trabalhei muito para chegar lá; quando do movimento da redemocratização de 1945, formávamos um grupinho de estudantes que trabalhávamos; duramente; era um cabo, um sargento, um mecânico da VARIG, um carpinteiro, éramos um grupo de rapazes, dois ou três funcionários que trabalhávamos duramente para estudar, para compatibilizar aquela situação; a Universidade era aquele mundo, um pouco distante de nós, porque em geral os estudantes da universidade todos tinham a sua procedência, vestiam melhor e tinham seus estudos custeados. Enfim, nós convivíamos com um mundo muito fascinante para nós; uma Universidade conservadora. Nessa época, a Universidade estava dividida em dois grandes contingentes; um, o Partido Comunista, circulava aquela literatura sebossa; o Prestes era aquele fascínio, preso... Eu tinha uma grande simpatia pessoal por ele, estava com um passo nessa direção; mas a gente não podia falar com o pessoal do partido comunista, que ocupava metade da Universidade, porque eles sabiam de tudo e nós não sabíamos nada [...] parecia que eles não precisavam de nós; nosso diálogo era muito difícil com eles. Do outro lado, era a juventude universitária conservadora, sob a liderança do estudante de direito Paulo Brossard. Nós não tínhamos nada com eles, porque eles eram... uma gente fina, punhos de renda; uma distância enorme, apoiavam o brigadeiro, a UDN e o PL, ficamos sem alternativa. Um dia nós vimos uma massa de trabalhadores, de gente com cartões de construção, escritos ali... em consignas de advertências; clamando contra umas ameaças, que recaiam sobre a legislação do trabalho e se alinhavam em torno do Getúlio que havia caído; bom, nós nos sentimos atraídos por aquele movimento, aquilo acabou na fundação do partido [Partido Trabalhista Brasileiro].<sup>221</sup>

Quando Leonel Brizola nasceu, o sul do Brasil vivia convulsionado. Os entrevistos vinham de longe; ao menos desde a Revolução Farroupilha, seguida da Federalista no final do

<sup>220</sup> Perfis Parlamentares. Leonel Brizola. Porto Alegre: Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul, 2004, p. 77.

<sup>221</sup> Entrevista concedida por Leonel de Moura Brizola à Universidade de Campinas, no dia 22 de junho de 1987, como parte de um projeto desenvolvido por aquela Universidade sobre a memória do golpe de 1964. Original do audiovisual preservado pelo arquivo da rádio e televisão as UNICAMP. Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=PPoTZy2hfeo&ab\\_channel=TattooNotoco](https://www.youtube.com/watch?v=PPoTZy2hfeo&ab_channel=TattooNotoco). Acesso em: 19 abril 2021.



XIX. Em janeiro de 1923, explodiu uma revolta sob liderança de Assis Brasil contra o presidente do estado, Borges de Medeiros, que rumava para o seu quinto mandato. A guerra civil durou onze meses até a derrota dos rebeldes e a assinatura do pacto de Pedras Altas. O pai do futuro governador do Rio de Janeiro lutou ao lado dos rebeldes com a patente de capitão provisório. Ao retornar para casa, desmobilizado, o maragato José Oliveira dos Santos Brizola foi detido e morto por tropas do governo estadual.

[...] eu nasci naquele ambiente de tensões; quer dizer, meu pai era uma lenda para mim, porque eu não o conheci; ele morreu, e foi uma coisa dramática porque já havia terminado aquele movimento armado, e já haviam assinado o armistício num acordo, numa pacificação [...]; e ele vinha para casa desmobilizado, ele e outros vizinhos e ali estabeleceram a repressão, porque os chefes lá se entenderam muito bem, se pacificaram tiraram fotografia, agora, os camponeses que entraram naquilo não [...].<sup>222</sup>

Segundo Reinhart Kosellek, “a biografia de qualquer ser humano contém rupturas que parecem abrir um novo período na vida.”<sup>223</sup> Para Brizola, a perda do pai pode ter sido um desses momentos radicais que se apresentam à vida humana, que forçam a consciência a processar as experiências, movendo o ser humano a abandonar veredas já trilhadas para em seguida descortinar outros caminhos.<sup>224</sup>

Sobre esse momento doloroso, o jornalista Flávio Tavares apresentou a seguinte imagem: “o pai volta no lombo de um cavalo para a casinha deles no meio do campo; e o Brizola menino, tinha dois anos, vê chegar o corpo do pai atravessado no cavalo. Isso também explica a rebelião do Brizola.”<sup>225</sup>

É provável que esse meio social combativo, marcado por lutas políticas e reivindicações de justiça social, cuja morte do pai é um símbolo eloquente, tenha exercido influência sobre o jovem Leonel, contribuindo para moldar o perfil que o tornaria conhecido, a conjugar agitação e comando. Nunca se saberá ao certo. O próprio Leonel Brizola se sentia devedor daquele ambiente, de dificuldades, lutas intestinas, mas também de união familiar e afetividade, conforme declarou: “desde essa época eu vivi muito intensamente; minha vida no interior foi muito intensa... eu nasci naquele ambiente de tensões.”<sup>226</sup>

---

<sup>222</sup> Ibid. Acesso em 21 abril 2021.

<sup>223</sup> KOSELLECK, Reinhart. *Estratos do tempo, estudos sobre história*. Rio de Janeiro: Contraponto, Pontifícia Universidade Católica do Estado do Rio de Janeiro, 2014, p. 247.

<sup>224</sup> Ibid. p. 247.

<sup>225</sup> Depoimento de Flávio Tavares para o documentário BRIZOLA tempos de luta. Direção Tabajara Ruas. Rio Grande do Sul: Walter Ruas Produções, 2007. Youtube (1:33:13).

<sup>226</sup> Entrevista concedida por Leonel Brizola à UNICAMP.

A família Moura Brizola não era abastada. Não experimentaram a fome, mas com a morte de José Brizola começaram a vivenciar dificuldades crescentes. A mãe, Oniva, “uma camponesa pequena e extraordinária”,<sup>227</sup> foi uma figura marcante em sua formação. Alfabetizou todos os filhos; e com o desaparecimento do marido, passou a cuidar sozinha da pequena posse familiar e de cinco filhos. Depois de algum tempo tudo desandou, quando perderam a terra na qual habitavam.

[...] e ali ficou a velha na costa de um mato, com os filhos, viúva, trabalhando numa posse, e ali ficamos anos e anos trabalhando para comer, praticamente não comprávamos e não vendíamos nada, a não ser um bezerro de vez em quando para comprar o sal e o riscado. A velha fazia as roupas, nós plantávamos trigo, tínhamos leite, enfim, comíamos muito bem [...]. Depois de viúva de um certo tempo ainda casou com um vizinho, também viúvo com mais seis, então éramos 11, talvez daí venha a história do grupo dos onze [...], mudamos [depois] para uma periferia, porque ela tinha perdido aquele lugar.<sup>228</sup>

Sem ter recebido um nome até os quatro anos de vida — a mãe desejava batizá-lo Itagiba, mas o pai não concordava —, de tanto ouvir histórias sobre a revolução gaúcha de 1923, passou a brincar no ambiente familiar se dizendo Leonel Rocha, um dos líderes do movimento e comandante imediato de seu pai. Diante dessa manifestação, que pareceu à família uma tomada de posição do menino, a mãe decidiu pelo nome que o filho pareceu escolher. Anos depois, como deputado estadual pelo Rio Grande do Sul, Brizola fez um discurso saudando o caudilho, quando recordou essa passagem de sua vida.

Fui surpreendido, esta manhã, com a notícia do falecimento desse velho lutador pelos processos democráticos em nosso Rio Grande, o general Leonel Rocha [...]. Particularmente para mim, constituiu uma atitude da qual jamais poderia fugir, pelos profundos laços de amizade e admiração que me ligam a esse grande rio-grandense. O meu próprio nome foi dado em homenagem a esse nobre e inesquecível filho dos pampas [...] dizer também perante esta Casa que tudo farei, em minha vida, para ser digno do nome desse grande rio-grandense que acabamos de perder.<sup>229</sup>

Não é a ilusão biográfica que motivou o demorar nessas recordações dos primeiros anos de Brizola, imaginando em sua vida uma intenção, subjetiva ou objetiva, a conduzi-la desde sempre como um relato linear e dotado de um sentido, impossibilidade contra a qual adverte

---

<sup>227</sup> Ibid.

<sup>228</sup> Entrevista concedida por Leonel de Moura Brizola à Universidade de Campinas. Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=PPoTZy2hfeo&ab\\_channel=Tattootoco](https://www.youtube.com/watch?v=PPoTZy2hfeo&ab_channel=Tattootoco). Acesso em: 19 abril 2021.

<sup>229</sup> BRIZOLA, Leonel. *Perfis parlamentares. Perfil, discursos e depoimentos (1922-2004)*... Op. Cit., p. 309.

Pierre Bourdieu.<sup>230</sup> A questão é apenas a de destacar o lugar privilegiado que a memória ocupa nas falas, intervenções e reflexões de Leonel Brizola, na tentativa de responder ao seu inconformismo pelo Brasil, um país que, em sua análise, “não conseguiu realizar-se a si mesmo.”<sup>231</sup>

O antropólogo Sento-Sé chamou a atenção para o lugar da memória e da história nos discursos que envolvem o brizolismo, “fundamento da *Bildung* brizolista, [e] de seu projeto civilizador, entendido como estratégia de intervenção sobre a realidade em que se está inserido.”<sup>232</sup> Essa articulação entre história e memória também está presente em muitos discursos, textos e reflexões de Leonel Brizola.

Há um Brizola intelectual para ser descoberto, que pensa a partir de suas experiências. Não apenas um homem de ação, mas também um pensador da realidade brasileira, que através de suas intervenções na esfera pública tentou revelar o Brasil aos brasileiros, através da produção de uma narrativa que articulava memória e história.

[...] eu nunca fui um teórico... tenho estudado o suficiente para andar, para abrir os meus caminhos, fiz a Universidade, a escola de engenharia, mas eu essencialmente sou um empírico, eu me oriento, oriento as minhas concepções, fundamento as minhas concepções essencialmente em função das minhas experiências, as experiências vividas. É uma longa experiência, vem de muito longe.<sup>233</sup>

Essa é, contudo, matéria para uma outra investigação. Em todo caso, vale deixar registrada uma lembrança do historiador Jorge Ferreira, que serve para ilustrar o modo como Brizola era capaz de articular história e memória, que se aproxima do narrador benjaminiano, que “tece sua narrativa da substância viva da existência”.<sup>234</sup>

Em depoimento para o canal Tutameia, por ocasião das comemorações dos 100 anos do nascimento de Leonel Brizola, o historiador Jorge Ferreira contou a seguinte passagem:

Eu tive uma oportunidade ímpar, eu e a professora Ângela de Castro Gomes; conversamos com o Brizola três vezes pedindo a ele entrevista, na última vez nós estávamos em um salão, em uma sala de estar na Universidade conversando com ele para que ele desse uma entrevista. Ele não queria. Nisso entra a moça da copa para

<sup>230</sup> BOURDIEU, Pierre. A ilusão biográfica. In: AMADO, Janaína; FERREIRA, Marieta de Moraes (org.). *Usos & Abusos da História Oral...* Op. Cit., p. 185.

<sup>231</sup> Ibid. p. 616. Trata-se de uma passagem do último discurso proferido por Leonel Brizola, na sede do sindicato dos metalúrgicos de São Paulo, em junho de 2004.

<sup>232</sup> SENTO-SÉ, João Trajano... Op. Cit., p. 155.

<sup>233</sup> Entrevista na UNICAMP ... Op. Cit.

<sup>234</sup> BENJAMIN, Walter. *Magia e técnica, arte e política*. São Paulo: Brasiliense, 1989, p. 200.

servir água. Ela chega perto de mim e diz: minha irmã está aí fora e ela queria muito cumprimentar o governador. A moça, uns 40 anos, entrou trêmula; ela mal caminhava, as mãos tremiam, as lágrimas corriam. Ela pegou a mão dele querendo beijá-la. Ele torceu e beijou a mão dela. E ao fazer isso a moça entrou em prantos e começou a chorar. Eu disse: é melhor você tirar sua irmã senão ela vai passar mal. Eu e a irmã levamos ela para fora e eu voltei. O Brizola olhou para mim e para Ângela. Olhou e disse: “Sabe o que é isso? Memória. Isso é a memória do povo brasileiro, lembrando das suas lutas”.<sup>235</sup>

É no governo do Estado do Rio Grande do Sul que Brizola desponta como uma liderança nacional, em primeiro lugar por ter enfrentado o capital estrangeiro nacionalizando empresas americanas, mas sobretudo durante o episódico que ficaria conhecido como a Cadeia da Legalidade. Do palácio Piratini, Leonel Brizola comandou a defesa da ordem constitucional contra a tentativa de um golpe militar, liderado pelos comandantes militares; à frente da conspiração o ministro da guerra, que se insurgiram contra a posse iminente do vice-presidente da República João Goulart, diante da renúncia de Jânio Quadros.

A temperatura política se elevava. No dia 28 de agosto, a edição de *O Globo* trouxe uma declaração enfática do Ministro da Guerra, general Odílio Denys, estampada na seguinte manchete: “Chegou a hora de se escolher entre a democracia e o comunismo”.<sup>236</sup>

Após requisitar os microfones da estação Guaíba, àquela altura a única rádio a permanecer no ar, Leonel Brizola passa a transmitir para o Brasil, falando ao povo brasileiro pelas ondas do rádio, sua convocação à resistência em defesa da democracia e da ordem constitucional. Tornava-se, a partir daquele momento, uma liderança nacional.

Leonel Brizola dizia,

Ontem à noite o sr. ministro da guerra, marechal Odílio Denys, soldado no fim de sua carreira, com mais de 70 anos [...] declarou que não concorda com a posse do sr. João Goulart, que não concorda que o presidente constitucional do Brasil exerça suas funções legais! Porque, diz ele, numa argumentação pueril e inaceitável, isso significa uma opção entre comunismo ou não. [...]. Não nos encontramos entre uma submissão à União Soviética ou aos Estados Unidos. Tenho uma posição inequívoca sobre isso [...]. Penso com independência. Não penso ao lado dos russos ou dos americanos. Penso pelo Brasil e pela República. Queremos um Brasil forte e independente. Não um Brasil escravo dos militaristas e dos trustes e monopólios [...]. Nada temos com

<sup>235</sup> Trata-se de uma entrevista concedida pelo historiador Jorge Ferreira por ocasião dos 100 anos de nascimento de Leonel Brizola, em 22 de janeiro de 2022. Disponível em: <https://www.google.com/search?client=avast-a-1&q=tutameia+you+tube+100+anos+de+brizola&oq=tutameia+you+tube+100+anos+de+brizola&aqs=avast..69i64.367j0j1&ie=UTF-8#fpstate=ive&vld=cid:0f79d9df,vid:X-KOebkqG7E>. Acesso em: 24 jan. 2023.

<sup>236</sup> Edição de *O Globo*, 28 de agosto de 1961. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=196019610828C&edicao=Matutina>. Acesso em 19 de setembro de 2015. Odílio Denys comandou a Polícia Militar do Distrito Federal entre junho de 1940 e dezembro de 1945. Fonte: Quadro onomástico do gabinete do comandante-geral da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro.

os russos. Mas nada temos também com os americanos, que espoliam e mantêm a nossa pátria na pobreza, no analfabetismo e na miséria.<sup>237</sup>

Vencida a tentativa de golpe, João Goulart tomou posse em setembro de 1961. A saída para a crise política instaurada foi a mudança para o parlamentarismo. Durou pouco. Transcorridos dezesseis meses e três gabinetes, em 06 de janeiro de 1963, convocado às urnas, o país diz não ao modelo. Jango assume com todos os poderes. Entretanto, o retorno do presidencialismo foi marcado por muitas tensões. Nos primeiros meses, após a recuperação da chefia do governo, fracassou a tentativa de estabilização da economia, com o plano trienal.

[...] o plano não agradou a ninguém. De todos os lados partiram críticas contundentes. As direitas não aceitavam medidas que consideravam “distributivas” e “inflacionárias”. As esquerdas reclamavam dos ônus que recairiam sobre os ombros dos trabalhadores, obrigados a suportar o peso do controle da inflação e das políticas de “austeridade” e de saneamento”. Para os de baixo era pouco. Para os de cima, demais. Assim, o plano trienal foi abandonado em três meses. Em consequência, em fins do primeiro semestre de 1963, o governo Jango estava atolado, sem projeto, pilotando a olho nu a crise do país.<sup>238</sup>

O país se polarizava cada vez mais entre um campo progressista, a exigir mudanças econômicas, sociais e políticas e outro de cariz conservador. O clima começou a entrar em ebulição no dia 11 de setembro de 1963. Naquele dia, o Supremo Tribunal Federal (STF) julgou inelegíveis os sargentos sufragados nas eleições do ano anterior. O resultado foi um protesto armado, circunscrito, basicamente, ao Distrito Federal. Entre outros desatinos, os revoltosos - sargentos integrantes das três Forças Armadas - tomaram o Congresso Nacional e a sede do STF. Além disso, prenderam no quartel da Base Aérea de Brasília o ministro Victor Nunes Leal, daquela Corte de Justiça. Duas pessoas morreram em consequência do motim: o fuzileiro naval Divino Alves dos Santos e o motorista do Departamento Nacional de Estradas e Rodagens Francisco Antônio de Moraes.<sup>239</sup>

Em editorial datado de 13 de setembro de 1963, *O Jornal do Brasil* instigava à reação:

Chegou o momento – agora mais do que antes, com a revolta dos sargentos contra a decisão do Supremo Tribunal Federal – de pôr termo no seio do próprio governo à coexistência de duas políticas: uma legal, sem eficiência e resultado administrativo democrático, e outra ilegal visivelmente subversiva, montado num apêndice ilegal do

<sup>237</sup> CADERNOS IHU EM FORMAÇÃO. *Populismo e Trabalhismo Getúlio Vargas e Leonel Brizola*. São Leopoldo, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, p. 90.

<sup>238</sup> REIS, Daniel Aarão. *Ditadura e Democracia no Brasil*. 1ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2014, p. 36.

<sup>239</sup> Jornal Correio da Manhã, edição de 13 de setembro de 1963. Disponível em: [http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=089842\\_07&PagFis=43700&Pesq=ministro%20victor%20nunes%20leal](http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=089842_07&PagFis=43700&Pesq=ministro%20victor%20nunes%20leal). Acessado em, 26 de abril 2021.

governo, chamado Comando-Geral dos Trabalhadores [...]. Ficou ontem comprovado que essa política de promiscuidade está solapando os alicerces da ordem democrática. Persistir é correr para o suicídio.<sup>240</sup>

Segundo o historiador Jorge Ferreira: “O discurso anticomunista tornou-se a tônica na imprensa a partir do episódio da tomada de Brasília pelos sargentos.”<sup>241</sup> Para agravar ainda mais o cenário, no final do mês de setembro, Carlos Lacerda concedeu uma entrevista exclusiva ao *Los Angeles Time*. Na avaliação do governador da Guanabara, João Goulart perdera o controle da situação do País. E afirmava:

[...] o governo Goulart poderia cair antes do final do ano, e que os militares ainda discutem se é melhor tutelá-lo, colocá-lo sob controle até o término do seu mandato ou destruí-lo agora mesmo. [...]. Lei, ordem e liberdade, tudo em que acreditamos está ameaçado. Estamos já numa espécie de guerra ideológica com o grupo no poder determinado a paralisar este País, destruir nossos laços, nossas alianças com o mundo livre [...].<sup>242</sup>

A entrevista causou uma forte reação dos ministros militares. Consideraram-na uma afronta à autoridade do chefe do Poder Executivo. Pediram a Goulart a decretação do estado de sítio. Pretendiam depor e prender o governador da Guanabara. A iminência de uma derrota do pedido no Congresso levou Goulart a retirá-lo. Cada vez mais isolado, Jango buscou o apoio das esquerdas para implementar as reformas de base. No dia 13 de março de 1964, o comício da Central do Brasil pareceu selar a sorte do governo.

A participação popular no projeto nacionalista e reformista atemorizou os conservadores, ressabiados com as mobilizações e greves dos trabalhadores. Muito embora não visassem a implantação do socialismo no Brasil, as propostas foram entendidas como uma guinada do país à esquerda. O historiador Moniz Bandeira observou: “as classes dirigentes recearam que a democracia política desbordasse e as massas, em ascensão, aprofundassem socialmente as reformas.”<sup>243</sup>

É provável que o discurso proferido por Leonel Brizola, durante o comício, possa ter contribuído para a percepção de uma inflexão esquerdizante do governo, ao criticar o poder

---

<sup>240</sup> *Jornal do Brasil*, edição de 13 de setembro de 1963. Disponível em: <https://news.google.com/newspapers?nid=0qX8s2k1IRwC&dat=19630913&printsec=frontpage&hl=pt-BR>. Acesso em: 28 de abril 2021.

<sup>241</sup> FERREIRA, Jorge. *João Goulart: uma biografia*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011, p. 364.

<sup>242</sup> *Jornal do Brasil*, edição de 01 de outubro de 1963. Disponível em: [http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015\\_08&pesq=entrevista%20carlos%20lacerda&past a=ano%20196](http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_08&pesq=entrevista%20carlos%20lacerda&past a=ano%20196). Acesso em: 19 de março 2021.

<sup>243</sup> BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. *O governo João Goulart: as lutas sociais no Brasil 1961 – 1964*. 8ª. ed. São Paulo: UNESP, 2010, p. 315 – 316.

legislativo federal pedindo a “eleição de uma Constituinte para um Congresso popular, onde se encontrem trabalhadores, camponeses, sargentos, oficiais nacionalistas e homens públicos autênticos.”<sup>244</sup>

O historiador Jorge Ferreira assinala:

O comício da Central despertou o medo em muitas personalidades importantes e em diversos grupos políticos e sociais. Para muitos deles, tudo estava perdido e custaram a recobrar a lucidez [...]. Os velhos conspiradores da ordem democrática viram o comício como a senha para a união com outros setores que ainda vacilavam em romper com as instituições [...]. A conspiração, a partir daí, avançou de maneira acelerada.<sup>245</sup>

A queda do governo veio na virada do dia 31 de março para o dia 01 de abril de 1964.

O coronel Carlos Alberto Neves, presidente do Centro de Estudos Históricos da Polícia Militar, em depoimento à pesquisa, lembrou daqueles dias,

[...] com aflição até hoje. Um tempo de muita intranquilidade. Ninguém sabia ao certo o que iria acontecer. Como as coisas caminhavam não poderia acabar de outro jeito. Achávamos que haveria um golpe, mas de que lado partiria, isso não se sabia dizer, porque nós achávamos que a esquerda estivesse bem preparada; com apoio internacional, inclusive. [...]. Eu até admirava o Brizola, no início. Não gostava dele, admirava. Fez um bom governo no Rio Grande do Sul. Foi competente. A atuação corajosa dele na Campanha da Legalidade. Mas, quando ele começa a falar em grupo de 11 companheiros; os ataques seguidos aos militares, chamando general de gorila. A Polícia Militar em 1964 era muito diferente de hoje em dia. Era muito disciplinada. Os discursos do Brizola soavam contra os militares. Contra a hierarquia e a disciplina. E você tinha aquele clima da guerra fria também [...]. Ninguém sabia muito bem qual seria a posição da PM, porque, apesar do governador ser o Lacerda, a PM tinha uma relação muito boa com o comando do Exército. A PM não foi envolvida no golpe. Foi depois. Mas, nos preparativos não.<sup>246</sup>

Leonel Brizola não foi apenas um inimigo da ditadura, mas o inimigo. A escritura do coronel PM Edson de Moura Freitas, comandante-geral da Polícia Militar do Rio de Janeiro, na ordem do dia dirigida a seus subordinados, por ocasião dos festejos do 1º aniversário do 31 de março, dá uma ideia do desassossego que Brizola era capaz de provocar em alguns setores, principalmente no militar. A passagem diz o seguinte:

O Brasil de hoje ainda não é aquele com que nós sonhamos, nos dias que nos levaram ao 31 de março. E nem o poderia ser, pois aqueles que chegaram a levar a nossa Pátria até quase ao fundo do rubro precipício dos apóstatas do nacionalismo sadio, legaram

<sup>244</sup> Jornal *O Globo*, edição de 14 de março de 1964. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/consulta-aocervo/?navegacaoPorData=196019640314>. Acesso em 16 de mar. 2021.

<sup>245</sup> FERREIA, Jorge. *João Goulart: uma biografia*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011, p. 431.

<sup>246</sup> CORONEL PM RF CARLOS ALBERTO NEVES. Entrevista a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, quartel-general da Polícia Militar em agosto de 2015.

os mais complexos problemas, em desafio ao patriotismo e à capacidade dos que gerem atualmente os destinos do Brasil.<sup>247</sup>

O comandante-geral da Polícia Militar do governador Carlos Lacerda resumia na expressão “rubro precipício” o medo de muitos, naqueles conturbados anos: o temor de se repetir no Brasil a experiência da revolução cubana, assumidamente socialista a partir de 1961. Naquela quadra, os setores civis e militares responsáveis, direta ou indiretamente, pela deposição do presidente João Goulart, visualizavam Brizola como um dos “apóstatas do nacionalismo sadio”.

A expressão empregada pelo coronel Edson Freitas não deve ser encarada como um mero exagero de retórica. Em julho de 1968, meses antes do Ato Institucional n.º 5, a chefia do estado-maior do Exército publicava o manual de campanha C 100-20,<sup>248</sup> que tratou das ações para o enfrentamento da guerra revolucionária. Entre os conceitos apresentados pela publicação estava o de nacionalismo, vazado nos seguintes termos:

É uma tática, particularmente utilizada para lançar os países subdesenvolvidos, não comunistas, contra as grandes potências, também não comunistas. Impõe-se distinguir o sentimento de liberdade nacional característico de uma justa vontade de afirmação que anima as nações, do falso nacionalismo inspirado na tática acima, empregado como instrumento para enfraquecer as potências democráticas, retirando-lhes o apoio de possíveis aliados.<sup>249</sup>

Transplantadas para os efervescentes anos 1960, as palavras do coronel Edson Freitas ganham outro sentido. Viviam-se os tempos da guerra fria, conforme lembrou o coronel Neves em seu depoimento. O mundo se encontrava dividido em blocos de influência e dissuasão, numa proposta de segurança coletiva, diante do perigo iminente de um conflito armado entre os blocos norte-americano e soviético. A paz mundial, pontificava a Escola Superior de Guerra, “é, hoje em dia, função da capacidade de dissuadir do cometimento da agressão nuclear.”<sup>250</sup>

Sobre esse equilíbrio de forças, Hobsbawm escreveu:

A peculiaridade da guerra fria era a de que, em termos objetivos, não existia perigo iminente de guerra mundial. Mais que isso: apesar da retórica apocalíptica de ambos os lados, mas sobretudo do lado americano, os governos das duas superpotências

<sup>247</sup> Boletim da Polícia Militar da Guanabara, n.º. 61, de 31 de março de 1965. Arquivo-geral da Polícia Militar.

<sup>248</sup> MINISTÉRIO DO EXÉRCITO: ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO (EME). Portaria n.º. 84 do EME. Manual de campanha Guerra Revolucionária. Guanabara: 1968.

<sup>249</sup> Ibid. p. 3.

<sup>250</sup> ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. Manual Básico da Escola Superior de Guerra. Rio de Janeiro: Gráficos Borsoi, 1976, p. 77.



aceitaram a distribuição global de forças no fim da Segunda Guerra Mundial, que equivalia a um equilíbrio de poder desigual, mas não contestado em sua essência. A URSS controlava uma parte do globo, ou sobre ela exercia predominantemente influência – a zona ocupada pelo Exército Vermelho e/ou outras Forças Armadas comunistas no término da guerra – e não tentava ampliá-la com o uso de força militar. Os EUA exerciam controle e predominância sobre o resto do mundo capitalista, além do hemisfério norte e oceanos, assumindo o que restava da velha hegemonia imperial das antigas potências coloniais. Em troca não intervinha na zona aceita de hegemonia soviética.<sup>251</sup>

Alinhar-se era uma exigência. O manual de campanha do Exército brasileiro C100-200, legislação adotada pela Polícia Militar durante aquele período, em seus cursos de formação, esclarecia: “a humanidade, no momento, defronta-se com duas grandes correntes [...], o comunismo e a democracia”.<sup>252</sup>

Dois blocos bem definidos, realidades bem delimitadas e antagônicas: o mundo democrático, representado pelos Estados Unidos e seus aliados; e em oposição a esse grupamento, o bloco vermelho, ou o precipício rubro, para lembrar as palavras do comandante da Polícia Militar.

O confronto mundial, envolvia a totalidade da sociedade. Viver sob a perspectiva bélica produz consequências no modo como se lê o mundo. Reinhart Koselleck ressalta que “é principalmente na consciência que a guerra e seus efeitos se fundem.”<sup>253</sup> A Guerra Fria foi um estado de conflito permanente e total. Condicionava a vida. Exigia esforço de mobilização constante de toda a sociedade.

A Escola Superior de Guerra<sup>254</sup> apregoava:

No presente século – o chamado Século da Comunicação – com pletera e pujança dos veículos de divulgação e com as modernas técnicas de comunicação de massa, o apoio moral e espiritual do povo, por imprescindível, passou a merecer especial importância. Na guerra tornou-se imperativo um permanente e integral espírito de solidariedade

---

<sup>251</sup> HOBBSAWM, Eric. *A era dos extremos: o breve século XX 1914 – 1991*. 2ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2013, p. 224.

<sup>252</sup> MINISTÉRIO DO EXÉRCITO: ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO... Op. Cit., p. 1.

<sup>253</sup> KOSELLECK, Reinhart. “Eclusas da memória e estratos da experiência. A influência das duas guerras mundiais a consciência social”. In: *Estratos do Tempo, estudos sobre história*. São Paulo: Contraponto, 2014, p. 247.

<sup>254</sup> A Escola Superior de Guerra (ESG) foi criada em agosto de 1949, inspirada no National War College norte-americano. Destinada a desenvolver e consolidar conhecimentos necessários ao exercício das funções de direção e assessoramento para o planejamento da defesa nacional. Nos anos 50 e 60, a ESG foi um órgão importante para a difusão da Doutrina de Segurança Nacional (DSN), através do Curso Superior de Guerra, destinado a civis e militares, chamados estagiários. A DSN articulava os conceitos de segurança e desenvolvimento, adequando-os ao contexto da Guerra Fria.

entre combatentes e a população, isto é, uma autêntica unidade de propósitos de âmbito nacional.<sup>255</sup>

No contexto político daqueles anos, posicionar-se na defesa dos interesses nacionais de modo independente, a partir de uma sociedade marcada por desigualdades extremas e dependente dos humores da política internacional, era se colocar sobre o fio da navalha.

Em uma conferência proferida no auditório do colégio Júlio de Castilhos em Porto Alegre, ainda em 1961, Brizola alertou quantos aos perigos daquela posição, em termos de riscos para a soberania nacional:

[...] estamos no âmago de uma luta sem quartel, em que se defrontam as ideias e as bombas atômicas, em que se empregam a persuasão e a força bruta com igual e total disposição – é fácil perceber que, somadas as influências que emanam destes dois centros, mais as peculiaridades locais, os fatos da nossa vida de cada dia, as particularidades do ambiente em que vivemos, teremos um quadro do mundo contemporâneo, em nosso próprio ambiente de vida. Em cada nação se plasmará por este jogo de pressões moldando-se tanto mais à imagem e semelhança de cada um dos grandes contendores, quanto mais sob a influência de cada uma das partes e quanto mais fraca for, quanto mais pobre, quanto mais atrasada, quanto mais subdesenvolvida.<sup>256</sup>

Na compreensão dos militares de 1964, Leonel Brizola figurava entre os inimigos internos, conforme os termos da doutrina de segurança nacional, aquele capaz de “provocar a indisciplina e a quebra da hierarquia,”<sup>257</sup> na medida em que manifestava com seu pensamento e a força de suas palavras todas as contradições que vincavam a sociedade brasileira, em sua condição de dependência e subalternidade ao capital estrangeiro.

Brizola, em seus discursos sempre enfatizou que jamais pretendeu fazer do Brasil um país comunista, tão somente levar a cabo reformas estruturais e estruturantes, que pudessem conciliar as necessidades nacionais com as pretensões do capital estrangeiro, sem que isso significasse sacrifícios exorbitantes para o povo brasileiro e os interesses nacionais.

Há muito tempo se usa este recurso da acusação de comunista para intrigar homens públicos independentes. Lançaram-na contra mim desde a minha primeira eleição para a Assembleia Estadual, pelo fato de ter, certa feita, dado assistência aos trabalhadores da Carris, então em greve [...]. A grande diferença entre nós e os que nos acusam está em que eles querem combater o comunismo com a polícia [...]. E nós entendemos que

---

<sup>255</sup> ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA... Op. Cit., p. 68.

<sup>256</sup> BRIZOLA, Leonel. *Perfis parlamentares. Perfil, discursos e depoimentos (1922-2004)*. Porto Alegre: Já Editores, 2004, p. 511.

<sup>257</sup> ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, op. cit., p. 91.

a melhor maneira de combater o comunismo está em resolver os problemas que nos afligem.<sup>258</sup>

É provável que seu temperamento e conduta, nos anos que antecederam o golpe de abril, possam ter contribuído para construir-lhe a fama de um político radical e inconsequente, que movido por ambições pessoais “contracenava com o presidente Goulart, criticando-o com tanta frequência quanto o fazia contra o Congresso Nacional”.<sup>259</sup> A fama de radical ficou viva na lembrança de muitos.

O coronel João Silvestre de Araújo, em seu depoimento à tese, recordou as impressões de seu pai, praça da Polícia Militar, sobre Leonel Brizola. José Silvestre ingressou na Polícia Militar em outubro de 1953, passando para a reserva em 1984.

[...] ele já era sargento em 1964 e trabalhava na secretaria do estado-maior. Tinha uma relação estranha com Brizola, um misto de admiração e medo. Sempre que podia ele ouvia os pronunciamentos do Brizola no rádio. Para ele, Brizola era um incendiário, mas falava bonito. Um sujeito muito inteligente, mas perigoso. Ele apoiou o golpe de 1964. Meu pai não acreditava em nada, mas minha mãe dizia que ele andou frequentando até igreja, depois do golpe, para agradecer o fim daquela bagunça. Ele nunca confirmou essa história. Ele achava que se não fosse o golpe o país teria mergulhar na bagunça. E ele tinha horror daquilo. Toda hora uma greve. E os sindicatos nem avisavam, simplesmente paravam. Uma confusão, ele dizia. O que preocupava no Brizola era a questão da disciplina. Meu pai achava que o Brizola agitava os quarteis, atizando os praças contra os oficiais. Meu pai era um sujeito muito disciplinado. A imagem que ele tinha do Brizola era de alguém que não gostava dos militares, porque comprometer a hierarquia a disciplina é atacar o militarismo na base. E ele tinha medo disso. Quando Brizola ganhou a eleição ele resolveu parar. Passou para a reserva no segundo ano do governo, assim que começou a circular aquela história do Brizola proibir a polícia de subir o morro.<sup>260</sup>

O historiador Alessandro Portelli, em seus estudos sobre a memória, afirma que todo indivíduo extrai suas lembranças de uma variedade de grupos, de tal modo que toda memória é social e compartilhada. A memória de uma instituição nasce quando é abstraída e separada das memórias dos indivíduos que a integram, passando por uma elaboração “num todo diferente da soma das partes”.<sup>261</sup>

<sup>258</sup> BRIZOLA, Leonel. *Perfis parlamentares. Perfil, discursos e depoimentos (1922-2004)... Op. Cit., p. 523.*

<sup>259</sup> AFFONSO, Almino. *1964, na visão do ministro do trabalho de João Goulart.* São Paulo: Imprensa Oficial; Fundação do Desenvolvimento Administrativo, 2014, p. 527.

<sup>260</sup> João Silvestre de Araújo. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, 16 jan. 2021.

<sup>261</sup> PORTELLI, Alessandro. *O massacre de Civitella Val di Chiana (Toscana, 29 de junho de 1944): mito e política, luto e senso comum.* In: AMADO, Janaína; FERREIRA, Marietta de Moraes. *Usos & abusos da História Oral... Op. Cit., p.127.*

Se é certo que Brizola nunca foi comunista, não é menos acertado que seu nacionalismo apresentava um viés revolucionário, lembrança que pode explicar muitas desconfiças e resistências ao seu nome no âmbito da Polícia Militar, uma instituição que por força de suas próprias atribuições é acentuadamente conservadora.

O coronel Ubiratan Ângelo, aluno do curso de formação de oficiais da Polícia Militar em 1976, recorda um estágio de guerra revolucionária, realizado durante o período de sua formação profissional, no qual o objetivo dos estagiários consistia em libertar um território dominado pelas forças subversivas do general Alosirb, um trocadilho com as letras do nome de Brizola.<sup>262</sup>

Uma década depois da ordem do dia do coronel Edson Freitas, Leonel Brizola ainda era uma ameaça. Seu nacionalismo revolucionário significava o perigo de uma ruptura com a ordem estabelecida.<sup>263</sup> Uma liderança política sempre perigosa, porque supostamente a serviço de uma força inimiga e invasora, contra a qual os agentes da lei e da ordem deveriam se acautelar.

As primeiras impressões do golpe de 1964 não faziam crer em uma ditadura, mas em “uma forma de arrumar a casa”.<sup>264</sup> Uma intervenção militar para o “restabelecimento da lei e da ordem, que andavam gravemente comprometidas, com a entrega do poder aos civis em seguida, pacificadas as coisas e afastado o perigo do comunismo<sup>265</sup>.

O editorial de *O Globo*, em sua edição do dia 02 de abril, seguia nessa toada.

Salvos da comunização que celeremente se preparava, os brasileiros devem agradecer aos bravos militares, que os protegeram de seus inimigos. Devemos felicitar-nos porque as Forças Armadas, fiéis ao dispositivo constitucional que as obriga a defender a Pátria e a garantir os poderes constitucionais, a lei e a ordem, não confundiram sua relevante missão com a servil obediência ao Chefe de apenas um daqueles poderes, o executivo.<sup>266</sup>

<sup>262</sup> O estágio de guerra revolucionária fazia parte da disciplina de Operações de Defesa Interna e Defesa Territorial, ministrada no Curso de Formação de Oficiais da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro até 1983. Ubiratã de Oliveira Ângelo. Entrevista concedida a Íbis Silva Pereira. Rio de Janeiro, em 17 de agosto de 2022.

<sup>263</sup> Quando no exílio no Uruguai, Leonel Brizola influenciou um movimento que ficaria conhecido como nacionalismo revolucionário, constituído basicamente por militares cassados, o grupo passou a adotar a postura de enfrentamento à ditadura postulando a luta armada. Para maiores detalhes, ver FILHO, Leite. *El caudilho*. São Paulo: Aquariana, 2020.

<sup>264</sup> Moacyr dos Santos Pereira Júnior. Entrevista a Íbis Silva Pereira... Op. Cit.

<sup>265</sup> Carlos Alberto Neves. Entrevista concedida a Íbis Pereira... Op. Cit.

<sup>266</sup> Jornal O Globo, edição de 02 de abril de 1964. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=196019640402>. Acesso em: 27 de nov. 2022.

Mas aquela não seria uma intervenção militar em socorro da ordem constitucional. Era um processo de ruptura. Reivindicava-se a institucionalização de um novo regime, um movimento que deveria prosseguir para salvar o país da ameaça comunista. O golpe de abril de 1964 assinalou uma mudança da compreensão que os militares tinham deles mesmos e de suas responsabilidades.

De fato, no título VII da Constituição Federal de 1946 constavam dois artigos a enquadrar o papel e a subordinação das Forças Armadas, vazados nos seguintes termos:

Art. 176. As Forças Armadas constituídas essencialmente pelo Exército, Marinha e Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob autoridade suprema do Presidente da República e dentro dos limites da lei.

Art. 177. Destinam-se as Forças Armadas a defender a Pátria e a garantir os poderes constitucionais, a lei e a ordem.

Era plenamente possível construir uma justificativa moral para o golpe: a tutela dos poderes republicanos, da lei e da ordem, atribuídos por mandamento constitucional aos militares. Ainda que fosse uma interpretação forçada, sob o ponto de vista de uma análise sistemática do texto, o argumento poderia encontrar legitimação dentro daquele ambiente politicamente bipolarizado. E mais: segundo a redação pouco feliz dos dispositivos, se o Presidente da República passasse a ser visto, pelos tais garantidores, como a se comportar à margem das regras do jogo constitucional, as instituições militares se desobrigavam do dever de obediência.

Não se tratava apenas do exercício das atribuições conferidas pela Carta de 1946, conforme apregoado. Era algo mais. Agora, as Forças Armadas se viam como a expressão militar do Poder Nacional, como um “fato na vida internacional”<sup>267</sup> fundado na força e estabelecido como “garantia de consecução e manutenção dos objetivos nacionais.”<sup>268</sup> Não somente agentes garantidores da ordem, mas condutores.

Sobre esse juízo, Schwarcz e Starling afirmam:

Nada disso lembrava o tradicional intervencionismo das Forças Armadas, tão frequente na história republicana pré-1964. A posse do general Castelo Branco era o prelúdio de uma completa mudança no sistema político, moldada através da colaboração ativa entre militares e setores civis interessados em implantar um projeto

---

<sup>267</sup> Manual Básico da Escola Superior de Guerra... Op. Cit., p. 376.

<sup>268</sup> Ibid. 376.

de modernização impulsionado pela industrialização e pelo crescimento econômico, e sustentado por um formato abertamente ditatorial.<sup>269</sup>

O regime implantado em 1964 tinha uma orientação teórica, uma base ideológica a lhe dar sustentação: a doutrina política nacional de segurança e de desenvolvimento, também conhecida como doutrina de segurança nacional (DSN). Um dado novo, consequência da realidade política internacional daquela quadra.

Com a criação da Escola Superior de Guerra (ESG) em 1949, inspirada no *National War College* norte-americano, a DSN se inscreveu no panorama nacional, difundida através do curso superior de guerra, destinado a civis e militares, chamados estagiários. A DSN articulou os conceitos de segurança e desenvolvimento, adequando-os ao contexto da guerra fria.

De acordo com Manual da ESG:

[...] este conjunto de conceitos, normas, processos, métodos ou, abreviadamente doutrina política [...], destinada a tornar mais eficiente, mais eficaz e mais justa a atuação governamental, se impõe como um imprescindível instrumento para que os Estados Contemporâneos prossigam, alcancem e mantenham os objetivos das sociedades que organizam e dirigem.<sup>270</sup>

Foi com base nessa prerrogativa de garantia da lei e da ordem, convertida em discurso de legitimação, que as Forças Armadas derrubaram o presidente João Goulart, sendo saudadas com entusiasmo por parcelas expressivas da população. Na opinião de Leonel Brizola, o país ingressou assim em “uma ditadura capitalista empresarial, através da qual se instaurou um modelo econômico de natureza internacionalizante, substancialmente colonial.”<sup>271</sup>

[...] surgiu em Belo Horizonte aquele surto rebelde, visando derrubar o governo federal [...] e começaram as tomadas de posição: um era contra, o outro a favor. E começaram a se abalar as estruturas militares [...]. Nesse instante processou-se um outro golpe, dentro do golpe. Os setores internacionalizados da economia, dos grupos conspirativos com alguns militares, passaram a dirigir os acontecimentos. O grupo de minas não tinha projeto político. Eles arrancaram, mas não tinham projetos políticos, aqueles movimentos sim [...]. O general Mourão chegou a Petrópolis, desceu a serra e foi ao Ministério da Guerra. Chegou e parece que o general Costa e Silva se fez que estava dormindo. Mandou dizer a ele que conduzisse a tropa para o Maracanã, parece até que mandou levar coca-cola para a tropa. Passou a consolidar a sua presença no Ministério. Enquanto isso essas correntes todas lançaram uma consigna: Todo o poder ao Exército [...]. O Exército assumia o poder [...]. Aqueles grupos internacionalizados

<sup>269</sup> SCHWARCZ, Lilia M.; STARLING, Heloísa M. *Brasil: uma biografia*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015, pp. 448 – 449.

<sup>270</sup> ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. *Manual Básico da Escola Superior de Guerra*. Rio de Janeiro: Gráficos Borsoi, 1976, p. 15.

<sup>271</sup> Entrevista de Leonel Brizola à UNICAMP, em junho de 1987... Op. Cit.

passaram a ter muita força [...] definiu-se a política econômica em torno da natureza do regime autoritário; uma política econômica em torno da facilidade ao capital estrangeiro, de abertura para o capital estrangeiro [...]. Eu acho que a rigor houve uma deterioração na ideia de que aqui se desenvolveria um período capitalista [...]. Acho que no Brasil não há capitalismo [...]. Eu acho que aqui há um regime de natureza colonial que utiliza técnicas do capitalismo para ser mais eficaz.<sup>272</sup>

Alvo da primeira leva de cassações, Brizola segue para o exílio no Uruguai, em maio de 1964. Logo ao chegar, concede sua primeira entrevista. Em sua fala, aproveitou para criticar os Estados Unidos: “especialistas americanos finalmente conseguiram o que queriam: a transformação do Exército Brasileiro em um grande corpo policial militar.”<sup>273</sup>

No segundo semestre de 1977, Leonel Brizola foi intimado a deixar o país. Sem poder retornar ao Brasil, busca o socorro da embaixada dos Estados Unidos.

[...] fiquei vivendo no interior do Uruguai dez anos. Lá não era uma fazenda, era uma propriedade de 1.500 hectares. Tinha uma boa casa, mas não tinha luz, nem aquecimento, nem telefone e nem estrada. E lá permanecemos, minha mulher me acompanhou e eu passei a ler o que podia ler, mas essencialmente trabalhar, fisicamente, e isso me fez muito bem. E lá, naqueles invernos, 5 ou 5 graus abaixo de zero, eu às vezes lia lá naqueles jornais uruguaios: porque o Willy Brandt, não sei o que... Eu dizia, esse Willy Brandt isso é um tipo interessante... o Carter lá, com a bíblia na mão ... aqueles valores morais nos Estados Unidos... Eu disse, esse Carter... tipo interessante [...], quando chegou um certo momento me expulsaram do Uruguai; eu não tinha para onde ir. Carter no governo, direitos humanos, eu digo: vou testar, quero ver se isso é verdade. Acabaram me aceitando nos Estados Unidos [...].<sup>274</sup>

Brizola tinha boas razões para esperar uma recusa. Em 13 de maio de 1959, pouco mais de cem dias após assumir o governo do Rio Grande do Sul (1959 – 1963), nacionalizou a Companhia de Energia Elétrica Riograndense, filial da *Bond and Share*, subsidiária, por sua vez, da *American and Foreign Power Company*. Em fevereiro de 1962, encampa a Companhia Telefônica Riograndense, subsidiária da *Internation Telephone and Telegraph (ITT)*.<sup>275</sup>

Para sua surpresa, não houve qualquer estorvo. Desembarcou em Nova York no final de setembro, permanecendo naquela cidade por sete meses. Ao final do período, viajou para Lisboa com passaporte português concedido pelo governo Mário Soares. Chegou em Portugal no dia 22 de janeiro de 1978.<sup>276</sup>

---

<sup>272</sup> Ibid.

<sup>273</sup> Entrevista de Leonel Brizola à UNICAMP, em junho de 1987... Op. Cit.

<sup>274</sup> Ibid. p. 29.

<sup>275</sup> ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO RIO GRANDE DO SUL. LEONEL BRIZOLA. Perfis parlamentares. Porto Alegre, 2004, pp. 53-57.

<sup>276</sup> BRIGAGÃO, Clóvis; RIBEIRO, Trajano. *Brizola*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

No continente europeu, Brizola trava contato com lideranças políticas internacionais. Em maio, o governo federal abriu caminho para a reforma política e o pluripartidarismo.

Do exílio, Leonel Brizola vai se dedicar à recriação do trabalhismo brasileiro. Entre os dias 15 e 17 de junho, na sede do partido socialista português, aconteceu um encontro em torno da ideia de refundação do Partido Trabalhista Brasileiro. O resultado foi a redação de um documento que resumiu as ideias e princípios fundamentais de um partido político “comprometido com os interesses dos oprimidos, dos marginalizados e de todos os trabalhadores brasileiros”: a *Carta de Lisboa*.<sup>277</sup>

A *Carta* atribuiu duas tarefas imediatas aos trabalhistas. A primeira era a conquista da anistia, condição indispensável para a “retomada do esforço conjunto de fazer do Brasil uma pátria solidária de cidadãos livres, emancipados do medo, da ignorância e da penúria”<sup>278</sup>. A segunda dizia respeito ao retorno à normalidade democrática. Os signatários assumiam o compromisso de lutar pela democracia brasileira, o que significava, nas linhas do documento, uma opção declarada pelos despossuídos, colocando o novo partido no terreno da luta em favor da dignidade da pessoa humana, na promoção e defesa dos direitos humanos.

No plano da ação política, os trabalhistas tinham uma prioridade a enfrentar: a necessária reorientação da política de segurança do Estado, dentro de um quadro mais abrangente de afirmação da justiça, numa sociedade democrática. A Carta posicionou o problema, nos seguintes termos:

Na luta a favor da justiça contra a opressão se insere a questão da atual ideologia de segurança nacional, que tem servido para justificar as violações dos direitos humanos. Tal doutrina gerou no País a mais completa insegurança para os cidadãos comuns, ensejando a expansão da brutalidade, da denúncia e da tortura, tanto contra os presos políticos, como contra as lideranças sindicais e sobretudo, com incidência cruel sobre as camadas mais pobres da população.<sup>279</sup>

O *Jornal do Brasil* deu destaque ao encontro de Lisboa. Noticiou em suas páginas: o Partido Trabalhista Brasileiro foi dado como virtualmente reconstituído no encerramento do encontro dos trabalhistas no exílio.

[...] A afirmação foi feita pelo Sr. Leonel Brizola, em discurso pronunciado ontem, quando voltou a dizer que o objetivo final do partido será o socialismo democrático e

---

<sup>277</sup> Carta de Lisboa. In: BRIGAGÃO, Clóvis; RIBEIRO, Trajano. *Brizola*. São Paulo: Paz e Terra, 2015, pp. 259-266.

<sup>278</sup> Ibid.

<sup>279</sup> Carta de Lisboa. In: BRIGAGÃO, Clóvis; RIBEIRO, Trajano. *Brizola...* Op. Cit, pp. 265-266.



seu princípio básico a democracia socialista, que rejeita qualquer forma de autoritarismo. Sob aplausos, o ex-governador afirmou que, uma vez restaurada a democracia no Brasil, os militares não representarão uma grande preocupação, porque a organização popular, através de um partido prestigioso e forte, vai discipliná-los.<sup>280</sup>

A suposta declaração, negada com veemência por Brizola, caiu como uma bomba entre os militares, ao ponto de provocar a publicação de notas de desagravo assinadas pelos ministros das três Forças, nos principais jornais de circulação. Uma fonte não identificada do Palácio do Planalto afiançava incisiva:

A nota oficial divulgada ontem pelo ministro do Exército, general Walter Pires, serviu para mostrar ao Sr. Leonel Brizola, que sua volta ao país, beneficiado pela anistia, não lhe dará direitos ou imunidades podendo ir para a cadeia a qualquer momento, dentro da lei, se tentar levar à prática as suas ameaças.<sup>281</sup>

No final de agosto de 1979 a anistia foi decretada. Leonel Brizola retornou ao Brasil no dia 06 de setembro. No final do ano, o presidente João Figueiredo sancionou a lei de reformulação partidária, abrindo a possibilidade de novas agremiações partidárias. Foi o fim do bipartidarismo. Brizola tentou retomar a velha sigla do PTB. Fracassou. Em maio de 1980, o Tribunal Superior Eleitoral concedeu o registro provisório da marca ao grupo político de Ivete Vargas. No dia 14 de maio, reunido com mais de cem militantes e principais colaboradores no Hotel Ambassador, no centro da cidade do Rio de Janeiro, Brizola soube da decisão que o desfavorecia.

No dia seguinte, Carlos Drummond de Andrade publicou um poema em prosa, “*Eu vi*”, no caderno B do *Jornal do Brasil*. O poema dizia:

Eu vi um homem chorar porque lhe negaram o direito de usar três letras do alfabeto para fins políticos. Vi uma mulher beber champanha porque lhe deram esse direito negado ao outro. Vi o homem rasgar o papel em que estavam escritas as três letras, que ele tanto amava. Como vi amantes rasgarem retratos de suas amadas na impossibilidade de rasgarem as próprias amadas. Vi homicídios que não se praticam, mas que foram autênticos homicídios: o gesto no ar, sem consequência, testemunhava a intenção. Vi o poder dos dedos. Mesmo sem puxar o gatilho, mesmo sem gatilho a puxar, eles consomem a morte em pensamento. Vi a paixão, e todas as suas cores. Envolta em diferentes vestes, adornada de complementos distintos, era o mesmo núcleo desesperado, a carne viva. E vi danças festejando a derrota do adversário, e cantos e fogos. Vi o sentido ambíguo de toda a festa. Há sempre uma antifesta ao lado, que não se faz sentir, e dói para dentro [...]. Vi a lei. A lei era magnânima e resolvia

<sup>280</sup> *Jornal do Brasil*, edição de 18 de jun. 1979. Disponível em: [http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015\\_09&pesq=carta%20de%20lisboa](http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_09&pesq=carta%20de%20lisboa). Acesso em: 21 de abril 2021.

<sup>281</sup> *Jornal O Globo*, edição de 21 de junho de 1979. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/consulta-aocervo/?navegacaoPorData=197019790621>. Aceso em: 21 de abril 2021.

tudo. Mas vi também as coisas que a lei tão minuciosa, tão abrangente, não dava remédio [...]. E vi os intérpretes e os executores da lei, estes por sua vez interpretando a seu modo o interpretado por aqueles [...]. Não vi a violência, vi o cacho, a arroba, o silo, o mar de violência gerando novas formas de velhas torturas. A violência valendo por si, como lei superior aos códigos e pseudônimo ultrajante de Deus. Cada homem e cada mulher assumindo o seu direito de violar a norma, e de estabelecer a normalidade do ódio e do pânico. Vi tanta coisa ...<sup>282</sup>

Doutel de Andrade leu uma nota, acusando o ministro Goubery do Couto e Silva, como o responsável pela perda da legenda. Duas semanas depois, no prédio da Associação Brasileira de Imprensa, Leonel Brizola fundou o Partido Democrático Trabalhista (PDT).

Brizola chegou ao Rio de Janeiro no dia 01 de outubro de 1979, decidido a permanecer. Três anos depois, teria um encontro marcado com o povo nas eleições de 1982. Uma eleição histórica, a primeira para o executivo em dezessete anos. Um desafio para o PDT. Em 1981, o governo federal baixou o chamado “pacote de novembro”. De acordo com as mudanças promovidas, ficou vedada a coligação partidária para as eleições seguintes. O voto passou a ser vinculado. O eleitor deveria votar em candidatos do mesmo partido, para todos os cargos. Além do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e do Partido Democrático Social (PDS), herdeiros das máquinas partidárias dos extintos Movimento Democrático Brasileiro (MDB) e Aliança Renovadora Nacional (ARENA), respectivamente, os demais teriam dificuldades com a nova legislação.

No meado de março, o *Jornal do Brasil* publicou uma pesquisa realizada pelo Instituto Brasileiro de Opinião Pública (IBOPE), nada animadora para Brizola. A candidata do PTB ao governo estadual, Sandra Cavalcanti, lacerdista histórica, saía à frente na corrida eleitoral com mais de 50% das intenções de voto. Em segundo lugar estava o candidato do governador Chagas Freitas, Miro Teixeira (PMDB), com pouco mais de 20%. O candidato do PDT largou em terceiro na disputa, com minguados 5,4% da preferência entre os eleitores.<sup>283</sup>

Para o PDT, a pesquisa se revelava ainda mais desalentadora. A legenda trabalhista de Ivete Vargas liderava a preferência entre os eleitores com 32,7%, seguida pelo PMDB (23,9%) e PT (18%). O partido de Brizola aparecia em último lugar, com apenas 3,6% das intenções de voto. Com a proximidade do pleito mudam as posições. O PDT tinha uma estrutura orgânica

<sup>282</sup> O texto de Drummond figura às páginas 38 do caderno “B” do *Jornal do Brasil*, de 15 maio 1982 Disponível em: <https://news.google.com/newspapers?nid=0qX8s2k1IRwC&dat=19800515&printsec=frontpage&hl=pt-BR>. Acesso em: 26 nov. 2022.

<sup>283</sup> *Jornal do Brasil*, edição de 14 de março de 1982. Disponível em: <https://news.google.com/newspapers?nid=0qX8s2k1IRwC&dat=19820314&printsec=frontpage&hl=pt-BR>. Acesso e: 22 de março 2021.

pequena, pouco material de propaganda; mesmo assim, silenciosamente, a campanha começou a empolgar.

Brigagão e Ribeiro comentam:

Dois meses antes das eleições, o quadro evoluíra para que a reta final fosse disputada entre Miro Teixeira e Moreira Franco, sustentados pelas máquinas partidárias e administrativas, federal e estadual. A segunda opção seria entre Moreira Franco – que deslocara de posição a candidata Sandra Cavalcanti – e Leonel Brizola, que crescia em cima de Miro Teixeira, conforme havia previsto o próprio Brizola aos seus correligionários da Comissão Executiva do PDT tempos atrás.<sup>284</sup>

Aconteceu, porém, a força do carisma de Leonel Brizola. Um acontecimento, que provavelmente Max Weber identificaria como a manifestação de um de seus tipos puros de dominação legítima.<sup>285</sup> No comício que se seguiu à convenção do PDT, em agosto, cercado por umas duas mil pessoas, espremidas no entorno das ruas Sete de Setembro com Uruguaiana, Brizola verrou seus adversários, dando o tom que marcaria sua subida vertiginosa nas pesquisas, até a vitória consagradora nas eleições de novembro.

Dizia:

Sou candidato para desmascarar o falso oposicionismo destes candidatos; candidatos que são o diabo, o demônio e o satanás, para que o inferno ganhe sempre. Falta-lhes legitimidade, exatamente o que me sobra. Faço um apelo a vocês para que não se deixem embromar por essas artimanhas e votem com consciência.<sup>286</sup>

A equipe decidiu criar um grupo específico para a área de justiça e segurança. A coordenação ficou a cargo do próprio Vivaldo Barbosa, além de Nilo Batista e Augusto Thompson. Segurança pública seria um tema sensível para o novo governo, a exigir de seus operadores intervenções capazes de superar a ideologia de segurança nacional, conforme diretriz traçada pela *Carta de Lisboa*. Ainda durante a campanha, um dia antes da eleição, o PDT fez publicar uma matéria paga no *Jornal do Brasil*, mostrando sua intenção de dar um novo rumo à relação entre autoridade pública e pobreza, com base no imperativo dos direitos humanos.

<sup>284</sup> BRIGAGÃO, Clóvis; RIBEIRO, Trajano. Op. Cit., p. 243.

<sup>285</sup> WEBER, Max. *Economia e Sociedade (vol. I)*. Brasília, Universidade de Brasília, 1991, pp.158-161.

<sup>286</sup> *Jornal do Brasil*, edição de 07 de agosto de 1982. Disponível em: <https://news.google.com/newspapers?nid=0qX8s2k1IRwC&dat=19820807&printsec=frontpage&hl=pt-BR>. Acesso em: 22 de abril 2021.

Dizia o texto:

A favela não pode continuar a ser tratada discriminadamente como uma parcela marginalizada da sociedade. Aos favelados serão assegurados, em plenitude, os direitos humanos. Às famílias, será garantida a propriedade do terreno e da casa onde moram. Serão criadas condições para dotá-las de água, esgoto, terminais de transportes e urbanização. Só o trabalho conjunto governo/favelados poderá indicar as reais soluções para os problemas das comunidades carentes.<sup>287</sup>

O trabalho policial acompanharia o mesmo compromisso radical com a vida. A determinação de reconduzir o país à institucionalidade democrática, afastando o modelo de policiamento inspirado na doutrina de segurança nacional, exigia repensar tanto a lógica de atuação da polícia, quanto o sentido dessa atividade profissional, em um Estado de Direito que se pretendia democrático.

Segundo Sento-Sé:

Até a anistia, este era um tema [os direitos humanos] que se referia aos presos políticos e cassados pelo regime militar. Esta abordagem, porém, fora superada, ao menos aparentemente, com a lei de anistia, promulgada em 1979, da qual ele próprio se beneficiaria. Sua postura [de Brizola] frente à política de segurança, contudo, revelava que a questão não estava resolvida. Tratava-se, agora, de estabelecer critérios de atuação do Estado e de seus órgãos de segurança, que tivessem como princípio o entendimento de que todos os indivíduos, independentemente de cor e classe social, deveriam ser igualmente tratados como cidadãos.<sup>288</sup>

Logo após as eleições começaram os rumores de mudanças na segurança pública. Os militares deixavam a cena. Recolhiam-se aos quartéis. “A grande expectativa que a Polícia Militar viveu com a posse dos novos governos estaduais foi a do comando próprio”, recordou o coronel Ubiratan Ângelo à pesquisa.<sup>289</sup>

No final de dezembro de 1982, o jornal *O Globo* anunciava que o Ministério da Justiça e o Exército estudavam novas atribuições para a Polícia Militar.<sup>290</sup> Menos de um mês depois, a União publicou o decreto-lei n.º 2.010, de 12 de janeiro de 1983. A nova legislação promoveu mudanças na estrutura de subordinação das Polícias Militares. Refletia o momento político da

---

<sup>287</sup> Jornal do Brasil, edição de 14 de novembro de 1982. Disponível em: <https://news.google.com/newspapers?nid=0qX8s2k1IRwC&dat=19821114&printsec=frontpage&hl=pt-BR>. Acesso em: 22 de jul. 2021.

<sup>288</sup> SENTO-SÉ, João Trajano. Op. Cit., p. 287-288.

<sup>289</sup> ÂNGELO, Ubiratan de Oliveira. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 17 de agosto de 2020.

<sup>290</sup> Jornal *O Globo*, edição de 19 de dezembro de 1982. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/consultaao-acervo/?navegacaoPorData=198019821219>. Acesso em, 22 de dez. 2022.

redemocratização. O decreto presidencial de janeiro permitiu o comando próprio às Polícias Militares. Doravante, os dirigentes eleitos democraticamente em novembro poderiam nomear oficiais das próprias Corporações estaduais para o comando-geral de suas organizações. Antes da nomeação, contudo, o nome escolhido deveria ser submetido ao crivo do ministro do Exército, que poderia vetá-lo.<sup>291</sup>

Além do desconforto que o processo de aprovação representava, os governos estaduais poderiam perder o controle direto sobre suas Polícias Militares. O decreto estabelecia hipóteses de intervenção. Por intermédio do estado-maior do Exército, o governo federal abria a possibilidade de intervenção sobre as polícias estaduais em duas situações: em caso de guerra externa ou quando a medida fosse considerada necessária para a garantia da segurança interna.<sup>292</sup>

Ora, na lição da doutrina de segurança nacional, a subversão da ordem, grande ameaça à segurança interna, principiava quando “são formados quadros que agitam, fazem propaganda, divulgam a ideologia comunista e exploram a fundo as contradições internas do meio.”<sup>293</sup> A abrangência do conceito implicava um risco de interferência da força militar terrestre numa área fundamental, notadamente para um governo de tendência progressista, como era justamente o caso de Leonel Brizola.

Leonel Brizola não digeriu muito bem a novidade. Considerou-se virtualmente atingido pela inovação legislativa. Em uma entrevista, quando indagado sobre as mudanças, disse pressentir um cerco ao seu futuro governo. Ao final, quando perguntado sobre o destino do Departamento de Ordem Política e Social, aproveitou para retomar o ponto que lhe parecia essencial: o vínculo entre ação policial, direitos humanos e segurança nacional:

Os órgãos de natureza repressiva e os chamados de inteligência serão transformados em organismos de defesa dos direitos humanos. Esse compromisso que assumimos na campanha, foi amplamente consagrado pela população. Todos aqueles que se preocupam unilateralmente com a ordem pública e a segurança nacional deverão ficar também confortados, porque qualquer atentado ou violência contra os direitos coletivos e a segurança nacional também agride os direitos humanos. Muito mais

---

<sup>291</sup> Maiores detalhes, vide o artigo 6º, § 1º, do decreto-lei nº. 2010, de 12 de janeiro de 1983. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1980-1987/decreto-lei-2010-12-janeiro-1983-374666-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 15 de novembro de 2022.

<sup>292</sup> Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1980-1987/decreto-lei-2010-12-janeiro-1983-374666-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 23 de março. 2021.

<sup>293</sup> A citação foi extraída do Manual Básico da Escola Superior de Guerra... Op. Cit., p. 89.

confortados continuaremos nós que queremos defender as liberdades pessoais, a segurança da família, contra todo tipo de violência ou privação dos nossos direitos.<sup>294</sup>

O incômodo de Brizola não era nenhum exagero. A *Carta de Lisboa* posicionava o PDT como um partido da chamada esquerda progressista. Para os trabalhistas reunidos em torno do futuro governador e de seu partido, tratava-se de encontrar um “caminho para a construção no Brasil de uma sociedade socialista, fraterna e solidária em democracia e liberdade”.<sup>295</sup> O trabalhismo defendido por Brizola era uma via para o socialismo democrático, mas um socialismo com as cores locais, compatível com a realidade brasileira, denominado por ele em uma palestra na Universidade Cândido Mendes, ainda durante a campanha, como “socialismo moreno.”<sup>296</sup>

No dia 20 de agosto de 1982, Brizola falava para um grupo de aproximadamente quatrocentos estudantes na Universidade Cândido Mendes, no centro do Rio de Janeiro. Um deles, negro, perguntou ao líder trabalhista sobre a plataforma do partido quanto aos afrodescendentes. Depois de discorrer sobre o empenho do PDT para que os negros tivessem mais participação no processo político, concluiu dizendo do socialismo brasileiro: “[...] vai ser moreno. Não poderá ser um socialismo loiro, sem cor.”<sup>297</sup>

Mas, que socialismo era aquele, afinal?

Essa pergunta seria feita durante todo o ano de 1984 e ainda no primeiro semestre do seguinte, nas páginas de *O espaço democrático*, órgão de divulgação do PDT. Ao longo desse período diversas personalidades ligadas ao partido foram convidadas a refletir sobre o tema. Cabe ressaltar, que a simples menção ao compromisso com a construção de um caminho brasileiro para o socialismo, significava que as ações do governo Brizola seriam sempre

---

<sup>294</sup>Jornal O Globo, edição de 18 de janeiro de 1983. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/consulta-aoacervo/?navegacaoPorData=198019830118>. Acesso em: 23 de jul. 2021.

<sup>295</sup> Carta de Lisboa. Disponível em: <http://www.pdt-rj.org.br/paginaindividual.asp?id=9>. Acesso em 23 de jul. 2021.

<sup>296</sup>A historiadora Armelle Enders chama a atenção para o termo socialismo moreno, na sua opinião uma expressão a designar uma síntese operada pelo novo partido de Brizola, o PDT, entre o trabalhismo anterior a 1964, o nacionalismo e a social democracia-democracia europeia. Com o termo pretendia-se indicar que o compromisso do trabalhismo defendido por Brizola pretendia construir uma via nacional para o socialismo democrático. ENDERS, Armelle. *A história do Rio de Janeiro*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Gryphus, 2015, p. 294.

<sup>297</sup> Jornal do Brasil, edição de 21 de agosto de 1982. Disponível em: <https://news.google.com/newspapers?nid=0qX8s2k1IRwC&dat=19820821&printsec=frontpage&hl=pt-BR>. Acesso em: 23 de jul. 2021.

julgadas a partir dessa perspectiva. Nos termos em que foi baixado, portanto, o decreto-lei 2.010/83 figurava uma espada de Dâmocles<sup>298</sup> sobre a administração estadual.

Em meio a esse cenário de apreensões, a posse, prevista para o dia 15 de março, se aproximava. A equipe de transição prosseguia em seus trabalhos, coletando informações sobre a situação do estado, como de todos os órgãos da Administração Pública.

### **2.3 O encontro entre Leonel Brizola e Nazareth Cerqueira**

Nos primeiros dias de fevereiro de 1983, o comandante-geral da Polícia Militar surpreendeu. Por meio de uma declaração prestada pelo chefe do setor de relações públicas, o major Jorge Affonso, o coronel do Exército Edgard da Silva Pingarilho Filho informava sua intenção de entregar o cargo até o início do mês seguinte, sem esperar a posse do novo governo, marcada para o dia 15 de março. A assessoria não deu maiores explicações, quanto aos motivos da decisão. Seu chefe do estado-maior, o coronel da PM Carlos Magno Nazareth Cerqueira o substituiria na função. Era o seu imediato. A ordem para que os comandos das Polícias Militares fossem transferidos aos oficiais dos quadros da polícia, segundo Pingarilho, teria partido do próprio ministro do Exército. Oficiais da Força Terrestre, comissionados no comando de Polícias Militares de outros estados, já seguiam a mesma orientação.<sup>299</sup>

O coronel Pingarilho deixou o comando no dia 18 de fevereiro. No boletim interno da Polícia Militar, dedicou algumas linhas ao sucessor a fim de justificar sua decisão. Tal atitude era importante em uma instituição fundada nas noções de hierarquia e disciplina. A passagem de comando foi presidida pelo secretário de segurança, o general Waldyr Muniz. Depois de quase 20 anos, a Polícia Militar voltava a ser comandada por um oficial de suas próprias fileiras. Pela primeira vez, o comando-geral era exercido por um negro.

Ainda no início de fevereiro de 1983, Brizola declarou sua intenção de constituir um secretariado formado exclusivamente de políticos e não por técnicos. “O governo e o

---

<sup>298</sup> Trata-se de um conto moral sobre o poder. Dâmocles fazia parte da corte de um tirano de Siracusa. Acreditava que um homem de poder também seria um homem feliz. Para lhe fazer compreender que a felicidade dos reis é frágil, o tirano, ao longo de um banquete, fez suspender sobre sua cabeça uma espada pesada presa unicamente por um fio da cauda um cavalo. A referência é uma alusão à insegurança diante de uma desgraça iminente.

<sup>299</sup> *Jornal O Globo*, edição de 18 de fevereiro de 1983, p. 9. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com>. Acesso em: 21 de jun. 2021.

secretariado deverão funcionar dentro dos princípios de um regime presidencialista,”<sup>300</sup> assegurou.

Depois de uma breve visita aos Estados Unidos, Brizola retornou ao país no final de fevereiro. Pensava no nome de um jurista para a segurança pública. Tinha a ideia de um primeiro escalão composto por políticos, mas esclarecia que o mais importante era a “sensibilidade política”. O segundo escalão, incluindo o comando da Polícia Militar, seria definido pelo respectivo secretário. Dizia querer devolver ao Rio um “clima de criatividade, doçura e esperança”.

Sobre a Polícia Militar, Brizola declarava estar estudando um recurso ao judiciário para assegurar a nomeação de um comandante-geral.<sup>301</sup> Referia-se, naturalmente, à possibilidade de encontrar um meio legal que lhe garantisse efetuar uma nomeação para o comando da Polícia Militar, sem a necessidade de submeter sua decisão ao aval da força militar terrestre.

No dia 07 de março, uma segunda-feira, Brizola reuniu a imprensa para uma coletiva na sede do grupo de transição, na rua Senador Dantas, centro do Rio. No encontro, mais que a revelação dos nomes de seu secretariado, anunciou uma reforma na estrutura administrativa. Para além das doze secretarias criava mais oito pastas. Três secretarias extraordinárias: a de Polícia Judiciária e Direitos Humanos; a de Polícia Militar e a da Defesa Civil. O argumento utilizado por Leonel Brizola, no intuito de justificar a nova composição, foi a necessidade de imprimir uma maior descentralização administrativa em áreas consideradas prioritárias.<sup>302</sup>

O *Plano de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado do Rio de Janeiro*, para o período de 1984 a 1987, apresentou a seguinte versão para o desmembramento:

[...] seguindo uma antiga reivindicação do setor, foi feita a divisão da Secretaria de Segurança em três secretarias independentes, as Secretarias de Polícia Militar, Polícia Civil e Defesa Civil, aumentando a sua flexibilidade de atuação e buscando aproximar as Corporações das comunidades a que devem servir.<sup>303</sup>

---

<sup>300</sup> *Jornal O Globo*, edição de 02 de fevereiro de 1983. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/consultaao-acervo/?navegacaoPorData=198019830202>. Acesso em: 23 de jan. de 2023.

<sup>301</sup> *Jornal O Globo*, edição de 23 de fevereiro de 1983. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/consultaao-acervo/?navegacaoPorData=198019830223>. Acesso em: 23 de julho de 2015.

<sup>302</sup> *Jornal O Globo*, edição de 08 de março de 1983. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/consultaaoacervo/?navegacaoPorData=198019830308>. Acesso em: 23 de abril de 2021.

<sup>303</sup> Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, Poder Executivo, Rio de Janeiro, 22 dez. 1983, suplemento ao nº. 244, p. 4.



Sem dúvida, uma alusão às tensões existentes entre as três instituições abrigadas na pasta da segurança pública, sempre em disputas por espaço e poder. Ao ser indagado sobre quem coordenaria as polícias, o governador não quis adiantar os nomes, respondeu simplesmente: “a lei”.<sup>304</sup>

Sobre a extinção da secretaria de segurança, a cientista política Cristina Buarque de Hollanda comenta:

O ato de criação das novas secretarias e da concessão de comando próprio a cada uma delas significou, portanto, a libertação do Estado com relação à estrutura militar verticalizada. E esse fato provocou sérios conflitos institucionais. O movimento de autonomização das polícias do Rio de Janeiro envolveu batalhas jurídicas que se estenderam pelos primeiros meses do governo. Após extinta a secretaria de segurança, o governo federal tentou a aprovação no Congresso de uma lei que instituiria um sistema de segurança pública para todo o país. Neste projeto, redigido em clara reação à afronta política de Brizola, estava prevista a congregação das duas polícias numa única instância de segurança pública estadual, cujas estruturas e formas de operação seriam definidas pelo governo federal<sup>305</sup>.

O advogado Vivaldo Barbosa, nomeado secretário de Justiça e Interior, assumiu a responsabilidade de coordenar a migração para o novo formato. Enquanto não estivessem definidos os nomes para as corporações do setor segurança pública e aclaradas as novas estruturas, Barbosa responderia pelas funções de secretário de segurança.

Em meado de abril, Brizola empossou o delegado Arnaldo Campana como secretário de Polícia Judiciária e Direitos Civis. O novo chefe de polícia assumia com a missão de reduzir os índices criminais e combater os esquadrões da morte no Estado. Pouco depois de ter seu nome divulgado, numa de suas primeiras entrevistas, Campana criou um ligeiro embaraço para o governo, ao declarar que não iria reprimir o jogo do bicho. Segundo o delegado: “o jogo do bicho [encontrava-se] na esfera do governador [que] estava buscando uma forma de oficializá-lo”. Na entrevista, afirmou os objetivos gerais de sua administração:

“[...] a formação e a valorização do policial, através da dinamização da Academia de Polícia; o reaparelhamento da Polícia Técnica (Instituto Médico Legal, Instituto de Criminalística) e melhores salários. Vamos implantar a política de segurança traçada pelo governador Leonel Brizola, procurando conduzir nosso trabalho em perfeita coordenação com a Polícia Militar e o Ministério Público.”<sup>306</sup>

<sup>304</sup> *Jornal do Brasil*, edição de 08 de março de 1983. Disponível em: <https://news.google.com/newspapers?nid=0qX8s2k1IRwC&dat=19830308&printsec=frontpage&hl=pt-BR>. Acesso em: 23 de jul. 2021.

<sup>305</sup> HOLLANDA, Cristina Buarque. *Polícia e direitos humanos...* Op. Cit., p.79.

<sup>306</sup> *Jornal O Globo*, edição de 16 de abril de 1983. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=198019830416>. Acesso em: 23 de jul. 2015. Foram muito recorrentes nos dois mandatos de Leonel Brizola denúncias da permissividade do governo estadual em relação à contravenção. Essas denúncias se acentuaram no decorrer de 1986, quando o próprio delegado Arnaldo Campana seria afastado da

Sobre as mudanças, Brizola afirmou:

A população clama por estruturas que abram caminhos para o futuro, de tal modo que todos venham reconquistar as suas garantias e, principalmente, a tranquilidade perdida. Por isso, o novo governo vem questionando tudo o que existia antes, para construir instituições mais flexíveis e modernas, que permitam à própria comunidade dizer como quer e como deve ser a política de segurança e de respeito aos direitos de cada um. As decisões não podem mais surgir do mero exercício de arbítrio de uma pessoa, mesmo que eleita pelo povo.<sup>307</sup>

Às vésperas da posse de Leonel Brizola, em um clima de tensões e expectativas, especulava-se quanto aos possíveis nomes para o comando geral da Polícia Militar.

Entre os comandantes, circulavam alguns nomes, como sempre acontece nessas mudanças de comando. Os que mais se destacavam eram três oficiais: o coronel Ubirajara Pereira Rosete, muito ligado à área de ensino; o coronel Manuel Elycio dos Santos Filho, com um perfil mais operacional; e o próprio coronel Nazareth Cerqueira. Esses eram os nomes. O clube dos oficiais fez uma pesquisa, na ocasião, perguntando aos seus associados quais nomes seriam os mais indicados para comandar a Polícia Militar no novo governo e foram esses os eleitos.<sup>308</sup>

O nome do coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira para a secretaria de Polícia Militar foi confirmado pelo secretário de Justiça Vivaldo Barbosa um mês após Leonel Brizola assumir o poder. O coronel Nazareth Cerqueira vinha exercendo o comando interinamente desde a exoneração do coronel Edgard Pingarilho. Vivaldo Barbosa não esclareceu as razões da confirmação. Na Polícia Militar se dizia que “o comandante-geral deixou antecipadamente o cargo, por não suportar a ideia de passar o comando da Polícia Militar diante de Leonel Brizola.”<sup>309</sup>

Sobre a escolha, o jornalista Carlos Nobre destacou:

Ele [Nazareth Cerqueira], no início de 1983, se tornara comandante-interino da Polícia Militar e fora oficializado no cargo porque seu currículo e os métodos de trabalho agradaram ao novo governador. O estilo de trabalho de Nazareth Cerqueira se harmonizava com a nova política de desmilitarização das polícias e com a valorização dos direitos humanos na prática da atuação policial.<sup>310</sup>

---

secretaria de Polícia Civil suspeito de envolvimento com a máfia francesa do videopôquer, conforme noticiou o *Jornal do Brasil* em sua edição de 11/07/1986.

<sup>307</sup> Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/consulta-aoacervo/?navegacaoPorData=198019830420>. Acesso em 23 de março 2021.

<sup>308</sup> Carlos Alberto Neves. Entrevista a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, agosto de 2015.

<sup>309</sup> ÂNGELO, Ubiratan de Oliveira. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, 17 de agosto de 2020.

<sup>310</sup> NOBRE, Carlos. *O negro na Polícia Militar: cor, crime e carreira no Rio de Janeiro*. Dissertação de Mestrado (Direito). Universidade Cândido Mendes, 2008, p. 134.

Acerca dessa confirmação, a cientista política Cristina Buarque de Hollanda esclarece: “Desta forma, o governador não só driblava os tradicionais vínculos de subordinação ao Exército, como designava um homem negro para um posto de destaque.”<sup>311</sup>

Sento-Sé e Soares concordam com Hollanda e destacam: “nomeando um oficial negro, altamente respeitado em sua própria corporação e comprometido com a ação policial pautada pelo respeito à lei, Brizola reiterava o princípio que nortearia sua política de segurança.”<sup>312</sup>

Em uma análise sobre a composição do primeiro escalão do governo, a historiadora Marly Mota sustenta que Leonel Brizola “sempre esteve menos preocupado com a solução de problemas locais e regionais e mais voltado para as questões e os temas que diziam respeito ao conjunto da sociedade brasileira.”<sup>313</sup> Segundo a historiadora, por isso mesmo, “às bandeiras herdadas do trabalhismo”, Brizola teria juntado “a defesa da educação, das minorias — negros e mulheres —, e dos direitos humanos, produzindo o que veio a ficar conhecido como *socialismo moreno*”.<sup>314</sup>

A formação do secretariado refletiu essa composição entre trabalhistas — boa parte deles oriunda do PTB anterior a 1964 — e socialistas, representados pelo vice-governador Darcy Ribeiro, e pelo senador eleito Saturnino Braga. O secretariado, montado palmo a palmo, retratou bem a estratégia de ocupar espaços-chave da administração pública com representantes do gênero feminino e da cor negra [...]. Alçadas à condição de pilares do *socialismo moreno*, segurança pública e educação mereceram tratamento especial. A tradicional secretaria de segurança foi substituída por dois órgãos: o que se ocupava da Polícia Judiciária e de Direitos Cíveis [...] e a Polícia Militar, cujo comando coube a um oficial negro, o coronel Nazareth Cerqueira.<sup>315</sup> (destaque da autora).

Em reforço ao seu argumento, Marly Motta aduz ainda que Brizola “não chegou a discutir, na campanha, um programa de governo para o Rio de Janeiro”.<sup>316</sup> A autora sustenta que Leonel Brizola tinha um grande projeto político, a presidência da República e que o Rio de

<sup>311</sup> Hollanda, Cristina Buarque de. *Polícia e direitos humanos...* Op. Cit., p. 80.

<sup>312</sup> Disponível em: <https://www.ucamcesec.com.br/wp-content/uploads/2011/06/01-Estado-e-seguran%C3%A7a-p%C3%BAblica-no-Rio-de-Janeiro.pdf>. Acesso em: 22 de abril de 2021.

<sup>313</sup> MOTTA, Marly. O projeto político: a presidência da república. In: FERREIRA, Marieta de Moraes (org.). *A força do povo. Brizola e o Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro; FGV, 2008, p. 157.

<sup>314</sup> MOTTA, Marly. O projeto político: a presidência da república. In: FERREIRA, Marieta de Moraes (org.). *A força do povo. Brizola e o Rio de Janeiro...* Op. Cit., p. 157.

<sup>315</sup> Ibid. p. 157-158.

<sup>316</sup> Ibid. 157.

Janeiro foi uma etapa desse objetivo maior. Seu projeto político não priorizava o estado, em síntese.

Ora, desenquadrar a segurança pública dos marcos referenciais da doutrina de segurança nacional era um compromisso assumido desde a fundação do novo trabalhismo ainda no exílio, que o governador do Rio de Janeiro, eleito em 1982, não titubeou em colocar em prática. Tivesse priorizado a presidência da República, secundarizando o Rio de Janeiro, é pouco provável que Brizola procurasse promover esse enfrentamento. Leonel Brizola já havia ocupado a direção política de um estado, conhecia a complexidade e a delicadeza das questões de segurança pública. Não parece razoável que arriscasse um desgaste nessa área, caso não estivesse efetivamente comprometido com os problemas regionais. Teria sido mais fácil e menos desgastante fazer, como de ordinário se diz, mais do mesmo.

Muito embora o programa de governo não tenha sido detalhado ao longo da campanha, Leonel Brizola definiu de maneira muito clara as diretrizes de todas as áreas da administração estadual, ainda no primeiro ano de seu governo, sob a forma de um plano de desenvolvimento econômico e social.<sup>317</sup> O governo do Rio de Janeiro e os problemas do estado não foram preocupações menores. Mesmo focado em seu projeto principal, Leonel Brizola foi um administrador atento aos problemas locais. Ao menos no que concerne à condução da segurança pública, é possível sustentar que o governo promoveu uma política que tentou romper com o padrão de brutalidade que marcava a atuação policial, confrontando um problema que não era só do estado do Rio de Janeiro, mas que ainda é um problema nacional.

Todas as hipóteses para o entendimento das razões que levaram Brizola à escolha de Nazareth Cerqueira são interessantes, mas talvez não sejam suficientes. É mais provável pensar por uma constelação de fatores. Tudo leva a crer que Brizola foi levado a criar a Secretaria Extraordinária de Estado de Polícia Militar, como forma de contornar os efeitos do decreto-lei nº. 2.010/83. O próprio Brizola deixou transparecer esse propósito, ao mencionar em uma entrevista a ideia do recurso ao judiciário para garantir a nomeação do futuro comandante-geral.<sup>318</sup>

---

<sup>317</sup> Plano de desenvolvimento econômico e social do Estado do Rio de Janeiro. Lei estadual nº. 705, de 21 de dezembro de 1983. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, nº 244, suplemento à edição do dia 22 de dezembro de 1983.

<sup>318</sup> *Jornal O Globo*, edição de 23 de fevereiro de 1983. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/consultaao-acervo/?navegacaoPorData=198019830223>. Acesso em: 23 de julho de 2022.

Ao fazer coincidir a função de comandante-geral com a de secretário de estado, Leonel Brizola agia com sagacidade. O coronel Nazareth Cerqueira já vinha ocupando o cargo; seu nome já gozava da aprovação do Exército. Por outro lado, a transformação da Polícia Militar numa secretaria de Estado representou, no mínimo, a possibilidade de um imbróglio jurídico no caso de uma eventual disposição do ministério do Exército em intervir no comando da polícia estadual. É que a composição do secretariado estadual cabia tão somente ao governador. No caso de uma intervenção no comando de uma polícia estadual, também uma secretaria de estado, se criaria um impasse: poderia a Força Terrestre impor ao governador, o nome de um secretário?

Por esse prisma, a confirmação do nome do coronel Nazareth Cerqueira era uma opção inteligente.

Não é descabido sustentar, também, a relevância que o fato de ser negro possa ter assumido para a escolha de Nazareth Cerqueira. Havia o compromisso do partido, desde a *Carta de Lisboa*, em representar a população negra em seu governo. Esse parece ser o posicionamento do professor Renato Lessa, que sobre a nomeação do secretário de Polícia Militar destacou que

[...] Brizola, de forma corajosa, reorienta radicalmente a cultura tradicional na área de segurança pública. Declara à partida, sua inconformidade com a “doutrina” da guerra contra os pobres. Nomeia um coronel negro para dirigir a Polícia Militar, o coronel Nazareth Cerqueira, exemplo notável de dignidade e integridade. O impacto dessa atitude não pode ser minimizado na conta de um efeito de publicidade. O gesto político e simbólico vale como uma contrafação da tradição de considerar negros como suspeitos preferenciais em operações policiais.<sup>319</sup>

É possível que o fato de ser negro tenha contado favoravelmente para a confirmação do nome de Nazareth Cerqueira. Muito tempo depois, refletindo sobre esse momento singular de sua trajetória profissional, Nazareth Cerqueira afirmou:

[...] não tinha amizade nenhuma no setor do governo, não procurei político nenhum, não pedi a ninguém para ser comandante-geral. Sabia que outras pessoas, alguns companheiros estavam brigando, correndo atrás de política para ser comandante. Mas no dia em que eu estava dando o depoimento lá no PDT, o pessoal do movimento negro achou que eu estava sendo muito presunçoso, porque eles é que brigaram. Eu acho até que tenha sido. Acho que eles brigaram lá com o governo Brizola para que eu fosse mantido no comando. E o governador me disse para aguardar até ele definir. Eu disse a ele: o senhor pode estar certo que enquanto eu estiver lá a polícia vai continuar trabalhando da mesma forma. Esperamos alguns meses. Eu só tive a certeza que eu seria o comandante, porque, ele ligou para minha casa e disse: o senhor não

---

<sup>319</sup> Ibid. p. 15.

tem telefone vermelho em sua casa coronel? Aí, logo depois ele confirmou, fez o convite e eu aceitei.<sup>320</sup>

No entanto, há que se considerar algo mais. O advogado Nilo Batista, ao recordar os dias que antecederam a posse de Brizola, declarou:

[...] naquele momento o Cerqueira passou a ter um papel muito importante. Primeiro porque era um humanista que andou pela filosofia, pela criminologia, pela administração. Por teoria de polícia. Tinha um bom faro para o direito. Era assim um personagem especial. Um intelectual.<sup>321</sup>

A condição de negro pode ter pesado para a ratificação do nome de Nazareth Cerqueira. O fato de já estar à frente da Polícia Militar, também. A astúcia política de Leonel Brizola, no driblar a legislação federal, igualmente lhe favoreceu. Os conhecimentos profissionais, por outro lado, não podem ser desconsiderados. Todos esses elementos foram importantes para a escolha de seu nome. Mas é preciso não diminuir a importância que o impacto de sua pessoa possa ter causado, às lideranças políticas.

Em *A obra de arte na época de sua reprodutibilidade técnica*, Walter Benjamin apresenta o conceito de aura como o aqui e o agora da obra de arte, que se revela na forma de uma “aparição única de uma coisa distante, por mais perto que esteja”.<sup>322</sup> Trata-se de uma experiência de reconhecimento, “perceber a aura de uma coisa significa investi-la do poder de revidar o olhar”.<sup>323</sup> Um observador atento identifica no ente que observa uma correspondência que se manifesta à percepção.

Diz o filósofo alemão, sobre o conceito de aura: “em uma tarde de verão, repousando, seguir os contornos de uma cordilheira no horizonte ou um ramo, que lança sua sombra sobre aquele que descansa — isso significa respirar a aura dessas montanhas, desse ramo”.<sup>324</sup>

O coronel Nazareth Cerqueira não teria sido mantido no comando, se durante os dias da transição de governo, a convivência não tivesse revelado aos novos mandatários uma presença capaz de transformar em medidas concretas, as intuições daqueles trabalhistas em conjugar

---

<sup>320</sup> Entrevista concedida pelo coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira, de 18 de julho de 1988, ao museu da Imagem e do Som.

<sup>321</sup> BATISTA, Nilo. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, 05 de dez. 2013.

<sup>322</sup> BENJAMIN, Walter. *Magia e técnica, arte e política*. São Paulo: Brasiliense, 1989, p. 170.

<sup>323</sup> Idem. *Charles Baudelaire: um autor lírico no auge da modernidade*. São Paulo: Brasiliense, 1989. P. 140.

<sup>324</sup> Ibid. p. 170.

polícia e direitos humanos. Uma *experiência aurática* implica sempre em uma percepção que é também uma leitura, seja de uma paisagem, uma obra de arte, ou de um outro ser humano; reconhecimento que pode gerar empatia, confiança e credibilidade.

Uma conjunção de oportunidades faria daquele homem de ideias, daquele técnico em policiamento ostensivo, um auxiliar precioso para a consecução de uma ação política coerente com os objetivos perseguidos, no campo da segurança pública, pela gestão que se inaugurava. Acredita-se que tenha ocorrido aquela colaboração profissional indispensável da qual fala Norberto Bobbio, ao tratar das relações entre os intelectuais e o poder:

Toda a ação política [...] tem necessidade, de um lado, de ideias gerais [...]; e, de outro, de conhecimentos técnicos que são absolutamente indispensáveis para resolver problemas para cuja solução não basta a intuição do político puro, mas se fazem necessários conhecimentos específicos que só podem ser fornecidos por pessoas competentes nos diversos campos singulares do saber.<sup>325</sup>

A eleição de Leonel Brizola foi a garantia do ingresso do coronel Nazareth Cerqueira no jogo político, possibilitando assim que esse oficial de polícia pudesse emergir como ator político comprometido com a redemocratização brasileira; ator político, diga-se, no sentido de Max Weber, porque no desempenho do cargo de secretário de estado passaria a exercer “influência sobre a liderança de uma associação política.”<sup>326</sup>

O coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira tomou posse na tarde do dia 20 de abril de 1983, como o novo comandante-geral e secretário extraordinário de Polícia Militar. Segundo o secretário de justiça Vivaldo Barbosa, Nazareth Cerqueira “já vinha participando das reuniões do secretariado com status de secretário”.<sup>327</sup>

No Palácio Guanabara, o público aguardava respeitoso o pronunciamento do secretário de polícia militar. O governador, o secretariado, comandantes de unidades, demais autoridades e convidados. Todos atentos. Mais ou menos 200 policiais militares estiveram presentes ao evento, representantes de todos os postos e graduações da corporação, do soldado ao coronel, além de alunos do curso de formação de oficiais. A fala de Nazareth Cerqueira foi breve.

---

<sup>325</sup> BOBBIO, Norberto. “Intelectuais e o poder”. In: BOBBIO, Norberto. *Os intelectuais e o poder*. São Paulo: Unesp, 1997, p. 73.

<sup>326</sup> No ensaio A política como vocação, Max Weber trabalha com a ideia de política como “liderança, ou a influência sobre a liderança de uma associação política”. Significa dizer que atuação de Cerqueira no primeiro escalão do governo estadual, poderia contribuir para o desenho das políticas públicas na área de segurança, o que faria do secretário extraordinário de Polícia Militar um ator político. WEBER, Max. A política como vocação. In: *Ensaio de sociologia*. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 2002, p. 55.

<sup>327</sup> Jornal *O Globo*, edição de 14 de abril de 1983, p. 13. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com>. Acesso em: 21 de jan. 2023.

Finalizou dizendo: “agora, nós policiais, estamos à frente da corporação e agora nós não temos mais desculpas”.<sup>328</sup>

Doravante, para operacionalizar as mudanças na relação entre a população e a Polícia Militar, Leonel Brizola passou a contar com a colaboração do coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira; um oficial negro, com 45 anos, contando quase trinta anos de serviços prestados à instituição. A orientação política para o policiamento determinava transformar a polícia em um órgão público a serviço da melhoria das condições de vida da população, afastando da atividade policial a visão militarizada da segurança nacional.

Importa conhecer um pouco melhor o percurso profissional desse policial, a quem Brizola atribuiu a tarefa de conduzir uma política de segurança de cariz democrático. Compreender sua trajetória, pode lançar luzes sobre aquelas tentativas de reforma no policiamento, resgatando-lhes o sentido e ajudando, por isso mesmo, a tornar mais inteligíveis os impasses que até hoje persistem nessa área fundamental da vida em sociedade. Para o historiador Michel Winock, essa é uma tarefa que constitui a finalidade da história política.<sup>329</sup>

---

<sup>328</sup> “Primeira posse do coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira”. Arquivo privado de Juçara Faissal Cerqueira. Registro em vídeo cedido à pesquisa em junho de 2013.

<sup>329</sup> Segundo o historiador francês Michel Winock, a finalidade da história política é “dar novamente um sentido ao passado e tornar o presente, por isso, mais inteligível”. Para maiores detalhes, ver em WINOCK, Michel. *As ideias políticas*. In: RÉMOND, René. *Por uma história política*. Rio de Janeiro, FGV, 2009, p. 290.



### 3 O COMANDANTE NEGRO DO SOCIALISMO MORENO

#### 3.1 Dos primeiros anos ao ingresso na Polícia Militar

A cerimônia de posse do coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira aconteceu no salão verde do Palácio Guanabara, a impressionante construção em estilo eclético erguida na rua Pinheiro Machado, no bairro de Laranjeiras. Depois de 29 anos de serviços prestados, Nazareth Cerqueira foi escolhido como dirigente máximo da Polícia Militar, uma Força Pública composta, no dizer da constituição federal de então, para a “manutenção da ordem e segurança interna.”<sup>330</sup> Àquela altura, o efetivo total da tropa andava perto de 31.000 homens e mulheres.<sup>331</sup>

Carlos Magno Nazareth Cerqueira nasceu no dia 11 de setembro de 1937. Cresceu num ambiente familiar marcado pelo afeto recíproco e pelo respeito. A família vivia com dificuldades; os pequenos não ganhavam brinquedos, sequer sapatos, “de modo que as crianças andavam de tamancos, não saiam a passear aos domingos; no natal não ganhavam presentes”.<sup>332</sup> Com muito esforço, os pais mantinham o lar ao abrigo da pobreza mais extrema; modestamente, mas com dignidade.

Nascidos na Bahia, seus pais vieram para o Rio de Janeiro atrás de parentes e passaram a morar em uma pequena vila com nove casas, nas cercanias de Olaria, zona da Leopoldina. A mãe, Maria Magdalena Nazareth Cerqueira, é descrita em suas anotações autobiográficas como “muito paciente, enquanto o pai era um pouco complicado”.<sup>333</sup>

---

<sup>330</sup> A redação do § 4º, do artigo 13 da Constituição Federal de 1967, com a redação dada pela emenda constitucional número 1, assim estabelecia: “As polícias militares, instituídas para a manutenção da ordem e segurança interna nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, e os Corpos de Bombeiros Militares são consideradas forças auxiliares e reservas do Exército, não podendo os respectivos integrantes perceber retribuição superior à fixada para o correspondente posto ou graduação do Exército, absorvidos por ocasião dos futuros aumentos, as diferenças a mais caso existentes”. BRASIL. Constituição (1967). Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm)>. Acesso em: 26 jan. 2022.

<sup>331</sup> Relatório das atividades desenvolvidas na gestão do coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira, secretário de Estado da Polícia Militar e comandante geral no período de 1983-1983, p. 82. Arquivo do Instituto Carioca de Criminologia.

<sup>332</sup> MORETZSOHN, Sylvia. “O sonho do capitão”. In: CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. O futuro de uma ilusão: o sonho de uma nova polícia. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2001, p.11.

<sup>333</sup> Manuscrito produzido por Carlos Magno Nazareth Cerqueira para a entrevista concedida no dia 18 de julho de 1988, ao projeto especial “Cem anos de Abolição” do Museu da Imagem e do Som. A reconstituição de sua trajetória profissional será em larga medida baseada nesse relato escrito pelo próprio coronel Nazareth Cerqueira, doravante denominado simplesmente: “Manuscrito da entrevista com Carlos Magno Nazareth Cerqueira de 18 de julho de 1988”. In: Arquivo do Instituto Carioca de Criminologia.

Antônio Lourenço Cerqueira, depois de servir ao Exército em São Paulo, decidiu estabelecer residência no Rio de Janeiro. Foi soldado da Polícia Militar durante três anos, dando baixa a seguir. Foi fiscal de feira e trocador de bonde. De seu pai Nazareth Cerqueira afirmou: “era muito pragmático, cortava imediatamente os sonhos que considerava impossíveis”.<sup>334</sup>

O distintivo do pragmatismo de Antônio era o racismo, hostilidade que deveria conhecer bem. De acordo com Nazareth Cerqueira, o pai “sempre alertava os filhos para o peso do preconceito, as dificuldades que teriam por serem negros e a necessidade de se empenharem ao máximo para sobreviver numa sociedade branca”.<sup>335</sup>

Com o final da adolescência, se impôs a necessidade da escolha de uma profissão. Mas, qual? O pai lhe sugeriu a carreira militar. “O velho acreditava que a estabilidade profissional compensava o rigor da rotina,”<sup>336</sup> pontuou. O mundo militar, contudo, não empolgava o jovem Nazareth Cerqueira. Sobre isso, ele declarou em suas anotações autobiográficas: “Sabia que não queria ser militar [...]. Não entendia a razão da guerra e temia servir ao Exército. Não poderia ir para a guerra e nem matar ninguém. Que inimigos eram esses? O que me fizeram?”<sup>337</sup>

Decide prestar concurso para a Polícia Militar do Distrito Federal, seguindo a orientação paterna. Inicia o curso de formação na Escola Profissional no dia 31 de julho de 1954.<sup>338</sup>

Era o único negro de uma turma composta por 28 alunos. Um ano antes, o coronel do Exército João Ururahy de Magalhães, comandante-geral da Polícia Militar do Distrito Federal, desde março do ano anterior, havia feito uma importante mudança nas normas de admissão para o recrutamento dos interessados no curso de formação de oficiais: abriu a possibilidade de ingresso de civis ao oficialato por concurso público. Antes dessa medida, os oficiais eram recrutados entre os praças, por seleção interna. O coronel Ururahy adotou a mesma prática que o Exército brasileiro já vinha realizando desde o início do século em sua Academia Militar das Agulhas Negras.<sup>339</sup>

---

<sup>334</sup> MORETZSOHN, Sylvia. O sonho do capitão. In: *O futuro de uma ilusão*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2001, p. 11.

<sup>335</sup> Ibid.

<sup>336</sup> Manuscrito da entrevista com Carlos Magno Nazareth Cerqueira... Op. Cit. p. 14.

<sup>337</sup> Ibid. 14.

<sup>338</sup> Boletim da Polícia Militar do Distrito Federal nº 169, de 31 de julho de 1954. In: arquivo geral da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro.

<sup>339</sup> Boletim da Polícia Militar do Distrito Federal nº. 36, de 11 de fevereiro de 1953. In: arquivo geral da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro.

Dias depois de sua incorporação, o jovem cadete vivenciou um momento delicado da história brasileira. No dia 24 de agosto de 1954, o presidente da República Getúlio Vargas desferiu contra o próprio peito um tiro fatal. Gesto extremo contra uma crise que já se anunciava desde a sua eleição em 1950. Almino Affonso, ministro do trabalho de João Goulart, reproduz em suas memórias, palavras do jornalista Carlos Lacerda que ilustram a temperatura política da ocasião: “O Sr. Getúlio Vargas, senador, não deve ser candidato à presidência. Candidato, não deve ser eleito. Eleito, não deve tomar posse. Empossado, devemos recorrer à revolução para impedi-lo de governar”.<sup>340</sup>

Getúlio Vargas venceu a corrida presidencial em 18 dos 24 Estados que compunham a federação. Tomou posse, segundo Almino Affonso, apesar das teses defendidas por juristas como Aliomar Baleeiro, que pretendiam impugnar sua eleição sob o argumento de que não tinha conseguido maioria absoluta nas urnas, uma exigência estranha à Carta Constitucional de 1946.<sup>341</sup>

Superada a batalha jurídica, veio o debate sobre a criação da Petrobrás e as condições de acesso do capital estrangeiro à exploração do petróleo em território nacional; insatisfação nos meios militares; o atentado da rua Toneleiros e o envolvimento da guarda pessoal de Getúlio no caso. Uma tormenta em espiral ascendente a culminar na saída desesperada e definitiva do suicídio. Com um único tiro, disparado contra o coração no quarto de dormir, Vargas desbaratava todos os seus adversários.

Com um tiro no peito, Getúlio Vargas jogou com sua própria imagem a longo prazo. A vingança foi meticulosamente planejada: se seus inimigos o queriam desmoralizado politicamente, ele foi muito além, jogando seu próprio cadáver nos braços dos udenistas que, atônitos, não souberam o que fazer com ele. População, no entanto, soube que atitude tomar. Na cidade do Rio de Janeiro, o sentimento de que o presidente sofrera uma imensa injustiça provocou violentos motins populares, apesar da repressão policial.<sup>342</sup>

Em razão desses acontecimentos graves da conjuntura política, a Polícia Militar entrou em rigorosa prontidão. Todo o efetivo foi convocado e distribuído pela cidade, ocupando

---

<sup>340</sup> AFFONSO, Almino. *1964 – Na visão do ministro do trabalho de João Goulart*. São Paulo: Imprensa Oficial, 2014, p. 32.

<sup>341</sup> *Ibidem*, p. 29. A Constituição Federal de 1946 não estabelecia o quórum para a eleição do cargo de presidente da república, razão pela qual alguns juristas que se opunham a Vargas pretenderam atualizar o artigo 47 da Constituição de 1891, que estabelecia a maioria absoluta para a eleição do cargo, em seu desfavor. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm). Acesso em 25/07/2022.

<sup>342</sup> FERREIRA, Jorge. “Crises da República”. In: FERREIRA, Jorge e DELGADO, Lucília. *O Brasil Republicano*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011, Volume 3, p. 310.

praças, posicionando-se em frente a bancos e hospitais.<sup>343</sup> Nazareth Cerqueira e seus companheiros de curso foram designados para guarnecerem a Escola.<sup>344</sup> Organizaram-se em postos e serviços de turno, esperando o pior. Em seus apontamentos consignou: “Tive medo de ter que entrar em conflito com outros brasileiros. Pensei que não queria ser militar por causa da guerra. Torci para que tudo terminasse em paz”.<sup>345</sup>

O desconcerto que a morte de Vargas provocara impediu uma intervenção militar e a consequente deposição de um presidente da República pelas armas. Sobre o episódio, o historiador Jorge Ferreira afirma o seguinte:

O suicídio de Vargas paralisou os golpistas, e a reação popular os fez recuar. Surpresos e atemorizados, eles perderam a autoridade política, moral e, principalmente, a legitimidade para justificar como necessária a intervenção militar. O golpe ficou inviável.<sup>346</sup>

Os anos de formação de Carlos Magno Nazareth Cerqueira foram duros. Infância pobre; juventude com muitas incertezas e privações; educação familiar rígida, “quase se poderia dizer estoica”.<sup>347</sup> Antônio Cerqueira forjou o filho a partir de uma concepção da vida como permanente luta pela sobrevivência.<sup>348</sup> No caso da família Cerqueira essa mobilização incluía também a superação do racismo. Talvez Cerqueira jamais tenha cogitado das veredas por onde a carreira o conduziria. Teria êxito no curso de formação? E depois? Afinal, o ofício tinha suas agruras; aquele jovem, cujos “braços pareciam “gravetos”,<sup>349</sup> talvez não suportasse os treinamentos intensos, o trabalho pesado da polícia.

Apesar das dificuldades, Nazareth Cerqueira superou bem o tempo de formação. Antônio Cerqueira esteve presente para assistir ao resultado dos seus conselhos e advertências. Os sacrifícios realizados para elevar o nível social de seu filho resultaram eficazes. Exemplo feliz de uma conjugação entre as necessidades de ambos. Aos 16 anos, aluno oficial de polícia,

---

<sup>343</sup> Jornal O Globo, edição de 24 de agosto de 1954. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=195019540824>. Acesso em: 27 jan. 2023.

<sup>344</sup> Manuscrito da “entrevista com Carlos Magno Nazareth Cerqueira” ... *Op. Cit.*, p. 8.

<sup>345</sup> *Ibid.* p. 8.

<sup>346</sup> FERREIRA, Jorge. *João Goulart. Uma biografia*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011, p. 134.

<sup>347</sup> Manuscrito da “entrevista com Carlos Magno Nazareth Cerqueira”... *Op. Cit.*, p. 2.

<sup>348</sup> *Ibid.* 2.

<sup>349</sup> MORETZSOHN, Sylvia. *Op. Cit.* p. 12.

Cerqueira poderia sonhar com uma carreira, posicionando-se com mais segurança num mundo onde viver é muito perigoso.

Antônio conseguiu transmitir para sua prole o desejo de não se deixar naufragar, num meio hostil. O caminho profissional escolhido e trilhado por Nazareth Cerqueira foi orientado por essa determinação de vontade. O desenvolvimento de suas competências foi ao encontro das necessidades dos pais, ao mesmo tempo em que os afetos e as atenções destes conjugaram-se na direção de suas necessidades. Norbert Elias observa um fenômeno parecido na biografia que escreveu sobre Mozart, registrando-o na seguinte passagem:

Um filho que desenvolve faculdades muito pronunciadas que vão ao encontro da necessidade paterna de dar sentido à vida, e um pai cujo afeto e atenção vai ao encontro das necessidades da criança – este tipo de duplo vínculo certamente não é incomum. Mas aqui ele fica especialmente claro, porque as necessidades do pai e do filho se combinaram muito bem no estágio inicial de sua relação. Cada sinal de talento [...] do filho deliciava o pai. Seu prazer se expressava na intensidade de seus esforços [...]. Tudo isso deliciava a criança, estimulando-a a novas conquistas [...].<sup>350</sup>

Ao menos nesse ponto é possível aproximar Norbert Elias da sabedoria de Riobaldo: a vida de um ser humano sofre a influência direta ou indireta de muitas outras existências. As ações dos homens; os sucessos e derrocadas; as obras realizadas debaixo do sol, enfim, não são independentes do enraizamento dos homens e mulheres em um mundo compartilhado. O significado de uma vida decorre da economia dos encontros e desencontros; das opções feitas, certas ou erradas, diante das muitas encruzilhadas intelectuais, profissionais e políticas emaranhadas no viver. Deriva daquilo que se tornou realidade, como também de tudo que poderia ter sido e não foi. Toda essa enormidade de ações e reações contribui para a composição de uma história de vida com a marca humana.

E a vida profissional de Nazareth Cerqueira estava apenas começando. Concluído o curso de formação de oficiais, foi classificado em primeiro lugar.

#### **4.1 A carreira policial**

Nazareth Cerqueira recebeu a espada de oficial em dezembro de 1956 das mãos do presidente Juscelino Kubistchek, paraninfo da turma, no campo do Botafogo, seu time do coração. Foi o primeiro colocado de uma turma de 23 aspirantes. Receber a espada das mãos da maior autoridade presente era parte do protocolo militar.<sup>351</sup> Marcelo Reis Lange e Ayrton da

---

<sup>350</sup> ELIAS, Norbert. *Mozart: Sociologia de um gênio*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1995, p. 77.

<sup>351</sup> A tradição militar determina como símbolo do comando a espada, utilizada pelos oficiais e praças especiais em determinadas cerimônias. A espada é entregue na solenidade de declaração do aspirantado, marcando assim a

Silva Rabelo, colegas de turma, receberam suas espadas do ministro da justiça Nereu Ramos e do general Zenóbio da Costa, respectivamente.<sup>352</sup>

Para a Polícia Militar do Distrito Federal aquela foi uma solenidade muito especial. Pela primeira vez em sua história a corporação entregava, além das espadas, o espadim de Tiradentes aos alunos do 1º e 2º anos do curso de formação. Até aquela data, apenas os cadetes dos cursos de oficiais das Forças Armadas portavam espadins durante o período de formação, mas um decreto presidencial permitiu à Polícia Militar idêntico direito. Nos anos seguintes, o espadim passaria a ser entregue em solenidade própria, no dia do aniversário da Força, 13 de maio.<sup>353</sup>

Declarado aspirante a oficial, Nazareth Cerqueira foi designado para servir no 3º Batalhão de Polícia Militar, situado no bairro do Méier.<sup>354</sup> Sua primeira experiência no comando de tropa ocorreu durante um desfile de blocos, na quarta-feira de cinzas do carnaval de 1957: uma atuação marcada pelo excesso no emprego da força por parte da polícia e pela postura de Nazareth Cerqueira em repudiá-la.<sup>355</sup> Ter chamado a atenção da tropa lhe trouxe dissabores, conforme observou. Em suas anotações se encontra a seguinte análise: “os soldados passaram a resistir ao aspirante que não gostava de violência”.<sup>356</sup>

Dias depois, ao comparecer a uma delegacia do Méier, um preso negro ficou surpreso ao reconhecer um oficial também negro. Nazareth Cerqueira teria se dirigido até ele e passaram a conversar. Não se sabe se em decorrência das palavras trocadas com o prisioneiro, mas depois disso foi retirado da escala, deixando de concorrer ao serviço de rua. Aceitou a decisão “sem ressentimentos”.<sup>357</sup> Esses primeiros contatos com o serviço de rua levantaram questionamentos em relação à profissão abraçada.

Será que não posso ser um bom policial sem usar de violência? A violência pesava. Ficava em conflito. Não gostava de saber que os soldados não gostavam da minha

---

passagem da condição de aluno ao de praça especial. Durante o curso de formação de oficiais, os alunos das escolas militares portam o espadim, miniatura de espada, a indicar a sua aspiração.

<sup>352</sup> *Jornal Correio da Manhã*, edição de 16 de dezembro de 1956. Disponível em: [http://memoria.bn.br/pdf/089842/per089842\\_1956\\_19550.pdf](http://memoria.bn.br/pdf/089842/per089842_1956_19550.pdf). Acessado em 13 de junho de 2022.

<sup>353</sup> Trata-se do decreto nº. 38.908, de 20 de março de 1956. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-38908-20-marco-1956-329001-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 27 de jan. 2023.

<sup>354</sup> Boletim da Polícia Militar do Distrito Federal nº. 62, de 17 de dezembro de 1956. In: arquivo geral da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro.

<sup>355</sup> Manuscrito da “entrevista com Carlos Magno Nazareth Cerqueira” de 18 de julho de 1988... *Op. Cit.*, p. 10.

<sup>356</sup> Manuscrito da “entrevista com Carlos Magno Nazareth Cerqueira”... *Op. Cit.*, p. 10.

<sup>357</sup> *Ibid.* 11.

liderança. Achava que eu era covarde. Será que eles tinham razão? Será que eu tinha errado de profissão?<sup>358</sup>

Muitos anos depois, em um texto escrito na segunda metade dos anos 1990, Nazareth Cerqueira lembrou dessa fase de sua trajetória, procurando relacionar a reação de estranhamento que sua conduta despertava, entre seus pares e subordinados, com o ensino e a socialização dos policiais.

Lembro-me bem de um brocardo da caserna, na época em que eu era aluno da Escola de Formação de Oficiais [...], sempre repetido por um oficial instrutor: “a ordem deve ser mantida de qualquer maneira”. A polícia aprende a manter a ordem sem qualquer questionamento. Ensina-se aos policiais que esta ordem resulta de um consenso que representa a vontade da maioria; os que a violam fazem parte de uma minoria desajustada e patológica.<sup>359</sup>

Em 1958, promovido ao posto de 2º tenente, Nazareth Cerqueira foi transferido para a diretoria de intendência da Polícia Militar. Passou a exercer funções ligadas à burocracia logística da corporação. A movimentação o colheu de surpresa. Não a solicitara. Seu comandante imediato tampouco. A princípio se sentiu desconfortável com aquilo, mas depois entendeu o afastamento das tarefas do policiamento das ruas como uma oportunidade: “para que eu pensasse mais na profissão policial militar.”<sup>360</sup>

Por essa época, Nazareth Cerqueira decidiu voltar aos estudos. Na busca por uma graduação desconsiderou o curso de direito, tendência majoritária entre os policiais. Resolveu prestar concurso para filosofia na antiga Universidade da Guanabara. Diplomou-se em 1963, obtendo a licenciatura em janeiro do ano seguinte.

No início do governo Carlos Lacerda, Nazareth Cerqueira era um dos oficiais reunidos sob a liderança do tenente-coronel Darcy Fontenelle de Castro; “buscavam uma polícia melhor”, reuniam-se por uma “[...] preocupação com a PM e o Brasil.”<sup>361</sup>

O tenente-coronel Darcy Fontenelle assumiu o comando-geral em dezembro de 1961, em caráter interino. A interinidade tinha suas razões: Fontenelle era o tenente-coronel mais antigo da Polícia Militar. À época, a Polícia Militar ainda não tinha o posto de coronel.<sup>362</sup> Cabia

<sup>358</sup> Ibid. p. 11.

<sup>359</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. *O futuro de uma ilusão...* Op. Cit., p. 105.

<sup>360</sup> Manuscrito da “entrevista com Carlos Magno Nazareth Cerqueira”... Op. Cit., p. 12.

<sup>361</sup> Manuscrito da “entrevista com Carlos Magno Nazareth Cerqueira”... Op. Cit., p. 12.

<sup>362</sup> À época a Polícia Militar não possuía o posto de coronel. O último posto do oficialato era o de tenente-coronel. O governador Carlos Lacerda instituiu o posto, através da Lei n°. 263 de 24 de dezembro de 1962, que reestruturou a administração pública estadual. A Lei foi publicada no Boletim da Polícia Militar n°. 238, de 27 de dezembro de 1962. Arquivo-geral da PMERJ.

a ele, portanto, substituir o coronel do Exército Marílio Malaquias dos Santos exonerado das funções em outubro de 1961, logo após sua promoção ao posto de general de brigada, convocado pelo Exército para exercer função na Força Terrestre.<sup>363</sup>

Como já se disse linhas atrás, esse foi um período turbulento da história política brasileira que se agudizava, um pouco mais a cada dia, desde a renúncia surpreendente do presidente da República Jânio Quadros, em agosto de 1961. Naquela ocasião, os ministros militares vetaram terminantemente o nome do vice-presidente, João Goulart. Do Rio Grande do Sul, Leonel Brizola comandava a luta pela legalidade, ou seja, pelo cumprimento da Constituição com a confirmação da posse do vice-presidente, que àquela altura retornava do exterior onde cumpria compromisso oficial.

Nos escritos autobiográficos, Nazareth Cerqueira lembra desse momento aflitivo do país: “Veio a renúncia do Jânio e a luta do Brizola. Ficamos na torcida”.<sup>364</sup> Ficou entusiasmado com a campanha da legalidade, pensando em manifestar apoio ao movimento, juntamente com dois outros oficiais. No final desistiu, “achamos que seria ridículo: iriam rir dos três tenentes. Podíamos passar por ridículo e ainda sermos presos”.<sup>365</sup>

Darcy Fontenelle era uma inspiração para os jovens oficiais da Polícia Militar, tanto por seu caráter como por suas ideias progressistas. Estava presente na homenagem que os sargentos e subtenente da Polícia Militar prestaram ao presidente João Goulart no Automóvel Clube do Brasil, na véspera do golpe. Compôs a mesa que presidiu a solenidade.<sup>366</sup>

Darcy Fontenelle comandou até janeiro de 1962. Deixou o cargo seguindo uma “determinação verbal do governador do estado”,<sup>367</sup> conforme registrou em sua nota de despedida. Segundo o coronel reformado do antigo Distrito Federal, Moacyr dos Santos Pereira Júnior, a exoneração de Darcy Fontenelle teve relação com sua “pecha de comunista e o corvo era avesso ao comunismo.”<sup>368</sup>

---

<sup>363</sup> Boletim da Polícia Militar do Distrito Federal de 04 de outubro de 1961. Arquivo geral da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro.

<sup>364</sup> Ibid. 12.

<sup>365</sup> Ibid. p. 12.

<sup>366</sup> Jornal *O Globo*, edição de 31 de março de 1964, p. 6. In <http://acervo.oglobo.com>. Acessado em 18 de janeiro de 2023.

<sup>367</sup> Boletim da Polícia Militar da Guanabara n° 12, de 15 de janeiro de 1962. Arquivo-geral da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro.

<sup>368</sup> Moacyr dos Santos Pereira Júnior. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em 15 de junho de 2015.



Para Nazareth Cerqueira a razão da queda foi outra: o jogo do bicho. “Lacerda proibiu que a PM combatesse o jogo do bicho. Darcy Fontenelle foi até o governador e disse que não aceitava.<sup>369</sup> O tenente-coronel Darcy Fontenelle foi substituído no cargo pelo tenente-coronel Edson Moura de Freitas, oficial oriundo das fileiras da Polícia Militar do Distrito Federal. O governador Carlos Lacerda “cumpriu sua promessa de campanha dando à Polícia Militar um comandante oriundo de suas fileiras”.<sup>370</sup>

Por esse tempo, o serviço público da nova capital se estruturava. Criou-se, então, a Guarda Especial de Brasília, uma força policial militar que se encarregaria do policiamento ostensivo da cidade. Um pouco antes da inauguração de Brasília, o governo publicou a Lei Federal n.º. 3752, de 14 de abril de 1960, chamada Santiago Dantas, que estabeleceu as normas para a convocação da Assembleia Constituinte do Estado da Guanabara. Essa lei, entre outras coisas, transferiu os servidores civis e militares do antigo Distrito Federal para a jurisdição do estado recém-criado. A lei desagradou. Na Polícia Militar, “muitos preferiram permanecer servidores federais, acreditando que teriam mais segurança permanecendo vinculados à União”.<sup>371</sup>

Seja pelas dificuldades com a organização do serviço público federal, ou por causa das relações inamistosas entre Jango e Lacerda, fato é que o poder central veio a editar a Lei n.º. 4.242, de 17 de julho de 1963, que ao tratar da fixação dos vencimentos dos servidores do poder executivo, possibilitou o retorno à esfera da União dos servidores transferidos pela Lei anterior à administração do estado da Guanabara. A debandada foi enorme. “Abriu-se uma clareira nos quadros de oficiais e praças da Polícia estadual.”<sup>372</sup> Nazareth Cerqueira foi um dos optantes, passando à disposição do Ministério da Justiça e Negócios Interiores em janeiro de 1964. “Lacerda chamou os que foram de comunistas.”<sup>373</sup>

A verve de Lacerda produziu efeitos. Nazareth Cerqueira foi alcançado por eles. Ele conta em seus manuscritos que certa vez, quando entrava no quartel-general da PM, um grupo de oficiais deixou de cumprimentá-lo. Procurando inteirar-se melhor da conduta hostil de seus

---

<sup>369</sup> Entrevista concedida pelo coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira ao Museu da Imagem e do Som, de 18 de julho de 1988.

<sup>370</sup> Carlos Alberto Neves. Entrevista concedida a Ábis Pereira. Rio de Janeiro, em agosto 2013.

<sup>371</sup> Moacir dos Santos Pereira Júnios. Entrevista concedida... Op. Cit.

<sup>372</sup> Coronel PM Moacir dos Santos Pereira júnior. Entrevista concedida ao autor. Sede da Arquiepiscopal e Imperial Irmandade de Nossa Senhora das Dores, na rua Evaristo da Veiga n.º. 78, Rio de Janeiro, em 15 de junho de 2015.

<sup>373</sup> Manuscrito da “entrevista concedida” por Carlos Magno Nazareth Cerqueira... Op. Cit., p. 12.

pares, foi informado da boataria que circulava: diziam que ele havia sugerido ao ministro da justiça, Abelardo Jurema, transferir parte do dinheiro depositado pelo Ministério da Fazenda na conta da corporação, destinado ao pagamento de dívidas do exercício anterior, a fim de efetuar a compra de equipamentos que seriam empregados na Polícia que se organizava. A conta-corrente foi bloqueada pelo Banco do Brasil, ocasionando atraso na percepção dos salários da tropa estadual.<sup>374</sup>

Havia alguma verdade naqueles rumores. Nazareth Cerqueira soube depois que um dos optantes sugeriu a ideia ao tenente-coronel Darcy Fontenelle, oficial mais antigo entre os que retornaram ao serviço da União. A notícia correu e foi dar nos ouvidos do ministro. Superados os entraves políticos o dinheiro foi repassado e Nazareth Cerqueira encarregado das operações de transferência. Culparam-no por isso. Em meio a essas transações financeiras rebentou o golpe de 1964.

As insatisfações dos militares e de setores conservadores da sociedade com o governo já vinham se arrastando desde a renúncia de Jânio Quadros. Mas, nos dias finais de março, com a eclosão da revolta dos marinheiros e fuzileiros o clima entre os militares e o governo pareceu tomar um rumo irreversível. A situação na Marinha de Guerra era explosiva, “sobretudo devido às péssimas condições profissionais dos marinheiros, que além dos baixos salários sofriam com restrições consideradas abusivas de seu regulamento disciplinar”.<sup>375</sup>

Os militares decidiram comemorar o segundo aniversário de fundação da associação de Marinheiros e Fuzileiros Navais do Brasil, fundada em 1962.<sup>376</sup> Segundo o historiador Jorge Ferreira, não era incomum a prática de os subalternos das Forças Armadas criarem associações, como também não era nenhuma novidade, que nas suas reuniões fossem convidadas autoridades.<sup>377</sup> Com a temperatura política em alta, contudo, aquele evento preocupou particularmente o comando da Força. O ministro da Marinha, almirante Silvio Mota, considerou aquilo uma quebra da hierarquia e mandou prender as lideranças, como também os participantes e organizadores do evento. Tudo isso próximo à sexta-feira santa de 1964.

A assembleia ocorreu na quarta-feira, dia 25 de março no Sindicato dos Metalúrgicos, situado na rua Ana Neri. De “uma simples comemoração o evento tomou rumos

---

<sup>374</sup> Manuscrito da “entrevista com Carlos Magno Nazareth Cerqueira”... Op. Cit, p. 13.

<sup>375</sup> Moacyr dos Santos Pereira Júnior. Entrevista concedida a Íbis Pereira... Op. Cit.

<sup>376</sup> Jornal O Globo, edição de 28 de março de 1964. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=196019640328>. Acesso em: 28 de jan. 2023.

<sup>377</sup> FERREIRA, Jorge. João Goulart. Uma biografia. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011, p. 444.

reivindicatórios: na pauta, exigiam o reconhecimento oficial da entidade, a melhoria das condições de vida e alimentação digna nos navios”.<sup>378</sup> Por decisão da assembleia, os militares decidiram permanecer no local até que as ordens de prisão fossem revogadas. Os amotinados foram presos e conduzidos para o Batalhão de Guardas do Exército e libertados após.<sup>379</sup>

[...] o ministro Sílvio Mota, sem condições de prender os subalternos, vendo parte da tropa que enviara passar para o lado dos rebeldes, encaminhou seu pedido de demissão ao Palácio Laranjeiras, onde se encontravam os três auxiliares do presidente. Naquele momento, a rebelião não era apenas dos subalternos da Marinha, mas também dos oficiais. Reunidos no Clube Naval, a oficialidade deliberou que não embarcaria nos navios enquanto o almirante Cândido Aragão não fosse punido. Jango, agora, teria que lidar com duas rebeliões.<sup>380</sup>

Para Jorge Ferreira, a esquerda se dividiu quanto a leitura do movimento, alguns, mesmo considerando o movimento justo, receavam dar-lhe apoio temendo que aquilo pudesse servir de pretexto a um golpe da direita. Segundo Ferreira, Brizola teria defendido o apoio das esquerdas aos marinheiros.<sup>381</sup> Sobre os movimentos de sargentos e marinheiros, Leonel Brizola afirmou que

[...] mantinha até certa restrição. Sempre que se aproximavam de mim ou tinham um contato eu aconselhava que procurassem determinados oficiais, legalistas, que estavam em uma posição correta, em comandos militares, para evitar problemas de quebra de hierarquia.<sup>382</sup>

Em depoimento ao autor desta tese, o coronel Carlos Alberto Neves declarou:

[...] a esquerda avaliou muito mal aquela crise, porque é muito difícil para um paisano entender o que significa para um militar hierarquia e disciplina. No mundo civil você tem hierarquia e disciplina, mas os militares compreendem esses valores de uma forma muito profunda. É como acontece no mundo religioso. Digo, na Igreja Católica. O nosso sentido de hierarquia e disciplina é igual ao deles. Quero dizer o modo como entendemos. E veja: ainda por cima, logo depois que foram libertados, os marinheiros fizeram uma passeata da Francisco Bicalho até a Candelária! Teve até almirante sendo carregado pelos soldados. Imagine o que isso significa, para um comandante militar! O ministro da Marinha, que havia se posicionado contra, pediu exoneração, por causa da atitude simpática que o governo demonstrou com aquela bagunça. O Exército entrou de prontidão. O comandante-geral da PM, coronel Edson ficou também muito

<sup>378</sup> Ibid. p. 443.

<sup>379</sup> Jornal O Globo, edição de 28 de março de 1964. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=196019640328>. Acesso em: 28 de jan. 2023.

<sup>380</sup> FERREIRA, Jorge. *João Goulart. Uma biografia*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011, p. 448.

<sup>381</sup> FERREIRA, Jorge. *João Goulart. Uma biografia...* Op. Cit., p. 447.

<sup>382</sup> Entrevista de Leonel Brizola à UNICAMP, em junho de 1987... Op. Cit.

preocupado, temendo que aquilo pudesse se estender à Polícia Militar, porque a Associação de Cabos e Soldados da PM estava seguindo na mesma direção dos marinheiros. A crise que aquele encontro no Sindicato dos Metalúrgicos inaugurou foi extremamente mal avaliada, você tinha tido o comício na Central do Brasil, do lado do Ministério da Guerra; depois a crise dos marinheiros e para fechar o mês a reunião no Automóvel Clube, com a presença do presidente da República. Pronto: foi a gota d'água.<sup>383</sup>

De fato, o coronel Edson Freitas havia suspenso os descontos em folha em favor da Associação de Cabos e Soldados, por entender que “alguns de seus responsáveis se desviavam de seus nobres propósitos e deturpando suas sadias necessidades criavam um abismo entre a associação e a Polícia Militar do estado da Guanabara”.<sup>384</sup> Diante de uma retratação da diretoria, que assumiu o compromisso de cessar todas as manifestações contrárias ao regulamento, o comandante-geral voltou atrás em sua decisão retornando com os descontos em folha.<sup>385</sup>

O clima era de caos. Dólar lá em cima, o país parado. E o governo parecia refém daquilo tudo sem esboçar reação. A impressão que se tinha era de que o governo havia se tornado prisioneiro dos mais exaltados, como o Brizola por exemplo. O Jango era até legal, mas o Brizola era o problema, com ligações com Cuba. O Brizola sempre foi comunista. Nós tínhamos certeza que haveria um golpe, alguém ia dar um golpe, ou nós ou a esquerda, mas do jeito que estava o país não era possível continuar.<sup>386</sup>

O golpe de estado surpreendeu a Polícia Militar. Não tanto a sublevação em si, como pode se deduzir do depoimento prestado à pesquisa pelo coronel reformado da Polícia Militar Mário Nascimento. A corporação de Nazareth Cerqueira não foi envolvida nos preparativos do golpe. De acordo com o coronel Moacyr dos Santos Pereira Júnior, muito embora fosse uma tropa sob comando do governador do estado, Carlos Lacerda, “as ligações da Polícia Militar eram muito intensas com o I Exército, cujo comandante, o general Moraes Âncora — um homem desceite, herói de guerra — permaneceu fiel ao presidente João Goulart”.<sup>387</sup>

Ao que tudo leva a crer, é possível que os golpistas não soubessem precisar de que lado a Polícia Militar ficaria, quando o golpe rebentasse. O desconhecimento da corporação, em

---

<sup>383</sup> Carlos Alberto Neves. Entrevista concedida a Íbis Pereira... Op. Cit.

<sup>384</sup> Boletim da Polícia Militar da Guanabara n° 25, de 5 de fevereiro de 1964. Arquivo-geral da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro.

<sup>385</sup> Boletim da Polícia Militar da Guanabara n° 25, de 5 de fevereiro de 1964. Arquivo-geral da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro.

<sup>386</sup> Mário Ferreira do Nascimento. Entrevista concedida a Íbis Silva Pereira. Rio de Janeiro, 15 de junho de 2015.

<sup>387</sup> Moacyr dos Santos Pereira Júnior. Entrevista concedida ao autor. Sede da Arquiepiscopal e Imperial Irmandade de Nossa Senhora das Dores, na rua Evaristo da Veiga n°. 78, Rio de Janeiro, em 15 de junho de 2015.

relação ao movimento golpista, fica claro na mensagem de louvor endereçada à tropa, no dia 23 de abril de 1964, assinada pelo mesmo coronel Edson Freitas, na qual descreve os momentos que antecederam à derrubada do presidente João Goulart. A nota dizia:

A 31 de março último, diante das desencontradas notícias sobre o levante das forças militares de Minas Gerais, mandei que o tenente-coronel, chefe de meu gabinete, se dirigisse ao Palácio da Guerra e procurasse entender-se com o Ex.<sup>mo</sup> Sr. Marechal Castelo Branco, então Chefe do Estado-Maior do Exército, para colher informações que desfizessem a dúvida de que se vestiam os boatos. Ali, o tenente-coronel Anazildo Bastos Ribeiro consegui chegar à presença do grande chefe que o encaminhou ao Ex.<sup>mo</sup> Sr. general Costa e Silva e este deu francamente a informação confirmadora do levante chefiado pelo governador Magalhães Pinto e comandado pelo Ex.<sup>mo</sup> Sr. general Mourão Filho, ao qual seguir-se-ia das forças do II Exército, do comando do Ex.<sup>mo</sup> Sr. general Amaury Krueel, em perfeita consonância com o governador Adhemar de Barros, determinando o primeiro que este comando-geral tomasse as medidas necessárias ao cumprimento da missão desta PM, esperando-se árdua campanha.<sup>388</sup>

Uma das primeiras medidas adotadas pelos militares foi a suspensão das prerrogativas legais e constitucionais da estabilidade e vitaliciedade do serviço público. Garantiam assim, pelo medo, a obediência e o controle da máquina administrativa. Em abril de 1964 publicaram o Ato Institucional n° 1 (A.II), permitindo a demissão sumária de servidores públicos de todas as esferas, por atos intentados contra a “segurança do país, o regime democrático e a probidade da administração pública.”<sup>389</sup> Procurava-se o controle da máquina administrativa.<sup>390</sup>

Por pouco, Nazareth Cerqueira não foi alcançado pela onda punitiva. Toda aquela notícia da movimentação do dinheiro da conta da Polícia Militar da Guanabara, por intermédio da equipe de colaboradores do ministro da justiça do presidente João Goulart, que já havia sido esclarecida retornou em versão nova. A denúncia dizia agora que o dinheiro não seria empregado para a criação da Polícia do Distrito Federal, mas na compra de armas para resistência. Em função disso, os militares federais instauraram inquérito policial militar (IPM) para apurar o fato. No dia 25 de maio, Nazareth Cerqueira compareceu diante do encarregado,

---

<sup>388</sup> Boletim da Polícia Militar n°. 77, de 23 de abril de 1964. Arquivo-geral da PMERJ.

<sup>389</sup>Boletim da Polícia Militar n°. 77, de 23 de abril de 1964. Arquivo-geral da PMERJ.

<sup>390</sup> Muitos militares foram punidos, expulsos de suas corporações ou transferidos sumariamente para a reserva. Estima-se que nos primeiros meses de 1964 cerca de dois mil marinheiros tenham sido detidos. Os marinheiros formaram um alvo principal dos expurgos, sobretudo aqueles que haviam participado da “revolta dos marinheiros”. Os sargentos também foram duramente atingidos pelas punições do pós-1964. O tipo de punição que atingiu os subalternos foi caracterizado como de natureza disciplinar e não política. In MACHADO, Flávia Burlamaqui. “As Forças Armadas, a anistia de 1979 e os militares cassados”. In Revista Militares e Política. Rio de Janeiro: IFCS/UFRJ, 2010, n° 6, p. 117.

o coronel do Exército Waldemar Turola, que o recebeu advertindo: “se não dissesse a verdade iria para o Forte.”<sup>391</sup>

O Jornal *O Globo* noticiou a instauração do inquérito, garantindo que havia um esquema subversivo montado com o propósito de derrubar o regime democrático.

Investigações completadas semanas atrás revelaram que o antigo ministro da Justiça tramava contra as Instituições democráticas há oito meses, montando uma máquina subversiva com o objetivo de desacreditar o Congresso e intervir nos estados cujos governadores não afinassem com João Goulart [...]. Abelardo Jurema montou esquema subversivo para a derrubada do regime [...]. Esquematizou a formação de uma força militar com a finalidade de “garantir” o presidente deposto. [...]. A força estava sendo montada pelos policiais optantes da Polícia Civil e Militar da Guanabara. [...]. A verba de 1 bilhão de cruzeiros foi, pelo ministro, subordinada à Divisão de Material do Ministério da Justiça, que estava ligada diretamente ao Departamento de Administração chefiado por Dilermano Nascimento, vinculado ao Partido Comunista, conforme constataria a Polícia de Pernambuco.<sup>392</sup>

Desfeito o engano, Nazareth Cerqueira retornou às suas atividades normais. Em março de 1966 integrou, como provisionador, o efetivo do 6º Batalhão de Polícia de Brasília. Nunca sofreu qualquer prejuízo por causa do inquérito de Turola. Para o diretor da divisão de material do Ministério da Justiça, Dilermano Melo do Nascimento, as coisas terminariam diferentes. A testemunha não resistiu à metodologia do interrogador. À frente de uma investigação Turola não tinha medidas. Os interrogatórios conduzidos por ele eram intermináveis. Dizia-se que “ele próprio como encarregado do IPM, por mais de uma vez passou até mais de 24 horas ininterruptas presidindo interrogatórios”.<sup>393</sup>

A versão oficial da morte de Dilermando do Nascimento sustenta que o servidor de 44 anos se atirou pela janela do 4º andar do prédio que sediava o Ministério da Justiça e Negócios Interiores, no número 54 da rua do México, centro da cidade, enquanto aguardava o reinício do depoimento.<sup>394</sup> Na sequência, o ministro da justiça, Milton Campos, decidiu suspender o inquérito até que o caso fosse esclarecido. O IPM foi arquivado por falta de provas em 1967.

A permanência de Nazareth Cerqueira em Brasília foi breve: em torno de 04 meses. Um decreto-lei da presidência da República fixou o efetivo da nova Polícia Militar em 1200 homens, dispensando o excedente. Para que nenhum servidor viesse a ser prejudicado, foi

<sup>391</sup>Entrevista concedida pelo coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira, de 18 de julho de 1988... Op. Cit., p. 3.

<sup>392</sup> *Jornal O Globo*, edição de 26 de Jun. de 1964, p. 14.

<sup>393</sup> *Jornal O Globo*. Edição de 18 de agosto de 1964, p. 14. Disponível em: <<http://http://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=196019640818>>. Acesso em 20 de junho de 2021.

<sup>394</sup> Entrevista concedida pelo coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira, de 18 de julho de 1988... p. 3.

celebrado um convênio entre o governo federal e o governo da Guanabara, permitindo a volta dos optantes ao estado. Nazareth Cerqueira retornou em agosto de 1966. Ao regressar, Cerqueira foi transferido para o Centro de Formação de Recrutas no bairro de Sulacap. Foi promovido em seguida ao posto de capitão.<sup>395</sup>

Do Centro de Formação de Praças, Nazareth Cerqueira foi transferido para a Escola de Formação de Oficiais, onde passaria um bom período da carreira. Matriculou-se no curso de psicotécnica militar, em fevereiro de 1967. Em julho do mesmo ano ingressou no curso de psicologia da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade Gama Filho, concluído no final de 1971. Nesse tempo, se dedica ao estudo do francês.<sup>396</sup>

A primeira reflexão teórica substancial de Cerqueira foi sua monografia de conclusão do curso de aperfeiçoamento de oficiais em 1968: *O Futuro de uma ilusão, análise psicossocial da Polícia Militar da Guanabara*. Trata-se de um estudo da própria estrutura do curso de aperfeiçoamento, estabelecendo uma análise da situação educacional da Corporação, frustrado (em parte) porque “infelizmente o próprio sistema impediu que realizássemos tal pesquisa, com a profundidade que o tema merecia.”<sup>397</sup>

Promovido ao posto de major no final de 1968, após concluir o curso de aperfeiçoamento, o futuro secretário retornou à Escola de Formação de Oficiais (EsFO). Passou a chefiar a seção de ensino. Em suas memórias esse é considerado “o período mais produtivo”<sup>398</sup> de sua carreira. Propõe de imediato uma mudança na grade curricular, com a diminuição da carga horária das disciplinas jurídicas, que considerava excessiva em detrimento de outras. Queria equilibrar melhor o perfil do curso. Adequá-lo às exigências do ofício. Teve problema com os professores de direito. Criou a seção de psicologia, para o acompanhamento e o apoio aos alunos. Enfrentou o trote, “excessivo e brutalizador. Queríamos reformular o ensino e o tratamento dos jovens internatos”,<sup>399</sup> justificou.

Na ocasião, faz sua primeira viagem internacional: um estágio de 04 meses na *Gendarmerie* francesa, quando teve oportunidade de estudar as organizações policiais do velho

---

<sup>395</sup> Manuscrito da “entrevista concedida por Carlos Magno Nazareth Cerqueira”... Op. Cit. 15.

<sup>396</sup> Ibid. 15.

<sup>397</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. Futuro de uma ilusão: análise psicossocial da PMEG. Monografia de conclusão do curso de aperfeiçoamento de oficiais (CAO), 1968, p .09. Biblioteca da Escola Superior da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro.

<sup>398</sup> Manuscrito da “entrevista com Carlos Magno Nazareth Cerqueira”... Op. Cit., p. 16.

<sup>399</sup> Ibid. 16.

mundo. Sobre a viagem de estudos relatou: “Há quem diga que foi uma maneira inteligente de me retirar da EsFO. Estranhei o convite.”<sup>400</sup>

Desde o final de agosto de 1972, Nazareth Cerqueira passa a se relacionar com o futuro colaborador Celso de Oliveira Guimarães, que havia sido transferido para a Escola, onde assumiu, em dezembro daquele ano, as funções de comandante do corpo de alunos. Um ano depois, em agosto de 1973, ambos seriam retirados da Unidade. Celso Guimarães descobriu uma fraude no processo seletivo para ingresso na Escola de Formação envolvendo filhos de oficiais de alta patente. Submeteu o caso a Cerqueira que instaurou uma apuração. Os alunos foram desligados do curso. “Eram cartas marcadas. Fui chamado de inimigo dos filhos de coronéis. Comecei a ter problemas com as turmas, disseram que eu queria subverter a polícia”.<sup>401</sup>

Transferido para o 18º Batalhão, assumiu a 3ª seção do estado-maior daquela Unidade; passou a ser o responsável pelo setor de planejamento operacional e instrução do Batalhão. Serviu por 4 meses no quartel de polícia do bairro de Jacarepaguá. Sua capacidade de trabalho deve ter chamado a atenção do alto-comando. Revelou-se hábil como planejador, tanto que assumiu, em janeiro de 1974, a chefia da 3ª seção do estado-maior geral da Polícia Militar (PM/3). Na nova função, voltou a trabalhar com Celso Guimarães, que havia sido transferido para o mesmo setor, em setembro de 1973.

Além da responsabilidade pela elaboração de todo o planejamento operacional, a chamada PM/3 cuidava também da política de ensino de toda a Polícia Militar. A ausência de uma literatura nacional sobre a formação e a qualificação de policiais militares, a não ser os manuais do Exército, levou Nazareth Cerqueira a buscar amparo na literatura internacional disponível. Referindo-se a esse momento de sua trajetória profissional, o futuro comandante lembraria anos depois:

Fomos obrigados a procurar uma melhor fundamentação para o trabalho policial; precisávamos fugir da literatura jurídica, dos regulamentos e manuais militares e dos textos de administração que vinham tendo a primazia em nossos estudos. Buscamos e encontramos uma literatura policial, textos americanos editados em espanhol, para atender as polícias latino-americanas. Foi quando encontramos o manual de polícia de O. W. Wilson, um clássico da literatura policial. Percebemos, desde logo, que não bastavam textos de polícia para a nossa compreensão sobre o crime e seu controle. Buscamos a criminologia. Encontramos uma criminologia que pensava o crime e sua prevenção de forma diversa das formulações da escola clássica de direito penal e do

---

<sup>400</sup> Manuscrito da “entrevista com Carlos Magno Nazareth Cerqueira”... Op. Cit., p. 17.

<sup>401</sup> Ibid. 18.



positivismo criminológico. Começamos a refletir sobre como as propostas dessa nova criminologia poderiam influenciar as estratégias policiais de controle do crime.<sup>402</sup>

Interessante sublinhar: naquele mesmo período começava na América-Latina um movimento de renovação dos estudos criminológicos. De acordo com Lola Aniyar de Castro, a ideia que motivava os estudiosos da disciplina nos países da região, no início dos anos 1970, era a de buscar uma criminologia fundada na realidade sociopolítica concreta do continente. A criminóloga venezuelana destaca:

Nossa história começa mais ou menos como todos os movimentos surgidos do nada, ou pouco menos, em 1974. É o ano em que se realiza, em Maracaíbo, o 23º Curso Internacional de Criminologia, sob os auspícios da Sociedade Internacional de Criminologia, com uma comissão organizadora constituída basicamente por integrantes do Instituto de Criminologia (nessa época, Centro de Pesquisas Criminológicas) da Universidade de Zulia, mas também de outras universidades autônomas venezuelanas. O curso concentrou-se no tema da violência.<sup>403</sup>

Não será possível na tese avançar nas ligações de Nazareth Cerqueira com o pensamento criminológico latino-americano, assunto que se pretende enfrentar em outra ocasião. Para este trabalho, no entanto, a passagem é significativa da afinidade do personagem com o mundo das ideias e da crítica das ideias. O chefe do setor operacional revelava, por seu espírito crítico, uma característica dos homens de cultura. Norberto Bobbio vê no dever de entender um traço distintivo dos intelectuais.

Contra o procedimento do dogmatismo o homem de cultura deve defender e exercer em qualquer situação o espírito crítico. E, quando o procedimento dogmático é assumido pelo poder político como meio de governo, a resistência contra o dogmatismo e a defesa do espírito crítico se tornam para o homem de cultura um dever político, além de moral.<sup>404</sup>

No dia 9 de janeiro de 1974, o comando-geral da Polícia Militar mudou. O general de brigada Oswaldo Ferraro de Carvalho transferiu o cargo para o coronel do Exército Adyr Fiúza de Castro. Este designou o coronel da Polícia Militar Neyl Hamilton Neves Soares para a chefia de seu gabinete. Nazareth Cerqueira e Celso Guimarães já haviam trabalhado com Neyl na

---

<sup>402</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. Políticas de segurança pública para um Estado de direito democrático chamado Brasil. In: *O futuro de uma ilusão: o sonho de uma nova polícia*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2001, p. 83-84.

<sup>403</sup> CASTRO, Lola Anyar de. *Criminologia da Libertação*. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2005, p. 22-23.

<sup>404</sup> BOBBIO, Norberto. Política cultural e política da cultura. In: \_\_\_\_\_. *Política e Cultura*. São Paulo: Unesp, 2015. p. 94.

Escola de oficiais. O coronel Fiúza chegava à corporação “com informações sobre Cerqueira;”<sup>405</sup> notícias que talvez tenham sido decisivas para a decisão de mantê-lo na função de chefe da PM/3, num período complexo: preparava-se a implantação de um novo estado.

Nazareth Cerqueira ocupava o posto de tenente-coronel desde novembro de 1973. À frente da seção de planejamento operacional da Polícia Militar, Nazareth Cerqueira enfrentou o desafio da fusão entre o estado da Guanabara e o Rio de Janeiro, decretada pelo presidente Ernesto Geisel, em 1º de julho de 1974, através da Lei Complementar nº 20. Participou ativamente dos arranjos internos necessários à complexidade de amalgamar as áreas operacionais de duas corporações policiais diferentes, transformadas numa única: a Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro.

Com a fusão entre as duas Unidades da Federação, nasceu o atual Estado do Rio de Janeiro. Um governador nomeado pelo presidente Geisel tomava posse, no dia 15 de março de 1975, juntamente com outros 20 dirigentes eleitos por suas respectivas Assembleias Legislativas (a eleição era indireta), no outubro passado. O vice-almirante Faria Lima exonerou o comandante-geral, substituindo Fiúza pelo coronel de Exército Milton Paulo Teixeira Rosa. Nazareth Cerqueira foi mantido na chefia da PM/3. Anos depois, as lições aprendidas seriam utilizadas na formulação daquilo que Nazareth Cerqueira considerou “a grande realização do [seu] comando”<sup>406</sup> o Plano Diretor da Polícia Militar para o período 1984/1987.<sup>407</sup>

Nazareth Cerqueira permaneceu como chefe da 3ª seção até maio 1976, quando assumiu o comando do 4ª Batalhão de Polícia Militar. Era o seu primeiro comando de uma Unidade Operacional. Estava afastado das ruas, desde que fora movimentado do 3º Batalhão de Polícia para a burocracia, ainda muito jovem. Nazareth Cerqueira se desligou da atividade operacional e do contato direto com a tropa, construindo uma carreira dentro da administração policial. Menos de um ano depois é movimentado para um novo comando: o 19º Batalhão de Polícia Militar. Desempenhou a função por 6 meses, entre fevereiro de 1977 e agosto do mesmo ano.

Ao final de agosto de 1977, Nazareth Cerqueira é movimentado para a ajudância geral, uma espécie de chefia administrativa do quartel central. Dirigiu o setor até fevereiro do ano

---

<sup>405</sup> GUIMARÃES, Celso de Oliveira. Entrevista concedida ao autor. Rio de Janeiro, 17 de ago. 2014.

<sup>406</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. *Relatório das atividades desenvolvidas no período 1983 – 1987*. Arquivo-geral do estado-maior geral. 1987, p. 82.

<sup>407</sup> O Plano Diretor da Polícia Militar foi publicado no boletim interno nº. 229, de 03/12/1985. Tratava do planejamento estratégico da Corporação para o período 1984-1987, adaptando a Polícia Militar as diretrizes políticas delineadas pelo governo Brizola na Lei Estadual nº. 705, de 21 de dezembro de 1983 (Plano de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado do Rio de Janeiro). Sobre o Plano Diretor se falará no próximo capítulo desta tese.

seguinte. Começava a desenvolver, de modo mais sofisticado um pensamento sobre o papel da polícia como instituição de controle social.

Em 1979, concluiu um estudo que batizou *A PM e as tensões sociais*, texto marcado por uma preocupação em pensar o trabalho policial num ambiente de desorganização social. O ensaio foi utilizado como material de leitura para a formação dos futuros oficiais. Por esse momento de sua vida intelectual, se aproximava da sociologia criminal do jurista Miranda Rosa e da criminologia de Manuel López-Rey.

### 3.2 Rumo ao alto comando da polícia

Em fevereiro de 1979, Nazareth Cerqueira foi transferido para a subchefia do estado-maior geral. Ocupava uma posição de destaque. Angariara prestígio profissional. Ainda “era visto por alguns como criador de caso”, mas não deixavam de constatar nele o profissional dedicado e conhecedor do ofício”.<sup>408</sup> A nova função espelhava o reconhecimento de sua competência. O então tenente-coronel Nazareth Cerqueira ocupava agora o segundo lugar na hierarquia do órgão central de direção da burocracia policial militar; no ápice do sistema, onde as ações policiais são programadas e os rumos da organização definidos. Tudo indicava que seria em breve promovido ao último posto, “porque quando você nomeia um tenente-coronel para uma função dessa importância é sinal de que a instituição tem planos para você.”<sup>409</sup>

Naquele final dos anos 1970, a situação de vencimentos e o fluxo de promoções inquietavam sobremaneira o efetivo, que vinha com seus vencimentos congelados. As perdas salariais se acumulavam desde 1972, quando o primeiro governo Chagas Freitas deixou de pagar a remuneração dos militares estaduais, com base na equiparação com o Exército. Para agravar ainda mais o inconformismo dos jovens oficiais a fusão veio bloquear a progressão na carreira, reduzindo o ritmo das promoções.

O ex-deputado estadual Paulo Ramos, à época major da Polícia Militar, afirmou:

Em 1975, houve a fusão do Estado da Guanabara com o Estado do Rio de Janeiro. Os companheiros do antigo Estado do Rio experimentavam uma remuneração menor. Com a fusão, aqueles que vinham da mudança da capital e, portanto, de investidura federal, ficaram à época sem reajuste de modo que, num prazo máximo de dois anos,

<sup>408</sup> Moacyr dos Santos Pereira júnior. Entrevista concedida a Íbis Pereira... Op. Cit.

<sup>409</sup> Carlos Alberto Neves. Entrevista a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, agosto de 2015.

os antigos companheiros do antigo Estado do Rio ficassem equiparados aos do antigo Estado da Guanabara.<sup>410</sup>

Para Ubiratan de Oliveira Ângelo, a fusão representou um grande problema para os quadros, em dois aspectos: vencimento e promoções. Em sua entrevista, o oficial recordou:

Os tenentes de 1980 estavam muito insatisfeitos, não só com os vencimentos, mas, também com as condições de trabalho e suas promoções. Desde 1975, com a fusão, tivemos duas situações diferentes. Para os oriundos do antigo Estado do Rio de Janeiro a situação estava ruim, antes e ficou pior depois. Havia segundo tenente com sete anos no posto. Para os oriundos do antigo Estado da Guanabara, a situação anterior à fusão era ótima. Piorou depois. Entre dezembro de 1977 e 1978 tivemos duas turmas de aspirantes nas Unidades. Não havia vagas para promoção. O salário era baixíssimo.<sup>411</sup>

A tensão explodiu em abril de 1980, quando um grupo de aproximadamente 500 oficiais da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, a maioria composta de tenentes e capitães, ocupou os jardins do palácio guanabara, na intenção de pressionar o governador Chagas Freitas por melhores salários e condições de trabalho.

No dia 07 de abril, uma segunda-feira, o secretário de segurança, general Edmundo Murgel, assinou uma resolução majorando o valor dos soldos dos policiais e dos bombeiros militares, na companhia de seus respectivos comandantes e do chefe do gabinete militar. Mas, a situação da segurança pública estava longe de se encaminhar para uma melhoria. Havia muito descontentamento no início dos anos 1980. Os policiais estavam insatisfeitos com relação às condições de trabalho e a sociedade, por sua vez, insatisfeita com o desempenho das agências policiais. Sobre os órgãos do sistema de segurança pairavam as noções de ineficiência, corrupção e violência.<sup>412</sup>

Com relação às agências policiais, a descrença começou a ganhar uma visibilidade maior à medida que a imprensa passou a se tornar mais independente das vedações impostas pela censura. A edição de 26 de dezembro de 1979 da revista *Veja*, em seu balanço da década, sentenciou:

Com pelo menos um cadáver para cada dia da década de 70, a baixada fluminense, tumor do Rio de Janeiro, foi abrigo por excelência, de um dos fenômenos mais notáveis no Brasil: o esquadrão da morte. Foram mais de 4000 corpos varados de balas, às vezes mutilados, abandonados em beiras de estradas ou terrenos baldios por quem não tem a menor preocupação em escondê-los. O esquadrão, condomínio da polícia com quadrilhas, até hoje não é vulnerável à lei [...]. Como o território em que a polícia confina com o banditismo nunca foi explorado por nenhum dos três governos

<sup>410</sup> Depoimento prestado na ALERJ pelo deputado estadual Paulo Ramos. Disponível em: <http://www.deputadopauloramos.com.br/?p=3376>. Acesso em: 15 de julho de 2021.

<sup>411</sup> Ubiratan de Oliveira Ângelo. Entrevista concedida à Íbis Pereira. Rio de Janeiro, 17 ago. 2020.

<sup>412</sup> *Jornal O Globo*, edição do dia 7 de abril de 1980. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-acervo/?navegacaoPorData=198019800408>. Acesso em: 28 jan. 2023.

da década, ele deteve em conjunto um inconveniente recorde estatístico: a baixada fluminense tornou-se durante os anos 70 o lugar mais violento de todo o mundo.<sup>413</sup>

Para Sento-Sé e Soares:

Desde o início da década de setenta, as denúncias de crimes contra os direitos humanos praticados pelas forças de segurança do Estado se avolumaram, a princípio timidamente, ganhando mais espaço e consistência à medida que a censura se tornava mais flexível. Instituições da Igreja e da sociedade civil, como a CNBB, a ABI e a OAB, manifestavam-se publicamente contra os excessos e desmandos ocorridos em quartéis e outros órgãos de segurança. A trégua parcialmente pactuada pela lei da anistia não poderia ser suficiente para aplacar as feridas, tampouco para se considerar resolvida a questão dos crimes contra os direitos humanos perpetrados pelo Estado.<sup>414</sup>

Assim, nas grandes capitais brasileiras e no Rio de Janeiro em especial, observava-se um quadro de crise interna nas agências policiais refletindo, de forma mais ampla, no campo da segurança pública. Camadas médias da sociedade civil passaram a condenar a ação policial, exigindo uma nova abordagem que considerasse a questão dos direitos próprios da cidadania. Afinal, o uso sistemático da tortura contra os prisioneiros políticos, durante a ditadura, causou grande impacto em muitas sensibilidades.

Nos primeiros dias de fevereiro de 1981, o comerciário Francisco do Rosário Barbosa foi retirado de um ônibus, por agentes da Polícia Militar, sob o argumento de que não portava documentos que comprovassem sua identidade. Durante sua prisão teria sido espancado. Conduzido à delegacia do Catete, Francisco sofreu novas agressões por parte dos policiais civis. Foi deixado, horas depois, no Hospital Souza Aguiar, onde morreu vitimado pelas sucessivas agressões.<sup>415</sup>

Desgastados, o secretário de estado de segurança pública e o comandante-geral da Polícia Militar foram substituídos. Assumiu a secretaria o general Waldyr Muniz. Em seu primeiro pronunciamento à imprensa, logo após dar posse ao novo comandante da Polícia Militar, Muniz prometeu enfrentar a violência policial com a ajuda de Deus. “Peço que confiem e voltem a acreditar em Deus. Com o tempo vocês poderão me fiscalizar.”<sup>416</sup>

---

<sup>413</sup>Disponível em: <http://veja.abril.com.br/acervodigital/home.aspx>. Acesso em: 31 de ago. 2015.

<sup>414</sup>SENTO-SÉ, João Trajano. SOARES, Luiz Eduardo. Estado e segurança pública no Rio de Janeiro: dilemas de um aprendizado difícil. Rio de Janeiro, 2000, p. 2. Disponível em: <[http://www.ucamcesec.com.br/arquivos/publicacoes/01\\_Est\\_seg\\_publ\\_RJ.pdf](http://www.ucamcesec.com.br/arquivos/publicacoes/01_Est_seg_publ_RJ.pdf)>. Acesso em: 31 de ago. de 2015.

<sup>415</sup> *Jornal O Globo*, edição de 10 de fevereiro de 1981, p. 6. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=198019810210>. Acesso em: 29 de jan. 2023.

<sup>416</sup> *Jornal O Globo*, edição de 12 de fevereiro de 1981, p. 8. Disponível em: <[acervo.oglobo.globo.com](https://acervo.oglobo.globo.com)>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

O editorial do Jornal *O Globo*, saudou a chegada do novo secretário de segurança, apontando para os dois principais desafios do general Walyr Muniz: a redução da arbitrariedade e truculência das agências policiais e a adoção de medidas urgentes e enérgicas para conter a onda de violência no estado, que, segundo a nota, teria atingido “níveis inconcebíveis, tal o grau de violência e audácia que chegou o banditismo em nossa sociedade”.<sup>417</sup>

À medida em que os anos 1970 chegavam ao fim, a dinâmica criminal no Rio de Janeiro começou a apresentar novos sujeitos e práticas, como o tráfico de drogas, modalidade criminosa que se consolidaria nas décadas seguintes. A violência associada à prática desse crime passaria a assumir um papel central na representação da cidade. Assim sendo, no início dos anos 1980, a segurança pública se destacava como um dos principais problemas do Estado.

De acordo com Barreira,

Foi no fim da década de 1970 que o Rio começou a sentir diretamente os efeitos da crise econômica que atingiu todo o país, encerrando o período modernizador das estruturas econômicas e sociais. A partir de então, o padrão foi um crescimento urbano sem taxas correspondentes de aumento da oferta de emprego em um contexto de esvaziamento econômico. O esgotamento da alternativa desenvolvimentista resultou em outro surto de favelização. Na cidade do Rio de Janeiro, outra dinâmica que ocorreu em paralelo ao reconhecimento, ao menos parcial, do direito das populações pobres de ocupar áreas irregulares foi o espalhamento da violência antes restrita aos espaços da favela e das regiões periféricas. Já na virada para os anos 1980, a violência começou a transbordar para o conjunto da cidade, disseminando-se com a expansão do consumo de drogas.<sup>418</sup>

No dia 11 de fevereiro de 1981, Aníbal de Melo Henriques deixou o comando da Polícia Militar entregando a direção da instituição ao coronel de Exército Nilton de Albuquerque Cerqueira, famoso por sua atuação na repressão à luta armada. Nilton Cerqueira chefiava o gabinete do coronel de Exército Clidenor de Moura Limada, responsável pela agência do Serviço Nacional de Informações de Recife, quando foi indicado para o comando-geral.<sup>419</sup>

---

<sup>417</sup> Ibid.

<sup>418</sup> BARREIRA, Marcos. “Cidade olímpica: sobre o nexos entre reestruturação urbana e violência na cidade do Rio de Janeiro”. In: Até o último homem. BRITTO, Felipe.; OLIVEIRA, Pedro Rocha de. (orgs). *Até o último homem*. São Paulo: Boitempo, 2013, pp. 130– 31.

<sup>419</sup> Jornal *O Globo*, edição de 12 de fevereiro de 1981. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=198019810212>. Acesso em 28 de jan. 2023.

Em 1971, ainda major, na chefia do DOI/CODI<sup>420</sup> de Salvador, Nilton Cerqueira foi designado para o comando da Operação Pajuçara,<sup>421</sup> que resultou na morte de Carlos Lamarca, capitão do Exército e líder guerrilheiro da Vanguarda Popular Revolucionária (VPR), em setembro de daquele ano, no interior da Bahia.<sup>422</sup>

Nilton Cerqueira, gabava-se de haver travado o último diálogo com o capitão, quando o acusou de “traidor da pátria, da família e do Exército.”<sup>423</sup> Assumiu o comando da Polícia Militar prometendo destemor e empenho no cumprimento da missão. Definia-se como um oficial operacional, “um combatente”.<sup>424</sup> A tropa o considerava um comandante “que não dava moleza para bandido” e por isso era admirado.

Ele tinha a mania de exibir um revólver calibre 45. Andava com aquilo. Dizia que tinha pertencido ao Lamarca; que ele próprio havia subtraído dele, como um prêmio, quando Lamarca foi morto. Dizia que para ser policial o sujeito tinha que ter coragem. Não podia ser “frouxo”. Uma vez, numa reunião no QG [quartel-general], ele mostrou aquele canhão para todo mundo ver. Ele era secretário de segurança do Marcelo [Alencar]. Eu servia em Queimados. Tinha convocado uma reunião com os Batalhões da Baixada Fluminense para reclamar dos crimes, que ele dizia que a gente não conseguia resolver. Dizia que não estávamos trabalhando como deveríamos, e ameaçou prender quem estivesse fazendo corpo mole, mas a gente entendeu que era para “ir pra cima”, aumentar a repressão. Foi com ele que os PMS começaram a se tratar por “guerreiros”. Era assim que ele chamava a gente: “Aí guerreiro, combatente”... essas coisas.<sup>425</sup>

Nilton Cerqueira foi um comandante polêmico, para dizer o mínimo. Uma síntese de seu perfil foi dada pelo jornalista, Marcos Sá Corrêa, na matéria que escreveu para a revista *Veja*, em seguida à sua exoneração: “oficial duro, operoso e desastrado.”<sup>426</sup> Chegou a ser

---

<sup>420</sup> Destacamento de Operações de Informações foi o principal órgão responsável pela produção de documentos de inteligência voltados para a repressão durante a ditadura militar. Eram subordinados aos Centros de Operação e Defesa Interna, razão pela qual são normalmente citados juntos: DOI/CODI. In [www.historiabrasileira.com](http://www.historiabrasileira.com). Acessado em 15 de março de 2021.

<sup>421</sup> Operação de repressão à guerrilha, montada pelo DOI/CODI com o objetivo de capturar o capitão Carlos Lamarca. In [http://memoria.bn.br/DocReader/docreader.aspx?bib=030015\\_09&pesq=carlos%20lamarca](http://memoria.bn.br/DocReader/docreader.aspx?bib=030015_09&pesq=carlos%20lamarca).

<sup>422</sup> *Jornal O Globo*, edição de 21 de setembro de 1971. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=197019710921>. Acesso em: 28 de jan. 2023.

<sup>423</sup> *Jornal do Brasil*, edição de 05 de fevereiro de 1981, p. 8. Disponível em <[memoria.bn.br](http://memoria.bn.br)>. Acessado em 14 de fevereiro de 2021.

<sup>424</sup> *Jornal O Globo*, edição de 12 de fevereiro de 1981, p. 8. Disponível em:

<https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=198019810212>. Acesso em: 28 de jan. 2023.

<sup>425</sup> Entrevista concedida por João Silvestre de Araújo...

<sup>426</sup> A íntegra da reportagem pode ser vista na Revista *Veja*, edição de 17 de fevereiro de 1982. Disponível em: <http://veja.abril.com.br/acervodigital/home.aspx>. Acesso em: 15 de maio de 2021.

saudado pela imprensa carioca como xerife, por sua atuação firme contra a corrupção policial. Em apenas seis meses de comando puniu trinte e nove oficiais por faltas disciplinares e expulsou cento e seis praças, das mais diversas graduações.<sup>427</sup>

Os desligamentos eram ritualizados. Uma adaptação da “expulsão a toque de caixa”, forma de punição das faltas mais graves, em vigor no Exército até 1968, quando foi abolida. No pátio do quartel-general, Nilton Cerqueira reunia representantes de todos os batalhões. Cerca de setecentos policiais militares. O punido apresentava-se em trajes civis diante do grupo, ladeado por uma escolta armada. Alguém segurava nas mãos as peças de seu fardamento. Depois da leitura exaustiva dos pontos principais do processo e do ato de exclusão, uma praça de excepcional comportamento se colocava a frente do excluído, para recolher o uniforme que este não tornaria a utilizar. Um espetáculo degradante.<sup>428</sup>

Sua passagem pelo comando da Polícia Militar foi marcada por denúncias de abusos e violências. Um dos casos mais graves de sua administração, envolto em trevas espessas até os dias de hoje, foi o atentado no Rio Centro.

No dia 30 de abril de 1981, uma bomba explodiu no interior de um veículo no estacionamento do Riocentro, meia hora antes da realização de um show em comemoração ao dia do trabalho, evento promovido pelo Centro Brasil Democrático (Cebrade), entidade ligada ao Partido Comunista Brasileiro. Um outro artefato estourou na casa de forças do estabelecimento, enquanto um terceiro foi encontrado intato dentro do veículo, depois da detonação.

O sargento Guilherme Pereira do Rosário morreu na explosão, ficando gravemente ferido o capitão Wilson Luiz Chaves Machado, ocupantes do automóvel. Ambos integravam o DOI/CODI. O comando do I Exército e a secretaria de segurança pública saíram em defesa dos militares, sustentando a versão de que estariam a serviço e nessa condição foram vitimados por um ato terrorista. O sargento foi enterrado com honras militares.<sup>429</sup>

Em 2014, Nilton Cerqueira foi denunciado pelo Ministério Público Federal, por sua participação no caso. Apurou-se que no dia do show, o comandante da Polícia Militar que viajara para Brasília, telefonou da capital para o então comandante do 18º Batalhão de Polícia

---

<sup>427</sup> Fonte: Estado-maior geral da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro PM/1.

<sup>428</sup> A descrição da solenidade pode ser encontrada no *Jornal do Brasil*, edição de 14 de abril de 1981. Disponível em: [memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015\\_10&pesq=nilton%20de%20albuquerque%20cerqueira](http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&pesq=nilton%20de%20albuquerque%20cerqueira). Acesso em: 15 de julho de 2021.

<sup>429</sup> *Jornal O Globo*, edição de 02 de maio de 1981. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=198019810502>. Acesso em: 28 de jan. 2023.



Militar, unidade responsável pelo policiamento do Rio Centro, determinando a retirada de todos os policiais do local do evento, horas antes de seu início. O caso segue sem o devido esclarecimento e sem qualquer tipo de responsabilização, como tantos outros ocorridos naqueles anos chamados de chumbo.<sup>430</sup>

João Silvestre recorda:

Quando eu servi no 17º Batalhão (Ilha do Governador), meu comandante na época, o coronel Airton Quaresma, contou uma história sobre esse atentado. Ele era o superior de dia, quando soube que o Batalhão de Jacarepaguá havia retirado todo o policiamento do Rio Centro, por ordem do “pena verde” [como era denominado informalmente o coronel Nilton Cerqueira]. O próprio comandante-geral confirmou a ordem para o coronel Quaresma. Ele escreveu isso no livro de partes diárias e deu o maior problema. Soube depois, inclusive, que sua parte havia desaparecido. Quase foi punido por isso. Ele [coronel Nilton Cerqueira] mandava muito e todo mundo obedecia. A tropa gostava dele, porque diziam que ele tinha peito.<sup>431</sup>

Em março, Nazareth Cerqueira é reconduzido ao estado-maior. Fora promovido ao último posto da Polícia Militar em agosto do ano anterior.<sup>432</sup> Voltou a ocupar a subchefia do órgão. Permanece na função até dezembro daquele ano, quando foi nomeado diretor de ensino. Nesse ínterim, no mês de agosto, é promovido ao último posto da carreira.

As brutalidades nas ações policiais começaram a repercutir negativamente no comando de Nilton Cerqueira. D. Eugênio Sales, arcebispo da cidade, fazia coro junto aos descontentes, com aquela gestão da Polícia Militar. Denunciava pela imprensa a prática de torturas e abuso de autoridade, por parte de policiais militares, no presídio Cândido Mendes, na Ilha Grande.

A fuga do assaltante de bancos José Lourival Siqueira, também conhecido como Mimoso, teria motivado o espancamento de alguns internos. Ao término de uma missa, realizada no interior do presídio, um grupo da pastoral penal foi convidado pelos policiais a se apresentarem ao destacamento, sediado na praia do Abrão. Lá, três freiras, um padre e o advogado da diocese foram revistados e um pedido de exame de corpo de delito, dirigido por um preso ao Cardeal, foi apreendido pelos agentes, juntamente com o vinho utilizado na celebração litúrgica. O governador do Estado determinou a abertura de uma sindicância, designando um promotor de justiça para acompanhar o caso.<sup>433</sup>

---

<sup>430</sup> Disponível em: <https://veja.abril.com.br/brasil/justica-tranca-o-processo-sobre-atentado-no-riocentro/>. Acesso em: 28 jan. 2023.

<sup>431</sup> Entrevista concedida pelo coronel João Silvestre de Araújo a Íbis Pereira...

<sup>432</sup> Boletim da Polícia Militar nº 169, de 21 de agosto de 1981. Arquivo geral da PMERJ.

<sup>433</sup> Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=198019820212>. Acesso em: 28 jan. 2023.

O sequestro, seguido de extorsão e lesões corporais de dois estudantes universitários – Antônio Vieira Costa Neto, filho do então presidente da OAB-RJ Francisco Costa Neto e Andrea Maciel, filha do deputado Lysâneas Maciel – por soldados do 8º Batalhão de Polícia Militar, sediado no município de Campos, durante uma invasão a um alojamento de estudantes na praia de Atafona, onde estavam acomodados 23 jovens ligados a um projeto de pesquisa, sob o argumento do consumo de drogas, também abalou o comando de Nilton Cerqueira.<sup>434</sup>

Nas primeiras horas do dia 06 de fevereiro de 1982, policiais militares do 21º BPM invadiram a 64ª Delegacia de Polícia de Vilar dos Teles, na intenção de forçar os policiais civis à autuação de contraventores presos. Os militares alegaram que seus colegas civis se recusaram a lavar o flagrante. Era a terceira invasão de delegacia que acontecia no comando de Nilton Cerqueira. As delegacias de Bangu e da Tijuca também tiveram problemas dessa natureza.

Uma outra ocorrência no bairro de Campo Grande aguçou ainda mais a crise. O major Francisco Duran Borges, comandante do Regimento de Cavalaria da Polícia Militar, desmantelou duas fortalezas da contravenção. Numa, apreendeu material que incriminava duas delegacias policiais; noutra, prendeu o banqueiro Jorge Elefante e dois policiais civis. Se as relações, nem sempre harmoniosas entre as instituições policiais, azedavam; o relacionamento entre o secretário de segurança e o comandante-geral da Polícia Militar estiolava.

O ponto alto do desgaste se deu quando, no dia 09 de fevereiro de 1982, o general Waldyr Muniz pretendeu subordinar a Polícia Militar à Polícia Civil no tocante às atividades “repressivo-investigatórias”, sem deixar claro o que isso significava. Depois da imensa repercussão da ideia, Muniz tentou se explicar minimizando o alcance da ordem, necessária, ao seu modo de ver, à inteligência do sistema. Mas o texto não deixou dúvidas, era de fato uma subordinação. A ordem expedida pela secretaria de segurança determinava:

O policiamento ostensivo (fardado) de responsabilidade da PMERJ será estruturado e dimensionado pelo Comandante da Unidade na área circunscricionada, de acordo com as necessidades e prioridades indicadas pela autoridade policial civil, responsável pela repressão e prevenção criminal.<sup>435</sup>

O ato causou um profundo mal-estar entre as duas instituições. Muniz passou a exigir, também, a exoneração do coronel Fernando Pott, visto como responsável por uma ação de

---

<sup>434</sup> *Jornal O Globo*, edição de 10 de fevereiro de 1982, p. 11. Disponível em <acervo.oglobo.com>. Acesso em 11 de maio de 2021.

<sup>435</sup> *Jornal O Globo*, edição de 10 de fevereiro de 1982. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/consultaao-acervo/?navegacaoPorData=198019820210>. Acesso em: 13 de maio 2021.

policiais do Batalhão de Choque, acusados do espancamento de operários da CIFERAL,<sup>436</sup> quando atuavam em apoio ao comando do 16º Batalhão de Polícia Militar na desocupação do imóvel da companhia situado no bairro de Ramos, onde aproximadamente 500 operários se encontravam reunidos, em estado de greve, a reclamar o pagamento de salários atrasados. Na intervenção policial, sete operários ficaram feridos. Diante da resistência de Nilton Cerqueira em exonerar seu chefe do estado-maior, a alternativa de Muniz foi pedir a sua substituição.<sup>437</sup>

O comando do coronel Nilton Cerqueira se tornou insustentável. No dia 11 de fevereiro de 1982, o general Muniz seguiu para Brasília. Na capital, reuniu-se com várias autoridades: o ministro do Exército, general Waldir Pires; o chefe do Serviço Nacional de Informações (SNI), general Otávio Medeiros; o chefe da agência central do SNI, general Newton de Oliveira Cruz e o general José Ramos de Alencar, inspetor-geral das Polícias Militares do Brasil. Ao regressar, providenciou a exoneração do comandante, junto ao governador do estado.<sup>438</sup>

Fez-se uma cerimônia de despedida em homenagem ao comandante exonerado. De acordo com *O Globo*, compareceram ao evento autoridades do poder judiciário, da Polícia Civil, do Ministério Público e os oficiais superiores no desempenho de função. Nos discursos, de acordo com a mesma fonte, Nilton Cerqueira chegou a ser associado à “tradição de respeito aos direitos humanos”. As falas se referiam à decisão da troca do comando como “uma vitória do crime organizado.”<sup>439</sup>

A Polícia Militar preparava-se para uma inovação. O governador do Estado encaminhara à Assembleia legislativa projeto de lei criando o corpo feminino de policiais militares. A ideia partiu do comando da Polícia Militar. Para justificar a iniciativa, o comandante-geral citou o sucesso da experiência em outros países, além do posicionamento favorável da Inspeção-Geral das Polícias Militares. Havia um precedente. A Polícia Militar de São Paulo, já tinha incorporado mulheres ao seu efetivo, com sucesso. A futura companhia teria um contingente previsto de 131 mulheres, assim distribuído: um capitão comandante; três

---

<sup>436</sup> Trata-se de uma montadora de ônibus fundada em 1955 com sede em Xerém, no município de Caxias. Em 1982 a empresa decretou falência e o governo do Estado do Rio de Janeiro assumiu seu controle. Foi adquirida posteriormente pelo grupo Marcopolo. In [http://viacircular.com.br/site/?page\\_id=1420](http://viacircular.com.br/site/?page_id=1420). Acessado em 25 de fevereiro de 2021.

<sup>437</sup> *Jornal O Globo*, edição de 12 de fevereiro de 1982, p. 13. In <http://acervo.oglobo.globo.com>. Acessado em 20 de março de 2021.

<sup>438</sup> *Jornal O Globo*, edição do dia 12 de fevereiro de 1982. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=198019820212>. Acesso em: 28 jan. 2023.

<sup>439</sup> *Jornal O Globo*, edição de 12 de fevereiro de 1982, p. 13. In <http://acervo.oglobo.globo.com>. Acessado em 20 de março de 2021.

primeiros-tenentes; seis segundos-tenentes; um subtenente; dois primeiros-sargentos; quatro segundos-sargentos; seis terceiros-sargentos; doze cabos e noventa e seis soldados.<sup>440</sup>

No dia 17 de fevereiro de 1982, Nilton Cerqueira passou o comando-geral. Para o seu lugar, o Exército designou o coronel Edgar da Silva Pingarilho Filho. O oficial foi indicado pelo chefe do Serviço Nacional de Informações (SNI), general Otávio Medeiros e pelo general Newton Cruz. Fazia parte dos quadros do Serviço Nacional de Informações. Chefiava a agência de Goiânia. Sua primeira medida foi a exoneração de Pott da chefia do estado-maior, empossando Carlos Magno Nazareth Cerqueira em seu lugar.

Uma das principais preocupações de Nazareth Cerqueira, como chefe do estado-maior, lembrando sua experiência na PM/3, foi com a atualização do planejamento estratégico. Nos meses finais de 1982 a Polícia Militar atualizou uma importante normas de ação: a Diretriz-Geral de Operações, com a finalidade de proporcionar aos diversos escalões da instituição os princípios para o planejamento de emprego do efetivo, nos diferentes tipos de policiamento.<sup>441</sup> Em janeiro do ano seguinte, o estado-maior atualizava as normas gerais de policiamento.<sup>442</sup>

Nos últimos dias de dezembro, policiais militares de serviço no 14º Batalhão de Polícia Militar, sediado no bairro de Bangu, insurgiram-se contra as condições de trabalho. O primeiro turno de serviço (05h30min) se recusou a sair para render seus colegas. Uma carga horária considerada excessiva, o rigor nas punições e o tratamento desumano, foram apontadas como as causas de uma paralisação que durou pouco mais de uma hora. Nazareth Cerqueira indicou seu subchefe, o tenente-coronel Arthur Rosa Delamare, como encarregado do inquérito. A crise se resolveu do modo habitual nos meios militares: trocas de comando, afastamentos e punições disciplinares.

Nos primeiros dias de 1983, Nazareth Cerqueira teria outra crise para administrar. No dia 18 de janeiro, cinco homens foram mortos por policiais no conjunto habitacional da Cehab, conhecido como Gabinal Margarida na Cidade de Deus. A Federação das Associações de

---

<sup>440</sup> *Jornal do Brasil*, edição de 03 de setembro de 1981, p. 38. Disponível em <memoria.bn.br>. Acesso em: 14 de julho de 2022.

<sup>441</sup> Boletim reservado da Polícia Militar nº. 74, de 5 de novembro de 1982. Arquivo geral da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro.

<sup>442</sup> As normas gerais de policiamento atualizadas ao tempo em que Nazareth Cerqueira foi o chefe do estado-maior da Polícia Militar, além consolidar os princípios normativos para as diferentes formas de policiamento, orientando seu planejamento e a execução conforme as diretrizes operacionais, as normas gerais de ação de 1983 apresentam uma preocupação central com o controle interno da atividade policial, com ênfase no planejamento das ações, responsabilidade da cadeia de comando e a comunicação ao centro de operações de toda e qualquer ocorrência policial que significasse a necessidade de intervenção do policial em um conflito urbano. Ver Normas Gerais de Policiamento. Arquivo do Estado-Maior da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro.

Moradores do Rio de Janeiro qualificou tal episódio de “assassinato institucionalizado”. Dias depois, o comandante do batalhão de Jacarepaguá, o tenente-coronel Ile Marlen Lobo Pereira Nunes, se recusou a enviar os policiais acusados à delegacia de polícia para prestarem depoimento. Entendeu que o fato deveria ser apurado pela própria Polícia Militar, em razão da natureza militar dos delitos, em conformidade com a legislação processual penal militar da época.<sup>443</sup>

Nazareth Cerqueira se manifestou no mesmo sentido do comandante da Unidade. Segundo sua avaliação, os policiais agiram “no estrito cumprimento do dever legal, reagindo como puderam e no momento oportuno”.<sup>444</sup>

Foi usada a violência necessária e legal. Mesmo assim, determinamos imediatamente a abertura de um inquérito policial-militar para apurar se houve qualquer procedimento irregular, os culpados serão punidos e poderão até ser expulsos da corporação. Entretanto, o comandante do 18º BPM me informou que os cinco mortos eram de fato delinquentes.<sup>445</sup>

A declaração de Nazareth Cerqueira pode provocar alguma surpresa, ao não considerar qualquer possibilidade de excesso de seus subordinados, ainda que tivesse mandado instaurar um procedimento investigativo. É preciso, contudo, considerar as circunstâncias; a delicadeza do cenário político daqueles anos. Havia uma crise na área de segurança. A violência parecia fora de controle.<sup>446</sup> A tropa insatisfeita. Talvez, o coronel Nazareth Cerqueira tenha optado por uma fala menos incisiva, a fim de não desacreditar seus comandados publicamente e antecipadamente, agravando o mal-estar. Pode também ter sido vítima de uma frase simplesmente infeliz.

Na condição de chefe do estado-maior, o coronel Nazareth Cerqueira esteve à frente de uma importante mudança na orientação do serviço reservado, ou conforme era conhecida

---

<sup>443</sup> Até a publicação da lei n.º. 9.299, de 08/08/1996, os crimes praticados por militares em serviço, ainda que fora de lugar sujeito à administração militar, deveriam ser julgados pela Justiça Militar, considerados, portanto, crimes militares. A partir da citada lei foi acrescentado ao art. 9º do decreto-lei 1001, de 21/10/1969 (Código Penal Militar), um parágrafo único, estabelecendo, nesses casos, a competência da justiça comum.

<sup>444</sup> *O Globo*, edição de 20 de janeiro de 1983, p. 16. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com>. Acessado em 20 de junho de 2013.

<sup>445</sup> *Ibid.*

<sup>446</sup> Leonel Brizola, que tomou posse no dia 15/03 de 1983, encontrou uma comissão parlamentar de inquérito instaurada para apurar as razões da criminalidade no Estado. No dia 01 de março de 1983, o deputado estadual Heitor Furtado do Partido Democrático Social (PDS) apresentou à Assembleia Legislativa um requerimento pedindo a abertura dessa comissão com vista a apurar as causas da insegurança na qual viviam os moradores do Estado. A Resolução n.º. 2/83 instituiu a CPI, que, no entanto, não chegou a nenhuma conclusão significativa. Fonte: Diário Oficial do Poder Legislativo, de 03 de março de 1983, p. 2.

popularmente à época, a polícia secreta. Vez por outra, agentes da P/2 se envolviam diretamente em operações policiais. O emprego desses agentes em operações policiais criou muitas dificuldades na relação com a Polícia Civil. Acusava-se a PM de confundir suas atribuições de policiamento ostensivo com a investigação criminal, competência da coirmã. No final de janeiro, uma publicação no boletim da Polícia Militar mudava as regras de emprego dos agentes, determinando que a P/2 se abstinhasse de atuar fora da produção de informações, que pudessem orientar a ação do policiamento ostensivo.<sup>447</sup>

Em fevereiro, o coronel do Exército Edgard da Silva Pingarilho Filho apresentou ao governador do Estado seu pedido de exoneração. A passagem de comando foi no pátio do quartel-general, situado na rua Evaristo da Veiga. A cerimônia foi presidida pelo secretário de segurança. Entrevistado pelos jornalistas, Nazareth Cerqueira falou de sua filosofia de comando: “incutir na mente de nossos comandados, que nós somos uma organização de prestação de serviço. Somos servidores de uma comunidade”.<sup>448</sup>

Uma das primeiras agendas de Leonel Brizola envolveu as forças de segurança. Três dias depois de sua posse, visitou pela manhã a secretaria de Polícia Civil e à tarde compareceu à sede do comando da Polícia Militar. Nesses encontros, o governador se reuniu com a cúpula das respectivas instituições policiais para ouvi-las quanto as dificuldades e lhes falar pessoalmente de suas preocupações e ideias para a segurança pública. Ao tocar na divisão da secretaria de segurança em duas outras secretarias, disse apenas que seu objetivo foi o de “fortalecer as instituições policiais”.<sup>449</sup>

No quartel da Polícia Militar, Leonel Brizola foi recebido pela tropa formada e passou em seguida à revista. A cerimônia emocionou o experimentado político, lembrando-lhe do tempo em que fora governador no Rio Grande do Sul. Sobre o futuro do policiamento, declarou precisar da colaboração de todos para modernizar os serviços policiais, dizendo acreditar que

---

<sup>447</sup> Boletim reservado da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro nº. 04, de 14 de janeiro de 1983. Arquivo geral da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro.

<sup>448</sup> *Jornal O Globo*, edição de 18 de fevereiro de 1983, p. 11. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=198019830219>. Acesso em: 29 de jan. 2023.

<sup>449</sup> *Jornal do Brasil*, edição de 19 de março de 1983, p. 9. Disponível em: <https://news.google.com/newspapers?nid=0qX8s2k1IRwC&dat=19830319&printsec=frontpage&hl=pt-BR>. Acesso em: 29 de jan. 2023.

se inaugurava um tempo de criatividade e de colaboração fraterna na área da segurança pública.<sup>450</sup>

O tempo de renovação política inaugurado pela redemocratização trouxe para as instituições de segurança pública o desafio de se engajarem na tarefa de recondução do país à normalidade democrática. Para os signatários da Carta de Lisboa, a insegurança dos cidadãos começava na opressão advinda da ideologia de segurança nacional. Uma política de segurança coerente com o Estado de Direito deveria principiar por direcionar as polícias para a defesa dos direitos e não para uma programação que transformasse o cidadão, notadamente o pobre, em um suspeito em potencial.

Para aqueles trabalhistas, a doutrina de segurança nacional teria sido a responsável por ensejar “a expansão da brutalidade [...] e da tortura, tanto contra os presos políticos, como contra as lideranças sindicais, sobretudo com a incidência cruel sobre as camadas mais pobres da população”.<sup>451</sup> Assim sendo, se até aquele momento apenas os presos políticos eram reconhecidos como vítimas de violações em seus direitos humanos, agora os mais pobres também seriam reconhecidos como sujeitos dos mesmos direitos, diante das violações do estado.

Para Soares e Sento-Sé:

A demanda por uma política pautada pelos preceitos fundamentais do Estado de Direito, não discricionária e orientada pelo respeito aos direitos humanos ganhou espaço no contexto mais geral das movimentações em torno da democratização do regime autoritário. Tal tendência encontrou sustentação em boa parte da produção teórica que a partir de então começou a ser produzida em relação ao tema. Nesse campo, o tratamento dado aos padrões de atuação dos órgãos de segurança do Estado situava-os no quadro geral de exclusão social e econômica acentuado pelo modelo de desenvolvimento implementado pelos sucessivos governos militares, ao longo dos anos de chumbo.<sup>452</sup>

Converter a instituição policial de uma força pública voltada à segurança interna, com um forte viés repressivo, para a proposta democrática de gestão do controle social e penal, alicerçada no respeito aos direitos humanos, seria a tarefa a enfrentar. Uma tarefa que o

---

<sup>450</sup> *Jornal do Brasil*, edição de 19 de março de 1983. Disponível em: <https://news.google.com/newspapers?nid=0qX8s2k1IRwC&dat=19830319&printsec=frontpage&hl=pt-BR>. Acesso em: 29 de jan. 2023.

<sup>451</sup> BRIGAGÃO, Clóvis; RIBEIRO, Trajano. *Brizola...* Op. Cit., p. 266.

<sup>452</sup> SOARES, Luiz Eduardo; SENTO-SÉ, João Trajano. *Estado e segurança pública no Rio de Janeiro: dilemas de um aprendizado difícil*, 2000, p. 22. Artigo disponível na internet em: [www.ucamcesec.com.br/arquivos/publicacoes/01\\_Est\\_seg\\_publ\\_RJ.pdf](http://www.ucamcesec.com.br/arquivos/publicacoes/01_Est_seg_publ_RJ.pdf). Acessado em 20/07/2022.

secretário de Polícia Militar de Leonel Brizola traduziu na expressão *desmilitarização da segurança pública*, sobre a qual se falará no próximo capítulo.



## 4 O PROJETO DE DEMOCRATIZAÇÃO PARA A POLÍCIA: MEMÓRIAS, RESISTÊNCIAS E PERSPECTIVAS

### 4.1 Sobre polícia e desmilitarização da segurança pública

Em uma espécie de autocrítica realizada anos depois, sobre as ideias que pretendeu desenvolver em seus comandos, como secretário de Polícia Militar dos governos Leonel Brizola, o coronel Nazareth Cerqueira enfatizou:

A formação do policial passava a exigir uma nova configuração. Era necessário enfrentar o ritual militar pessimamente copiado pelos policiais militares, simbolizado nos seguintes ditos: “soldado não pensa”, “soldado não sente”; ele tem que ser “duro e insensível” para o combate e “burro” para cumprir ordens sem contestação. A permissão dada era só para agir de forma robotizada. Esta concepção é que fundamenta a “política da atividade”, de uma atividade burra, cega, perversa e inconsequente. Percebemos que havia necessidade de mudanças significativas no treinamento dos oficiais e praças. Dizíamos na ocasião que era necessário devolver aos policiais a “cabeça” e o “coração” que foram excluídos da sua formação policial. Era necessário permitir o “pensar” e o “sentir”; era necessário torná-los plenamente humanos. O agir agora seria uma dimensão de integridade humana.<sup>453</sup> (grifo meu)

Ao assumir o comando-geral, Nazareth Cerqueira compreendeu que havia chegado o momento de “construir os alicerces para a edificação do sonho antigo de criar uma nova polícia;”<sup>454</sup> engenhar um enquadramento organizacional que fosse adequado às exigências de um regime democrático. Sua base fundamental consistia na dimensão humana, envolvida na tarefa de policiar. Na visão do comandante, “policar [em uma democracia] é uma atividade em que pessoas se importam e cuidavam de pessoas”.<sup>455</sup>

[...] cuidar, porque a cabeça dele era voltada para a prevenção e na maior parte do tempo você não está prendendo bandidos, você está atendendo pessoas, atendendo ocorrências que não são criminais, a princípio; um desentendimento, uma pessoa desorientada na rua; o policiamento, interagindo com as pessoas, ajuda a reduzir o medo, que é um papel fundamental da polícia e não está necessariamente prendendo pessoas. A luta contra o crime tem dimensões que não podem ser reduzidas ao combate. Mas, isso exige uma sensibilidade, que não é a do combatente.<sup>456</sup>

<sup>453</sup> Manuscrito da entrevista com Carlos Magno Nazareth Cerqueira, de 18 de julho de 1988. In: Arquivo do Instituto Carioca de Criminologia.

<sup>454</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. “O futuro de uma ilusão: o sonho de uma nova polícia”. In: *O futuro de uma ilusão: o sonho de uma nova polícia*. Rio de Janeiro: Editora Freitas Bastos, 2001, p. 107.

<sup>455</sup> A frase surgiu na entrevista concedida à tese pelo coronel Ubiratan, um dos colaboradores próximos ao coronel Nazareth Cerqueira. Segundo o coronel, essa era uma frase recorrente empregada por Nazareth Cerqueira em suas falas a seus colaboradores próximos. Ubiratan de Oliveira Ângelo. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em 17 de ago. 2022.

<sup>456</sup> Ubiratan de Oliveira Ângelo. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em 17 de ago. de 2020.

Esse desafio a enfrentar, o coronel Nazareth Cerqueira resumiu na expressão desmilitarização da segurança, para colocar em destaque a dimensão do cuidado e do serviço, ao invés do confronto armado, da guerra contra o inimigo interno.

Desmilitarização não é o afastamento das organizações policiais militares do campo da segurança pública, vez que essa atuação não fere os princípios democráticos; a desmilitarização que proponho é a que refuta as políticas criminais interpretadas como política de guerra e submetidas ao controle doutrinário das teses da segurança nacional. A desmilitarização que urge acontecer neste setor deve entender a segurança pública como uma atividade civil submetida aos poderes políticos e à justiça comum.<sup>457</sup>

Segundo Nazareth Cerqueira, interessava superar as consequências de um enquadramento autoritário para o controle do crime e atuação das polícias, promovido pela ditadura civil-militar, “com a finalidade de substituir a orientação calcada na doutrina de segurança nacional”.<sup>458</sup> Segundo o secretário, além de ineficiente, essa perspectiva erigia um “quadro de violações seja nos aspectos éticos ou legais, seja [modelando] uma polícia violenta e perigosa”.<sup>459</sup>

Precisava pensar em duas frentes: de um lado a prevenção, do outro a repressão. Na ditadura a polícia trabalhava nos dois campos: na segurança pública, mas também na segurança interna. Só que, a máquina da repressão mesma foi orientada para a segurança interna, no combate ao subversivo e depois às drogas. A polícia trabalhava muito voltada para a repressão; não havia uma preocupação em fazer prevenção, desenvolvendo programas de policiamento preventivo, apesar de sermos uma polícia fardada. Então, o desafio dele [coronel Nazareth Cerqueira] era esse, desmilitarizar era colocar a polícia na sua vocação originária de polícia ostensiva, fardada; voltar a polícia para a prevenção, sem esquecer é claro a repressão, mas temperando a repressão com o uso proporcional e seletivo da força, modulando o emprego da força, por meio de um controle estrito.<sup>460</sup>

No primeiro dia de março de 1983, duas semanas antes de Leonel Brizola tomar posse, o coronel Nazareth Cerqueira participou como palestrante da aula inaugural do curso de formação de oficiais da Polícia Militar. A Escola de Formação (EsFO), que desde o final dos anos 1960 passou a funcionar no bairro de Sulacap, se preparou com entusiasmo para aquele

---

<sup>457</sup> Ibid. p. 208.

<sup>458</sup> Ibid. p. 103.

<sup>459</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno. A polícia e os direitos humanos: estratégias de ação. In: O futuro de uma ilusão... Op. Cit., p. 207.

<sup>460</sup> Carlos Alberto Neves. Entrevista a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em ago. 2015.

acontecimento. A expectativa se justificava. Era “a primeira vez, desde 1965, que um comandante da própria corporação fazia a abertura do ano letivo do curso de formação de oficiais”.<sup>461</sup>

O reencontro se deu em uma ocasião propícia para o debate de ideias em torno de novos horizontes para a polícia. Aquela turma de alunos oficiais de 1983 foi a primeira a contar com a presença feminina. No início dos anos 1980, a Polícia Militar ainda era uma novidade em termos de mercado de trabalho para esse público. Um ano antes, 158 candidatas a soldado ingressaram no Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças. Foram as pioneiras. Dessas, 153 concluíram o curso com êxito, após seis meses de estudos. Conforme destacou o governador Chagas Freitas, durante a solenidade de formatura, a presença da mulher na Polícia Militar significava “a modernização desejada da segurança pública, trazendo mais esperança para a população.”<sup>462</sup> Agora, chegava a vez do oficialato. Essa primeira turma totalizava 71 alunos. Desse total, 14 eram mulheres.<sup>463</sup>

Um pouco antes das 10h, os alunos oficiais acomodaram-se no auditório. Era um salão amplo, com uma capacidade para quase quatrocentas pessoas. Algumas flores tinham sido depositadas aos pés de uma mesa ampla, disposta acima de um tablado, convenientemente coberta por uma toalha. Havia uma única cadeira à mesa, diante da qual se depositou um microfone. Ao fundo se destacavam as bandeiras do Brasil e do estado do Rio de Janeiro. O palestrante falaria dali.

Além do corpo discente, estavam presentes ao evento os oficiais da EsFO, docentes e comandantes de outras Unidades de ensino. Não mais que alguns minutos depois de estar a audiência devidamente acomodada, o coronel Nazareth Cerqueira chegou acompanhado pelos coronéis Ubirajara Pereira Rosetti e Raul Moreira da Costa.<sup>464</sup>

---

<sup>461</sup> *Jornal Última Hora*, edição de 02 de março de 1983. Disponível em: <http://memoria.bn.br/DocReader/docreader.aspx?bib=386030&pasta=ano%20198&pesq=coronel%20carlos%20magno%20nazareth%20cerqueira>. Acesso em: 03 de out. de 2022.

<sup>462</sup> *Jornal O Globo*, edição de 18 de setembro de 1983. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/consultaao-acervo/?navegacaoPorData=198019820918>. Acesso em: 10 de out. 2022.

<sup>463</sup> A história da mulher na Polícia Militar brasileira começa em 1955. Naquele ano, o Estado de São Paulo deu início a uma experiência de incorporação feminina em sua Guarda Civil. Depois que a Guarda Civil foi extinta, o contingente foi transferido para a Polícia Militar daquele Estado, formando o primeiro grupamento feminino de policiais militares. Em 1977, uma portaria do estado-maior do Exército regulamentava a presença da mulher nas Polícias Militares do Brasil. No Rio de Janeiro, a Companhia de Polícia Militar Feminina foi criada durante o governo Chagas Freitas pela Lei Estadual n.º. 746, de 11 de novembro de 1981. Para maiores detalhes ver MUSUMECI, Leonarda.; SOARES, Babara Musumeci. *Mulheres Policiais: presença feminina na Polícia Militar do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

<sup>464</sup> O coronel PM Ubirajara Pereira Rosetti respondia pelo comando da Escola de Formação de Oficiais, enquanto o coronel PM Raul Moreira da Costa era o diretor de ensino, à época.

As lembranças daquela manhã foram salvas do esquecimento pela impressão que causaram ao autor desta tese. E sobre as experiências atua a memória, “como um operário que trabalha para estabelecer fundações em meio às ondas.”<sup>465</sup> Talvez por conta dessas flutuações, em face das quais a memória tenta edificar a sua obra, Machado de Assis a tenha nomeado uma “velha cidade de traições”.<sup>466</sup>

Contra os riscos da “ambição veritativa da memória”<sup>467</sup> não poderia haver advertência mais eloquente. No entanto, “ela é o nosso único recurso para significar o caráter passado daquilo de que declaramos lembrar.”<sup>468</sup> Toda a percepção, inclusive a que se tenta reportar aqui, está, desde o início, impregnada de memória: “percebemos apenas o passado, sendo o presente puro o inapreensível avanço do passado roendo o porvir.”<sup>469</sup>

O homem, *ser-para-a-morte*, segundo Heidegger, enquanto existente sobre o mundo, dura. O ofício do historiador implica ampliar o conhecimento desse passado, na tentativa de libertar o homem do peso de se sentir “mediocre, contingente, mortal”.<sup>470</sup>

Santo Agostinho comparou a memória a um vasto palácio. Dizia: “Quando lá entro mando comparecer diante de mim todas as imagens que quero”.<sup>471</sup> Nas pegadas desse ensinamento se tentará evocar algumas imagens daquele dia; sem descuidar, na recuperação das lembranças, de um “trabalho de tenteios, análogo ao ajuste de um aparelho fotográfico.”<sup>472</sup>

Na chegada do comandante-geral ao auditório todos ficaram de pé, como se fossem um único soldado. Nazareth Cerqueira era um negro magro; segundo sua ficha de identificação tinha 1,78 m de altura; seu andar era lento e sua fala quase inaudível.<sup>473</sup> Seu cabelo era como a

<sup>465</sup> PROUST, Marcel. “No caminho de Swann”. *Em busca do tempo perdido*. Rio de Janeiro: Ediouro, 2004, p. 172.

<sup>466</sup> ASSIS, Machado de. “Um homem célebre”. In: GLEDSON, John. 50 contos de Machado de Assis. São Paulo: Companhia das Letras, 2007, p. 423.

<sup>467</sup> RICOEUR, Paul. *A memória, a história, o esquecimento*. São Paulo: Unicamp, 2012, p. 40.

<sup>468</sup> Ibid. 40.

<sup>469</sup> BERGSON, Henri. *Memória e vida*. São Paulo: Martins Fontes, 2006, p. 90. (Textos escolhidos por Gilles Deleuze).

<sup>470</sup> PROUST, op. cit., p. 51.

<sup>471</sup> AGOSTINHO, Santo. *Confissões*. São Paulo: Abril Cultural, 1980, p. 176.

<sup>472</sup> BERGSON, Henri. *Memória e vida...* Op. Cit., p. 48-49.

<sup>473</sup> Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. Departamento Geral de Pessoal. Ficha de Identificação, inserta no processo de passagem para a reserva remunerada do coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira. In: Arquivo Geral do Departamento de Inativos e Pensionista.

lã, destacando-se uma ligeira calvície frontal. Mesmo com o microfone e o serviço de som do auditório em bom estado, ouvi-lo era um sacrifício. Suas frases medidas a compasso hipnotizavam a tal ponto o ouvinte, que este mal tinha tempo de discernir a aproximação do sono. Não era um bom orador.

[...] era um homem de poucas palavras, um pensador. Interrompia uma frase como se estivesse a pensar em voz alta, para escolher com cuidado as palavras seguintes. Essa suspensão do fluxo de uma ideia poderia durar alguns segundos, tempo suficiente para fazer desabar a atenção do público. De fato, Nazareth Cerqueira “[...] possuía muita dificuldade para falar. Era tímido, fechado [...]”.<sup>474</sup>

No entanto, os que resistissem ao som encantatório de sua voz perceberiam nela a irradiação de um pensamento sofisticado. Um palestrante singular. O tema escolhido foi provocador: “Detestada pelo marginal, a Polícia Militar não tem a estima nem a confiança das pessoas de bem; por quê?”<sup>475</sup>

O *Jornal Última Hora*, na edição de 2 de março de 1983, deu destaque ao encontro, sublinhando:

Baseado em explicações francesas para o problema, o comandante-geral da PM enumerou alguns motivos que geram essa antipatia: o desconhecimento que a maioria das pessoas tem da natureza da missão policial; o dever do policial em obrigar o cidadão a agir dentro da lei; a ação menos digna de alguns; a falta de condições psicológicas, a agressividade e a falta de cortesia do policial.<sup>476</sup>

Nos arquivos de Nazareth Cerqueira depositados no Instituto Carioca de Criminologia, se encontra um caderno de notas, onde se pode verificar alguns apontamentos feitos para a essa conferência. De acordo com suas anotações, a inspiração encontrada pelo secretário foi uma obra de Jacques Lantier, “pseudônimo de um policial francês que se aventura pelos campos da antropologia social.”<sup>477</sup>

---

<sup>474</sup> Entrevista com o coronel Jorge Braga. In: MUNTEAL FILHO, Oswaldo; LEAL, Ana Beatriz.; PEREIRA, Íbis Silva. (org.)... Op. Cit., p. 82.

<sup>475</sup> *Jornal Última Hora*, edição de 02 de março de 1983. Disponível em: <http://memoria.bn.br/DocReader/docreader.aspx?bib=386030&pasta=ano%201983&pesq=coronel%20carlos%20magno%20nazareth%20cerqueira>. Acesso em: 10 de out. de 2022.

<sup>476</sup> Ibid.

<sup>477</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. “Ideias sobre a violência urbana”. In: *O futuro de uma ilusão...* Op. Cit., p. 33.

Nazareth Cerqueira teve acesso a um livro escrito por Lantier: *Le temps des policiers: 30 ans d'abus*. A leitura dessa obra parece ter influenciado seu pensamento de reforma da polícia, ao menos em suas linhas iniciais. Os apontamentos referidos principiam com a epígrafe “críticas à PM”, para em seguida pontuar algumas observações sobre as consequências da edição do decreto-lei 667/69, que estruturou a Polícia Militar durante a ditadura, e que ao dar a exclusividade do policiamento ostensivo à Polícia Militar “trouxe certo descontentamento por desinformação, pelas transformações que a lei suscitava no sistema policial e [ainda] por verem naquele instrumento jurídico o arbítrio de 1964.”<sup>478</sup>

É provável que Nazareth Cerqueira tenha tomado conhecimento da obra de Lantier quando estagiou na gendarmaria francesa, no final dos anos 1960. Na França essa instituição, apesar de organizada sob estatuto militar, cumpre funções policiais de natureza civil, à semelhança do modelo adotado no Brasil. Naquele país, a Gendarmaria Nacional subordina-se ao Ministério da Defesa, nas missões militares e ao Ministério do Interior nas missões de policiamento das cidades. Segundo as observações levantadas por Nazareth Cerqueira, o modelo brasileiro apresentaria, contudo, uma distorção em relação ao francês: “[uma] Polícia Militar militarizada e praticamente incorporada ao Exército [ao invés] de uma Polícia Militar reserva do Exército [desempenhando atribuições policiais] como ramo uniformizado da polícia [de natureza] civil”.<sup>479</sup>

De acordo com Nazareth Cerqueira “as causas da tão falada crise Polícia Civil e Polícia Militar”<sup>480</sup> o que em outras palavras significa questionar a presença de uma instituição militar desempenhando uma função civil — estariam muito mais centradas “nos valores em jogo [e na] filosofia de emprego”,<sup>481</sup> do que no modelo de organização.

Em suas anotações para a aula inaugural, Nazareth Cerqueira escreveu:

Jacques Lantier em seu livro [...] conta-nos a história da polícia francesa. Antigo agente secreto, com grandes feitos na polícia da IV República [...], os problemas suscitados por ele são, nos parece, a grande causa de toda essa polêmica [...] em sua aferição dos valores proclama que segurança pública é função civil e não militar, sugerindo que as doutrinas de Segurança Interna e Defesa interna e Territorial devam

---

<sup>478</sup> Manuscrito para a aula inaugural de 01 de março de 1983. Arquivo de Carlos Magno Nazareth Cerqueira. Instituto Carioca de Criminologia, caixa 29.

<sup>479</sup> Manuscrito para a aula inaugural de 01 de março de 1983. Arquivo de Carlos Magno Nazareth Cerqueira. Instituto Carioca de Criminologia, caixa 29.

<sup>480</sup> *Ibidem*.

<sup>481</sup> Manuscrito para a aula inaugural de 01 de março de 1983. Arquivo de Carlos Magno Nazareth Cerqueira. Instituto Carioca de Criminologia, Op. Cit.

ser revistas e substituídas por outras ideias que desloquem o controle das mãos dos militares para a dos civis.<sup>482</sup>

A mensagem não poderia ter sido mais direta: a superação das críticas dependia da capacidade de conformação da Polícia Militar ao Estado Democrático de Direito. “Ficava claro que uma estrutura semelhante ao Exército não servia mais para a PM e a necessidade de uma revisão era imperiosa.”<sup>483</sup>

Segundo o Jornal *Última Hora*, o coronel Nazareth Cerqueira finalizou sua contribuição para a abertura do ano letivo, afirmando: “Hoje, estamos falando sobre direitos humanos e liberdades civis. Se nós policiais não nos adaptarmos a isso seremos sempre criticados.”<sup>484</sup>

A formação de um policial militar deveria conduzir a um resultado: “[...] o homem treinado para a atividade policial e preparado para lidar com outros homens, em um contexto democrático”.<sup>485</sup>

Refletindo anos depois sobre essas palavras, o coronel Nazareth Cerqueira escreveu: “inovamos quando começamos a identificar no homem o principal insumo da organização e no homem-humano o seu principal produto [...]. Era o início da contestação do treinamento policial obediente a um inadequado ritual milita”.<sup>486</sup>

Segundo Nazareth Cerqueira, esse lidar humanamente com outros homens incluía [...]

[...] uma visão humana do criminoso. É aqui que ocorre a ruptura significativa com os modelos anteriores tradicionais das políticas de segurança, inspirados na visão do crime como um fenômeno jurídico e na visão do criminoso como uma personalidade anormal, má, selvagem e perigosa.<sup>487</sup>

A cientista política Cristina Hollanda denominou essa correlação entre polícia e direitos humanos “redisciplinarização da polícia”.

---

<sup>482</sup> Ibidem.

<sup>483</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. “As políticas de segurança pública do governo Leonel Brizola”. In: *O futuro de uma ilusão...* Op. Cit., p. 170.

<sup>484</sup> *Jornal Última Hora*, edição de 02 de março de 1983. Disponível em: <http://memoria.bn.br/DocReader/docreader.aspx?bib=386030&pasta=ano%20198&pesq=coronel%20carlos%20magno%20nazareth%20cerqueira>. Acesso em: 10 out. 2022.

<sup>485</sup> Manuscrito para a aula inaugural de 01 de março de 1983. Arquivo de Carlos Magno Nazareth Cerqueira. Instituto Carioca de Criminologia, caixa 29.

<sup>486</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. O futuro de uma ilusão: o sonho de uma nova polícia. In: *O futuro de uma ilusão...* Op. Cit., p. 110.

<sup>487</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno. “As políticas de segurança pública do governo Leonel Brizola”. In: *O futuro de uma ilusão...* Op. Cit., p. 184 – 185.

As intervenções sociais desse corpo estatal pautavam-se tradicionalmente em lógicas discriminatórias que contribuía para reproduzir a marginalização de vastos contingentes populacionais. Tratando-se a polícia do braço de maior visibilidade e penetração social do poder executivo, cabia [...] imprimir-lhe a marca dos direitos humanos.<sup>488</sup>

Fiel às diretrizes do novo governo, o coronel Nazareth Cerqueira lançou as bases de uma aposta ousada: “entender como atribuição da polícia o compromisso com a proteção e a promoção dos direitos humanos”.<sup>489</sup> Em sua avaliação, os “novos policiais [precisavam sair] com uma nova cabeça, com outro tipo de treinamento”.<sup>490</sup>

Nilo Batista destaca a centralidade dos direitos humanos no pensamento do secretário de Polícia Militar:

Ele via nos direitos humanos uma grande referência de resistência à ditadura. Na minha vida foi assim. Na vida do Cerqueira, também. Ele fazia uso dos direitos humanos para produzir rotinas policiais compatíveis com o Estado de direito, para levar a democratização à instituição policial, prática esta concomitante com ao processo nacional de redemocratização. Os direitos humanos se constituíram no maior referencial teórico que ele iria discutir e pôr em prática, para desenhar uma nova instituição policial para um Brasil redemocratizado.<sup>491</sup>

Os alunos começariam a perceber as mudanças de orientação em pouco tempo. Uma das primeiras medidas adotadas pelo comando da Polícia Militar, com relação ao currículo de formação, foi a supressão do estágio de guerrilha e contraguerrilha realizado no último ano do curso, em Ribeirão das Lajes.<sup>492</sup> Era uma atividade tensa. Ao longo de 15 dias, entre o final do mês de junho e os primeiros dias de julho, os alunos eram internados dentro da mata, a fim de praticarem técnicas de sobrevivência e todo tipo de orientação voltada para o engajamento da Polícia Militar nas ações de segurança interna. As aulas incluíam até mesmo noções de fuga e

---

<sup>488</sup> HOLLANDA, Cristina Buarque de. *Polícia e Direitos Humanos: política de segurança pública no primeiro governo Brizola (Rio de Janeiro: 1983 – 1986)*. Rio de Janeiro: Revan, 2005, p. 32.

<sup>489</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno. “Políticas de segurança pública para um Estado democrático chamado Brasil”. In: *O futuro de uma ilusão... Op. Cit.*, p. 82.

<sup>490</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno. “Um treinamento para a liberdade”. In: *O futuro de uma ilusão... Op. Cit.*, p. 28. Entrevista concedida a Rebecca Reichman.

<sup>491</sup> Entrevista com Nilo Batista. In: MUNTEAL FILHO, Oswaldo; LEAL, Ana Beatriz.; PEREIRA, Íbis Silva. (org.) ... *Op. Cit.*, p. 52.

<sup>492</sup> Diga-se que uma das inovações de Nazareth Cerqueira consistiu em uma revisão curricular. As disciplinas mais diretamente voltadas para o enfrentamento da guerrilha, que ocupavam parte significativa da formação, foram suprimidas, sendo substituídas por outras mais adequadas à atividade de policiamento ordinário. Nos limites deste trabalho não será possível aprofundar as inovações produzidas por Nazareth Cerqueira na área de ensino, sobretudo na formação dos policiais, o que se pretende fazer em outra ocasião.



evasão de um campo de concentração. Muitos voltavam seriamente lesionados dessas instruções, vistas como uma exigência da situação de pronto emprego da instituição na guerra revolucionária, antecipando o emprego das Forças Armadas.

Essa foi uma das primeiras medidas de Nazareth Cerqueira voltada contra a reprodução do *ethos* guerreiro.

O coronel Ubiratan Ângelo recorda:

Polícia não é Exército! Ele [Nazareth Cerqueira] dizia. Mas, o pessoal ficava um pouco preocupado com aquilo. Nossa referência, a de várias gerações, inclusive a minha, tinha sido formada dentro dessa ideia, de uma tropa auxiliar, que se reproduz espelhando o Exército, e que passando a trabalhar intimamente ligada ao Exército, durante a ditadura, havia reforçado essa identidade institucional. Muita gente se achou um pouco perdida com aquilo. O estágio de guerrilha funcionava como uma espécie de batismo de fogo para alguns. Era motivo de orgulho: eu passei por Ribeirão das Lages, se dizia. Mudar isso logo de cara, no primeiro ano de governo era muito simbólico.<sup>493</sup>

As palavras de Nazareth Cerqueira por ocasião de sua palestra transbordaram os muros da Escola. Mas, a bem da verdade é preciso registrar que “o palestrante não foi muito bem compreendido”.<sup>494</sup> Uma insatisfação silenciosa passou a se fazer sentir, antes mesmo da conferência terminar. Durante algum tempo depois da aula inaugural ainda era possível perceber referências depreciativas ao discurso do comandante-geral, ainda que muito sutis. Diziam, por exemplo, “que a Escola de Oficiais agora não era mais um quartel; tinha virado uma Universidade, como se isso fosse um desdouro”.<sup>495</sup>

As divergências eram tão mais explícitas, quanto maior a patente do comentarista. Nunca chegavam à discordância franca, “o que talvez tivesse sido mais fácil de contornar”.<sup>496</sup> No início dos anos 1980 a ideia de uma crítica à formação militar conjugada à adoção de uma “visão humana do criminoso” soavam inovadoras demais para os quadros da Polícia Militar. Eram “concepções quase subversivas”.<sup>497</sup>

De acordo com o relato da historiadora Vera Malaguti, a pergunta que mais torturava o secretário de Leonel Brizola, como a todos os envolvidos em colocar em prática políticas de segurança naquele governo, era justamente essa: “o que seria uma polícia democrática num país

---

<sup>493</sup> Ubiratan de Oliveira Ângelo, entrevista concedida a Íbis Pereira...

<sup>494</sup> Ibid.

<sup>495</sup> Claudio de Almeida Neto. Entrevista concedida a Íbis pereira. Rio de Janeiro, em 27 de dez. 2022.

<sup>496</sup> Ubiratan de Oliveira Ângelo. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em 17 ago. 2022.

<sup>497</sup> Antônio Carlos Carballo Blanco. Entrevista a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em 21 de jan. 2021.

periférico, pobre”<sup>498</sup> “Nesse aspecto, ele não deixava de ter esperança, de conseguir produzir, de buscar uma saída.”<sup>499</sup>

Uma vez “pelada a coruja”<sup>500</sup>, cumpria dar início ao trabalho de associar o imperativo dos direitos humanos às práticas policiais, dissociando a Polícia Militar do enquadramento promovido pelo regime político inaugurado em abril de 1964. Para o cientista político Renato Lessa, “tratava-se de superar o legado autoritário, que impôs ao tema da segurança pública os imperativos de uma razão de estado repressiva [...]”<sup>501</sup>

Leonel Brizola assumiu a direção do estado do Rio de Janeiro disposto a construir uma nova relação entre a administração pública estadual e a população fluminense.

A primeira medida para iniciar um processo de recuperação do estado da situação de dificuldade e desesperança em que se encontra deve ser uma mudança da conduta do governo em relação às comunidades, ele deve procurar o diálogo com todos os segmentos da sociedade, com as associações de classe e moradores, empresários, estudantes, sindicatos, entidades religiosas e produtores rurais. Há que percorrer um longo caminho de conscientização para que a população organizada seja ouvida a respeito dos problemas que a afligem e das soluções a serem encaminhadas [...]. Os órgãos de governo e seus titulares franquearão suas portas à população fluminense, como condição para atingirmos as metas com as quais nos comprometemos.<sup>502</sup>

Depois de um longo período autoritário, o governo deveria primar por uma conduta democrática em todos os âmbitos da administração, no intuito de iniciar um processo de recuperação da confiança da população no Estado e por extensão no regime democrático que se reconstruía. Esse movimento de democratização da administração pública e das relações entre o poder e a sociedade não seria possível sem criar “junto à população a consciência do

---

<sup>498</sup> Entrevista com Vera Malaguti Batista. In: MUNTEAL FILHO, Oswaldo Munteal; LEAL, Ana Beatriz; PEREIRA, Íbis Silva. (org.)... Op. Cit., p. 42.

<sup>499</sup> Ibid. p. 43.

<sup>500</sup> Frase atribuída a Brizola, logo após o comício final do PDT ao concluir seu discurso com o qual encerrou a campanha eleitoral para o governo do Estado em 1982. Com a expressão Brizola queria significar que a vitória estava assegurada. Citado in SARMENTO, Carlos Eduardo. “Entre o carisma e a rotina: as eleições de 1982 e o primeiro governo”. In: FERREIRA, Marieta de Moraes (org.) [e al.]. A força do povo: Brizola e o Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: ALERJ, CPDOC/FGV, 2008, p. 43.

<sup>501</sup> Trata-se da Lei Estadual nº 705, de 21 de dezembro de 1983, que tratou do Plano de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado do Rio de Janeiro, para o período de 1984 a 1987. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, Poder Executivo, Rio de Janeiro, 22 dez. 1983, suplemento ao nº. 244, p. 3.

<sup>502</sup> RIO DE JANEIRO. Lei Estadual nº. 705, de 21 de dezembro de 1983. Dispõe sobre o Plano de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado do Rio de Janeiro para o período de 1984 a 1987. *Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro*, Poder Executivo, nº 244, de 22 de dezembro de 1983.

fim da impunidade, no que diz respeito às [práticas abusivas das] autoridades estaduais”,<sup>503</sup> o que demandava estabelecer, prioritariamente, uma nova conduta para o policiamento.

Essa reorientação foi traduzida pelo secretário de Polícia Militar de Leonel Brizola, em uma sentença:

[...] substituir a noção de força pública que serve e protege, para a noção de serviço público que pode usar a força. Em outras palavras, o governo assumia a tarefa de desmilitarizar a concepção do trabalho policial [...]: não mais inimigo a combater, e sim diferentes clientes a servir.<sup>504</sup>

Não significava o abandono do modelo de administração militar, mas a refutação das políticas criminais interpretadas como condutas de guerra.

Faz parte da cultura policial a crença de que barraco não é domicílio e criminoso não é cidadão, logo não tem direitos [...]. Os métodos desenvolvidos pelo Exército para o combate à guerrilha, o seu treinamento, a sua cultura do enfrentamento foram incorporados pelas Polícias Militares, na formação de suas equipes de elite, os grupos de operações especiais. Pouco a pouco essa doutrina passou a impregnar a doutrina do policiamento [...]. É preciso alterar esse quadro. A polícia de enfrentamento é perigosa por ter uma mensagem encoberta: no enfrentamento o criminoso tem que morrer; a morte acaba sendo, na maioria dos casos, não o resultado da lógica do combate, mas um efeito da mensagem da cultura policial.<sup>505</sup>

A determinação do governo Leonel Brizola de desenquadrar os órgãos de segurança dos moldes da doutrina de segurança nacional exigia repensar a relação entre a polícia e a sociedade.

Não tinha dúvida de que as diretrizes políticas e o novo contexto democrático estavam exigindo uma nova concepção de ordem pública que fugisse dos parâmetros até então adotados [...] substituindo a ideia tradicional de manutenção da ordem para a de construção da ordem [...] A tradicional ideia de manutenção da ordem impõe o uso da coerção ou da força onde a ordem é pensada como estabilidade social e os conflitos como desordem ou anarquia. No modelo democrático, onde, os conflitos podem ser pensados como fonte de mudanças e não de anarquia, acredita-se mais nos mecanismos de negociação e de persuasão que, juntos, a polícia e a comunidade podem desenvolver para a solução de determinados conflitos.<sup>506</sup>

---

<sup>503</sup> RIO DE JANEIRO. Lei Estadual nº. 705, de 21 de dezembro de 1983. Dispõe sobre o Plano de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado do Rio de Janeiro para o período de 1984 a 1987... Op. Cit., p. 3.

<sup>504</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. Políticas de segurança para um Estado de direito democrático chamado Brasil. In: \_\_\_\_\_. *O futuro de uma ilusão: o sonho de uma nova polícia*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2001, p. 73.

<sup>505</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. O futuro do uma ilusão... Op. Cit., p. 71.

<sup>506</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. *As políticas de segurança dos governos Leonel Brizola...* Op. Cit., p. 169.

Pensar uma filosofia de emprego para a polícia, a partir de uma parceria comunitária ou com base numa articulação com a comunidade, para fazer frente ao avanço da criminalidade e ao medo do crime, era sugestão criativa, “que obrigava o comando da Polícia Militar a criar espaços e programas de policiamento onde a população pudesse participar”.<sup>507</sup>

No que dizia respeito à administração policial era uma mudança de postura considerável. Nada mais nada menos que desmontar uma visão de emprego da força, que se confundia com a própria percepção que os policiais tinham de sua organização, como auxiliar e reserva do Exército, destinada à luta contra o inimigo interno e não como um serviço público garantidor de direito e capaz do uso da força em determinadas circunstâncias.

A prevenção reorienta a atividade policial, inclusive os valores institucionais. Quando o foco é a repressão, o bom policial é o “brabo”; o valente, o corajoso, o Rambo. Todo mundo quer ser o Rambo. As virtudes que se valorizam são essas, virtudes fortes, viris. Um comandante de Batalhão, muitas vezes, acaba prisioneiro desses grupos especiais que vão se formando nos Batalhões de “policiais operacionais”. Quando a ênfase recai na prevenção, toda a instituição se reorienta, você precisa conhecer a comunidade para fazer prevenção; a área do seu Batalhão, as lideranças comunitárias; falar com elas, saber de suas demandas; você precisa conversar e principalmente escutar. O foco no planejamento é reforçado; a inteligência; a construção de indicadores para avaliar os programas que foram criados, saber se estão funcionando, porque o crime é dinâmico. E o policial... O policial que trabalha com prevenção precisa de um temperamento; um olhar; um modo de abordar o cidadão, que é diferente; o foco na prevenção obriga a polícia a cuidar mais do seu policial. Focar na repressão, esquecendo da prevenção, além de ineficiente, adoece todo mundo, do comandante ao soldado mais moderno. O pessoal fala muito dos programas do Nazareth Cerqueira, que é claro, eram programas de policiamento, mas a grande preocupação dele era com a saúde dos policiais. O coronel Nazareth Cerqueira percebeu, antes de todo mundo, como a violência policial corrompe a polícia, a sociedade, a democracia. Normalmente se olha para a vítima da violência, e isso é certo, mas é preciso olhar também para o policial que mata, que fere, que abusa e que também acaba alcançado pela força que ele não controla. É um processo de corrupção, porque é um processo de desumanização.<sup>508</sup>

A questão, portanto, não se limitava apenas a estabelecer novas formas de atuação para a polícia, mas de repensar a própria identidade organizacional. Ou seja: uma atuação sobre o *éthos* policial, propugnando um *modus operandi* para a polícia, a partir de um novo princípio: a dignidade humana.

As transformações se pretendiam profundas, conforme destaca o historiador Bruno Marques,

Para os novos gestores da PMERJ, não apenas a formação e os métodos policiais deveriam ser reavaliados, mas também a própria filosofia institucional. A ação policial

<sup>507</sup> Jorge da Silva. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em 14 maio 2020.

<sup>508</sup> Ibid.

preventiva e desmilitarizada passaria a ser vista como fundamental, no propósito de garantir direitos individuais inalienáveis. A polícia deveria ser, para esses oficiais, prestadora de serviço, ampliando suas esferas de atuação.<sup>509</sup>

Com apenas alguns meses de governo, o secretário de Polícia Militar era convocado para depor em uma Comissão Parlamentar de Inquérito que investigou na Assembleia Legislativa do estado, as causas da insegurança em que vivia a população do Rio de Janeiro.<sup>510</sup> Além dessa CPI, instaurada no mês de sua posse, Leonel Brizola teria que lidar com outra, de autoria do mesmo parlamentar, o deputado Heitor Furtado, do Partido Democrático Social, que solicitou uma segunda investigação para fiscalizar o funcionamento de empresas de economia mista no estado. Em sua primeira manifestação na Assembleia Legislativa, Furtado tratou de justificar a propositura dos inquéritos, vendo neles um modo de ajudar o governo que principiava.

O parlamentar se dizia preocupado

[...] com o futuro do Rio de Janeiro, que dentro de poucos dias estará sob o comando do Sr. Leonel Brizola; percebo, como carioca, homem do Rio, que talvez pela distância com que o ilustre governador esteve, pelo afastamento da vida pública de um lado, a distância do Brasil, a distância do próprio Rio de Janeiro, [...] tenha dificuldade de administrar capital e interior, o que sequer conhece bem. Assim [...] nesse intuito de ajudar [...] o Sr. Leonel Brizola estamos instaurando [a CPI].<sup>511</sup>

Em seu depoimento longo, o secretário de Polícia Militar aproveitou para trazer para o centro das discussões sobre a violência o problema da dignidade humana. Ao seu sentir, “a condição necessária para o sucesso de qualquer política criminal no estado do Rio de Janeiro [era] a proteção dos direitos humanos.”<sup>512</sup>

O coronel Nazareth Cerqueira apresentou à CPI uma visão completamente divorciada do senso comum, acostumado a ver o crime e o criminoso como males reais da sociedade, como uma degeneração; para o comandante da Polícia Militar de Leonel Brizola, se o estado da criminalidade no Rio de Janeiro era um mal, e disso não se duvidava, era em outro sentido. Não

---

<sup>509</sup> SILVA, Bruno Marques. A segurança Pública nos governos Leonel Brizola. In: FREIRE, Américo; FERREIRA, Jorge. *A razão indignada: Leonel Brizola em dois tempos (1961-1964 e 1979-2004)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016, p. 240.

<sup>510</sup> RIO DE JANEIRO. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, Poder Legislativo, Rio de Janeiro, 03 de março de 1983, Parte II, p. 2.

<sup>511</sup> RIO DE JANEIRO. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, Poder Legislativo, Rio de Janeiro, 03 de março de 1983, Parte II, p. 2.

<sup>512</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. Ideias sobre violência urbana... Op. Cit., p. 36.

se tratava de uma doença, cuja cura era a polícia; parecia muito mais o sintoma de um desarranjo; tinha causas sobre as quais não se vinha operando com a devida competência.<sup>513</sup>

O secretário da Polícia Militar propunha um outro olhar, a recair sobre os órgãos do sistema de justiça criminal; sobre sua arquitetura e modo de funcionamento. Para o coronel, um dos problemas graves relacionava-se ao fato das agências não atuarem como um todo orgânico. Tentava apresentar aos parlamentares a ideia de que o controle do crime não poderia ser reduzido à atuação da polícia. Este seria um dos argumentos centrais de sua contribuição à CPI: uma crítica ao modo através do qual uma sociedade opera o seu controle social.

Com suas colocações, o secretário almejava questionar a percepção corrente da violência criminal, muito marcada pela influência da ideia de combate ao crime, comum à doutrina de segurança, mas também junto aos operadores de direito da escola positiva da criminologia. A junção dessas ideias impregnava a sociedade, os policiais, e os membros do sistema de justiça criminal com a ideia da defesa social. Esse “pensamento tratava de apresentar o direito penal e a pena de prisão, todas as instituições de justiça criminal, como se tudo isso existisse, não tanto para modificar o indivíduo, mas como instrumentos de defesa da sociedade”.<sup>514</sup>

Pensar nos órgãos de controle não como atores em uma pretensa “guerra ao crime”, mas como responsáveis políticos pelo seu controle, levou o coronel Nazareth Cerqueira a falar da violência à CPI como o resultado de um desarranjo no desempenho de papéis sociais,<sup>515</sup> sinal

---

<sup>513</sup> Desde meado dos anos 1970, vários estudiosos de criminologia na América Latina, preocupados com o crescimento da violência no continente, vinham desenvolvendo estudos que buscassem alternativas para o seu deslinde. Em 1981, surgia no México o primeiro manifesto de um grupo de pesquisadores identificados por uma visão crítica dos aparelhos de controle social, visão que seria conhecida como criminologia crítica, radical ou de libertação. É interessante observar que oposição defendida por Nazareth Cerqueira, em seu depoimento, o aproxima desse grupo de pioneiros. Segundo a criminóloga venezuelana Lola Aniyar de Castro, o primeiro seminário de criminologia crítica ocorrido na América foi o de Medellín em 1984, um ano após o depoimento de Nazareth Cerqueira. Para maiores detalhes, vem em: CASTRO, Lola Aniyar de. *Criminologia da Libertação*. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2005. Em outro estudo pretende-se voltar a esse tema com a profundidade que merece. Nazareth Cerqueira foi um dos primeiros pensadores brasileiros a abraçar essa visão crítica da criminologia, o que se pretende defender em outra ocasião.

<sup>514</sup> Jorge da Silva. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em 14 de maio de 2020.

<sup>515</sup> A ideia de papel é recorrente nos escritos de Nazareth Cerqueira. O Plano Diretor (1984 – 1987) reflete a importância do tema, ao definir a Polícia Militar como um sistema de papéis. No referido documento a PM é entendida como sistema de papéis porque “orientada pelo comportamento das pessoas que dela fazem parte no desempenho dos seus papéis (organizacionais) que nada mais são do que as atribuições que o posto, a graduação, o cargo, ou a função que exercemos nos obrigam”. PMERJ. Plano Diretor. Arquivo-Geral da Polícia Militar. No texto que apresentou à CPI, o termo também define um comportamento esperado, a partir dos direitos e deveres que deveriam condicionar os indivíduos em suas várias interações sociais. “Todo indivíduo tem uma série de papéis provenientes dos vários padrões de comportamento dos quais participa; tem ao mesmo tempo um papel geral que representa a soma total desses papéis e determina o que faz pela sociedade, e o que pode esperar dela”. CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. *O futuro de uma ilusão... Op. Cit.*, p. 36.

revelador de “uma sociedade [que] não é mais vista como meio para o pleno desenvolvimento das potencialidades humanas.”<sup>516</sup>

Concluiu seu depoimento apresentando aos membros da Comissão Parlamentar de Inquérito um ponto para reflexão. Os novos tempos traziam a chance da repactuação social, um “tempo para novas atitudes”. Para Nazareth Cerqueira, a vida em uma sociedade deveria favorecer a todos os membros do grupo social e não apenas a alguns. Segundo o seu modo de perceber o problema da violência urbana, havia uma

[...] defasagem entre os interesses gerais e os individuais, os interesses particulares dirigiam os processos sociais [...] e no momento em que o homem se afasta de outro homem avilta-se, envilecendo o seu meio natural que é a sociedade [...] a condição necessária para o sucesso de qualquer política criminal é a proteção dos direitos humanos.<sup>517</sup>

O tempo da redemocratização seria também o de novas práticas, não apenas para o Parlamento, mas para todos os órgãos da administração. No comando da Polícia Militar, Nazareth Cerqueira promoveu, a começar daquele primeiro ano de governo, uma série de iniciativas voltadas para construir a prevenção, a partir da integração e da articulação com a população, tentando fugir do paradigma da guerra ao crime. Conforme destacou o coronel Jorge da Silva, em seu depoimento à tese, havia um fundo ético em seu pensamento, no

[...] entender como atribuição da polícia o compromisso com a proteção e promoção dos direitos humanos. Com isso nós podemos reafirmar a ideia do policiamento ético e legal, para nós, significa a subordinação da técnica policial aos valores éticos e legais. Isso exigirá uma nova formulação da eficiência policial e a construção de novos indicadores de produtividade adequados ao processo social democrático civilizatório. Cadáveres de criminosos não poderão servir de indicadores de sucesso policial. É necessário consolidar uma lógica operacional apoiada em uma deontologia policial que defina os novos valores do policiamento e da polícia.<sup>518</sup>

À determinação política da incorporação dos direitos humanos ao cotidiano das práticas policiais, como forma de distinção do policiamento no regime democrático, o comandante de Leonel Brizola acrescentava um fundo ético. O processo político da redemocratização exigia

---

<sup>516</sup> Ibid. p. 39.

<sup>517</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. Ideias sobre violência urbana. In: *O futuro de uma ilusão: o sonho de uma nova polícia*. Rio de Janeiro: Editora Freitas Bastos, 2001, p. 36.

<sup>518</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. Políticas de segurança pública para um Estado de direito democrático chamado Brasil. In: *O futuro de uma ilusão: o sonho de uma nova polícia*. Rio de Janeiro: Editora Freitas Bastos, 2001, p. 82.

do policiamento uma racionalidade que não era apenas a da legalidade, ou seja, a mera conformidade das ações ao texto legal, mas a técnica deveria se subordinar a uma ética.

Em um país historicamente construído sobre a violência e a desigualdade, onde, tradicionalmente, se exerceu o poder punitivo em desfavor dos mais pobres, contrariando a igualdade democrática, o coronel Nazareth Cerqueira compreendeu que a redemocratização comprometia o policiamento com a construção da igualdade no cotidiano. Para tanto, o policial não poderia mobilizar-se apenas a partir de uma racionalidade de estrita observância à letra da lei, mas também a partir do reconhecimento de uma igual dignidade entre todas as pessoas.

A resposta para a pergunta “o que é uma polícia democrática em um país pobre e periférico?”, retornando à indagação da professora Vera Malaguti, registrada linhas atrás, reclamava um modo de *ser-no-mundo* que se poderia denominar: uma ética da racionalidade cordial.

Os programas de integração comunitária implementados pela Polícia Militar ainda durante o primeiro mandato de Leonel Brizola no Rio de Janeiro apostaram nessa perspectiva: engajar o policiamento no esforço de aproximar policiais e comunidade, procurando através desse reconhecimento mútuo treinar tanto seu efetivo quanto a população em uma vivência democrática. Não era apenas técnica policial; era uma experimentação humana de reconhecimento recíproco e por isso mesmo uma experiência de natureza política.

O que se encontrava implícito na questão do policiamento ético erguida por Nazareth Cerqueira é que uma ordem pública não se sustenta apenas sobre a literalidade de suas leis, mas também sobre o espírito que anima suas instituições. Uma instituição como a Polícia Militar não apenas controla crimes; por interferir em relações humanas, interpelando os cidadãos, contribui para moldar a sociedade.

Logo, não pode haver democracia com práticas policiais autoritárias. Nos governos Brizola, essa ideia de um policiamento ético foi testada em programas experimentais de policiamento, notadamente, em uma iniciativa denominada Batalhão Escola de Polícia Comunitária, sobre os quais se falará adiante.

#### **4.2 Memórias: o mito da leniência com o crime**

Desde o primeiro ano de comando, o coronel Nazareth Cerqueira iniciou experiências de policiamento ostensivo com base na parceria polícia/comunidade.<sup>519</sup> Concorde a orientação

---

<sup>519</sup> Um desses programas aconteceu nos primeiros meses de governo com a transformação do Posto de Policiamento da Cidade de Deus em um centro integrado de policiamento, sobre o qual se falará adiante.



expressa da política governamental, o secretário passou à reforma do ensino policial, procurando eliminar a influência da doutrina de segurança nacional sobre as ações da polícia, enfatizando a prevenção e a repressão com inteligência, respeito pela legalidade e dignidade humana, como focos centrais de atuação.

Em seu depoimento à pesquisa, o coronel Carlos Alberto Neves, recorda:

Ele pretendeu atacar o problema em duas frentes: desenvolvendo programas de policiamento voltados para as novas diretrizes governamentais e promovendo uma mudança no ensino, para que não se repetissem, nos níveis da formação e da qualificação, as velhas práticas. Não eram tarefas simples. Quanto ao policiamento, desde que você não alterasse as formas previstas na diretriz de operações, nas normas gerais de ação, não havia problema. Você mudava a metodologia, mas a forma permanecia, você tinha o policiamento a pé, previsto, mas como esse serviço vai ser feito?, o modo de proceder do policial? A novidade estava aí; isso era a novidade do comando. Agora, a revisão curricular era outra coisa, por que a Inspeção Geral das Polícias Militares fiscalizava o conteúdo; revisar um currículo como o da Escola de Oficiais, por exemplo, era tarefa para alguns anos, eram muitas as disciplinas em um curso de três anos, com três turmas envolvidas, curso em regime de internato. Você não muda isso de uma hora para outra, caso contrário você bagunça o curso.<sup>520</sup>

A “nova polícia” demandava um novo policial, o que apenas um cuidado redobrado com os mecanismos de recrutamento, seleção e formação poderiam dar conta. O secretário Nazareth Cerqueira decidiu repensar o setor, fundado em uma crença: “era necessário permitir o pensar e o sentir [...] agir agora seria uma dimensão da integridade humana.”<sup>521</sup>

[...] o que foi feito naquele momento inicial do comando foi o possível, dentro do tempo que tínhamos. Nós não podíamos inventar uma polícia, porque estávamos presos a uma Constituição e a um controle externo do Exército, através da IGPM, as normas federais que organizavam a Polícia Militar, sua estrutura e etc; então o comandante partiu para a experimentação, procurando reorientar o policiamento, através de alguns programas; não a forma do policiamento, mas seu modo de atuar. A reforma do ensino foi iniciada, mas só começou a andar mesmo no final do primeiro ano de governo.<sup>522</sup>

O coronel Robson Rodrigues, aluno da Escola de Formação de Oficiais em 1985, guarda recordações de seu período de formação:

[...] quando cheguei na Escola percebi uma resistência silenciosa ao coronel Nazareth Cerqueira e a Brizola. Tinha um recalque por causa da questão militar. Brizola era identificado como a antítese do militar. Na minha época, por exemplo, eu entrei em 1985, tínhamos concurso de poesia na Escola. O coronel Cerqueira mandou promover

<sup>520</sup> Carlos Alberto Neves. Entrevista a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em agosto de 2015.

<sup>521</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. *O futuro de uma ilusão: o sonho de uma nova polícia...* Op. Cit., p. 111.

<sup>522</sup> Sérgio Antunes Barbosa. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em 10 de dez. 2022.

aquilo. Os Carbonários, do Sirkis, eu li na Escola. Eu fui um dia à biblioteca e lá encontrei um livro sobre o Lamarca. Na biblioteca da Escola, que o coronel Cerqueira tinha mandado ampliar... tinha mandado comprar livros novos [...]. O livro estava sobre a minha mesa quando durante uma aula, um capitão viu o livro e me perguntou se eu estava lendo. Quando eu disse que estava, ele me disse: “excelente leitura”. Mas eu percebi que ele quase explodiu com aquilo. Já era um reflexo da liberdade que tínhamos com o comando do coronel Nazareth Cerqueira, liberdade intelectual, que os oficiais mais antigos não conseguiam aceitar.<sup>523</sup>

Desde os primeiros movimentos do governo Brizola, uma das dificuldades em consolidar uma política de segurança relacionando eficiência policial no controle do crime ao respeito e promoção dos direitos humanos, na Polícia Militar ao menos, configurou-se na associação que se estabeleceu entre o discurso de afirmação de direitos e a baixa eficácia diante dos ilícitos penais, que aos poucos, segundo a visão de muitos agentes de segurança, foi se transformando em omissiva para culminar na conivência.

Sobre as mudanças preconizadas, a historiadora Cristina Buarque de Hollanda destaca:

Muitos receberam com estranheza esta disposição do governo de alterar as relações entre a polícia e a comunidade. Ainda operante dentro do marco do modelo profissional, cujo paradigma militarista se moldava às expectativas do Estado ditatorial, a proposição de uma nova polícia se fundava numa ideia de ordem pública que fugia aos parâmetros da doutrina de segurança nacional.<sup>524</sup>

Ao refletir sobre os desafios encontrados, Nazareth Cerqueira salientou:

Começamos a tocar nesta questão sensível da manutenção da ordem com uma outra visão mais positiva; falávamos de construção da ordem; acreditávamos (pura ilusão) que o período de transição democrática favoreceria esta reformulação [...]. Pensávamos na manutenção da ordem sem o costumeiro emprego da coerção ou da força como primeiro e exclusivo movimento da ação policial; acreditávamos mais nos mecanismos da negociação e da persuasão que juntos a polícia e a comunidade podiam desenvolver para a solução de determinados conflitos. Não foi fácil conseguir tal entendimento. O manter de qualquer maneira estava enraizado no inconsciente policial.<sup>525</sup>

Hollanda registrou em sua pesquisa de mestrado uma entrevista concedida por Nazareth Cerqueira a João Trajano Sento-Sé, que dá uma ideia da incompreensão de alguns setores policiais quanto às diretivas da política de segurança de Brizola.

[...] o coronel Cerqueira narrou um episódio que considerava representativo da maneira pela qual a política dos direitos humanos foi assimilada pelos policiais. Em

<sup>523</sup> Robson Rodrigues da Silva. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, 19 de jan. 2021.

<sup>524</sup> HOLLANDA, Cristina Buarque de. *Polícia e direitos humanos...* Op. Cit., 2005, p. 119.

<sup>525</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno. “O futuro de uma ilusão: o sonho de uma nova polícia”... Op. Cit., p. 106.

meados do segundo ano de governo, um assalto a uma residência na Urca, bairro nobre da cidade, não foi alvo de qualquer reprimenda policial [...]. Cerqueira dirigiu-se então ao comandante do batalhão responsável pela área. Quando indagado sobre a ineficácia de sua atuação e de seus subordinados[...] o comandante teria retrucado: nesse governo a gente não pode trabalhar por causa dos direitos humanos.<sup>526</sup>

Com menos de um mês de governo, a política de segurança enfrentou um de seus primeiros desafios: uma onda de invasões de terra. Em poucos dias, um terreno do Departamento de Estradas e Rodagens, no Jacaré; uma área pertencente à Fábrica Nacional de tecidos Nova América, entre Inhaúma e Del Castilho; um terreno da Cedae em Irajá e um terreno do abrigo Cristo Redentor, em Bonsucesso, foram invadidos. Na opinião de Jamil Haddad, prefeito da cidade do Rio de Janeiro, as invasões pareciam orquestradas: “[...] dá a impressão de algo dirigido, ou orientado por alguém”.<sup>527</sup>

Ouvido a respeito, Nazareth Cerqueira afirmou não saber precisar se as invasões estavam sendo articuladas, com a intenção de desestabilizar o governo, preocupando-se, no entanto, em assegurar que a intervenção da Polícia Militar seria pautada pelo respeito à lei e pelo uso comedido da força. “Não haverá violência. Os invasores que se recusarem a sair serão processados por desobediência.”<sup>528</sup>

O governo dispensou as forças de choque no manejo dos conflitos sociais, buscando, através do diálogo, construir um “modelo participativo de construção da ordem.”<sup>529</sup> Reagia às invasões criando o Grupo Executivo de Ação Comunitária Integrada, o GEACI.<sup>530</sup> A finalidade do grupo era estudar as causas do problema, escutar os populares diretamente envolvidos, encontrando soluções jurídicas e de ação social para as ocupações. Envolveu sete secretarias entre as quais se encontrava a de Polícia Militar. A coordenação coube a Carlos Aberto de Oliveira, o Caó, secretário de trabalho e habitação.<sup>531</sup>

---

<sup>526</sup> HOLLANDA, Cristina Buarque de. Op. Cit., p. 131-132.

<sup>527</sup> *Jornal Última Hora*, edição de 06 de abril de 1983. Disponível em: <http://memoria.bn.br/DocReader/docreader.aspx?bib=386030&pasta=ano%20198&pesq=invasores%20permanecem>. Acesso em: 01 de fevereiro 2021.

<sup>528</sup> *Jornal Última Hora*, edição de 06 de abril de 1983. Op. Cit., p. 8.

<sup>529</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. *Remilitarização da segurança pública...* Op. Cit., p. 47.

<sup>530</sup> Boletim da Polícia Militar nº. 33, de 08 de abril de 1983. In: Arquivo Geral da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro.

<sup>531</sup> Entre setembro de 1982 e julho de 1983 ocorreram muitas invasões no Rio de Janeiro, arrefecidas após. Para maiores detalhes, ver em FREIRE, Américo. Novo sindicalismo e movimentos sociais. In: *A força do povo: Brizola e o Rio de Janeiro*. FERREIRA, Marieta de Moraes (org.). Rio de Janeiro: Editora FGV, 1998, p. 142.

Nessa mesma área, outra iniciativa importante do governo foi a criação do programa *Cada Família um Lote*, sob a coordenação do mesmo secretário. Até o início de janeiro de 1984, o programa já havia entregue cerca de 10 mil lotes de terras, beneficiando moradores de diversas favelas do Estado, como Fazenda Botafogo, Morro da Lagartixa e Cruzada São Sebastião, além da construção de diversas unidades habitacionais destinadas a famílias de baixa renda no Estado.

No campo da ação política, Brizola criou uma assessoria de relações com a comunidade, que estabeleceu uma aproximação do governo com as favelas, participando de seminários, assembleias e reuniões com lideranças comunitárias e sindicais, procurando ouvir diretamente suas demandas, através desse canal de escuta e participação. “Havia uma preocupação e um olhar para a favela. Não se tentava mudar apenas a relação da polícia com a favela. Era o próprio governo que procurava mudar também sua relação com as comunidades”.<sup>532</sup>

O coronel João Silvestre de Araújo guarda memórias daquele tempo, que teve oportunidade de revisitar em sua entrevista para a tese.

Eu lembro que logo no início quando cheguei aspirante em Queimados fui designado pelo comandante para acompanhar as reuniões com a comunidade, chamava-se, conselho governo-comunidade, ou algo assim. Nas primeiras o próprio comandante foi, mas depois só eu. Era interessante, a comunidade falava, apresentava vários problemas e nós tentávamos encaminhar. Tinha muita crítica, também. O pessoal reclamava do policiamento, da falta de policiamento e dava sugestões. Os oficiais mais antigos detestavam aquilo. Diziam que era coisa de comunista.<sup>533</sup>

Com seis meses de governo, fizeram-se ouvir estridentes as primeiras vozes saudosas do militarismo, da guerra franca e aberta ao crime, associando publicamente o governo ao caos e à desordem. A revista *Veja*, de setembro de 1983, realizou um balanço dos seis meses de gestão de Leonel Brizola. Nessa avaliação, um capitão da Polícia Militar e um oficial do Exército revelavam suas insatisfações com o novo modo de proceder da polícia.

Passado o perigo do saque, nossa missão já não inclui o afastamento da multidão, desde que ela esteja a uma distância em que a segurança da casa comercial permaneça a salvo [...] na época em que o coronel Nilton Cerqueira comandava a Polícia Militar, durante o governo Chagas Freitas, tudo era diferente. Ele mandaria dispersar para valer[...]. Raciocínio semelhante é feito por um general do estado-maior do Exército: se o comando das ações estivesse com um coronel do Exército, certamente haveria maior controle da situação. Mas isso poderia gerar problemas com o governador, que

---

<sup>532</sup> Antônio Carlos Carballo Blanco. Entrevista concedida a Íbis Pereira, em 19 de janeiro de 2021.

<sup>533</sup> João Silvestre de Araújo. Entrevista concedida a Íbis Silva Pereira. Rio de Janeiro, 16 de janeiro 2021.

não quis reprimir com firmeza os assaltos para não perder o voto dos favelados no Rio, porque ele acredita em eleições diretas para a presidência.<sup>534</sup>

Com poucos meses de governo as resistências e oposições, principalmente entre os militares, se articulavam e ensaiavam suas primeiras exposições públicas. Aquela relação entre direitos humanos e segurança pública começava a incomodar o *ethos* militar que a Polícia procurava cultivar em sua “busca por superar a crise de identidade entre o ser policial e o militar”.<sup>535</sup>

Para o coronel da Polícia Militar, João Silvestre de Araújo, hoje na reserva remunerada, mas que acompanhou aqueles primeiros anos de governo, eram tendências que associavam o passado recente da Polícia Militar, às experiências criadas em torno do comando próprio, que desaguavam numa certa frustração.

[...] havia desde os primeiros momentos do governo uma oposição muito forte ao Brizola, mas tinha aquela novidade do comando próprio. O pessoal achava o Brizola um anarquista e um criador de confusão, mas ficaram esperando para ver quem ele ia nomear. Aí ele decidiu colocar no comando da PM um filósofo, psicólogo, negro e brizolista, que o pessoal dizia ser um burocrata que não gostava de rua. Não era operacional. Muita gente começou a fazer corpo mole... Corria entre os policiais uma fala muito maldosa e racista; tudo que acontecia de errado diziam que era coisa do socialismo crioulo.<sup>536</sup>

Na Polícia Civil não era muito diferente. De acordo com as memórias de Julita Lengruber,

[...] a nomeação de Arnaldo Campana para o comando [da Secretaria de Polícia Civil] deixara a maioria esperançosa. Mas, logo o entusiasmo daria lugar à revolta. Os benefícios prometidos demoraram a chegar e a política de respeito aos direitos humanos defendida pelo governo Brizola começou a provocar comentários do tipo: “o governo não está dando recursos para a polícia trabalhar e, ainda por cima, só quer saber de proteger malandro”. O discurso de Vivaldo Barbosa na visita à [ao presídio da] Ilha Grande, defendendo que os presos fossem tratados como cidadãos, provocou resmungos: “Agora a gente tem que chamar o malandro de cidadão. Você há de convir que bandido não é cidadão em nenhum lugar — ouvi de um agente.”<sup>537</sup>

João Silvestre acrescenta outro dado para a compreensão das resistências encontradas na Polícia Militar. Poucos anos antes, a instituição fora comandada pelo coronel do Exército Nilton Cerqueira, sobre quem já se disse algumas palavras em outro capítulo desta tese, que

<sup>534</sup> Disponível em: <http://veja.abril.com.br/acervodigital/home.aspx>. Acesso em: 31 de março de 2021.

<sup>535</sup> Robson Rodrigues da Silva. Entrevista a Íbis Pereira 19 de janeiro de 2021.

<sup>536</sup> João Silvestre de Araújo. Entrevista concedida a Íbis Silva Pereira. Rio de Janeiro, 16 de janeiro 2021.

<sup>537</sup> LENG RUBER, Julita; PAIVA, Anabela. *A dona das chaves*. São Paulo: Editora Record, 2010, p. 98.

deixou uma memória na instituição. A coincidência dos nomes na divergência das práticas operacionais, não contribuía em favor das novas orientações. Certas recordações possuem esse poder de disputar com o presente. Em várias passagens de sua obra literária, Marcel Proust fala das recordações que tentam forçar o seu reingresso no mundo, disputando um espaço no real, parecendo pedir que se lhes devolvam à vida.<sup>538</sup> O historiador Paolo Rossi, por sua vez, também realça esse comportamento emotivo da memória, capaz de contaminar os dados do presente.<sup>539</sup>

Havia, portanto, uma memória institucional que militava contra as iniciativas do governo Brizola. Melhor dizendo, memórias. Umas associadas ao passado do governador eleito, visto como um desordeiro e perigoso subversivo; algumas, mais diretamente relacionadas aos anos recente e ao modo de imposição e uso da força, no manejar os conflitos sociais para o enfrentamento do crime, que “não admitia moleza”, expressão recorrente em quase todas as entrevistas realizadas para a presente pesquisa. Outras memórias eram mais antigas ainda e mais poderosas ainda; vinham do tempo do rei, palpitando nas estruturas e relações sociais; como diz Proust, escondidas, dissimuladas, aguardando o momento certo de sair das sombras para mostrar a sua força e vitalidade.<sup>540</sup>

Os governos Leonel Brizola mobilizaram memórias. Algumas favoráveis, outras muito adversas. E todas as memórias de resistência confluíram para a crítica da política de segurança que garantia direitos humanos, para uma parcela da população historicamente oprimida e invisibilizada. As propostas de mudança tropeçaram nos limites das atribuições estaduais e na complexidade da dinâmica criminal, fazendo da segurança pública um tema particularmente suscetível aos ataques.

O pessoal tinha um recalque com o Brizola, porque consideravam o governador a antítese do militar. A princípio não se tinha tanta resistência com o Nazareth Cerqueira, mas aos poucos aquela resistência foi se transferindo para o comando dele, e a medida que se começou a falar muito em direitos humanos e por outro lado, a Instituição não conseguia dar respostas ao crime, como a maioria esperava, a conta caiu toda sobre a nova orientação.<sup>541</sup>

---

<sup>538</sup> PROUST, Marcel. *Em busca do tempo perdido...* Op. Cit.

<sup>539</sup> ROSSI, Paolo. *O passado, a memória, o esquecimento*. São Paulo: UNESP, p. 28.

<sup>540</sup> PROUST, Marcel. *Em busca do tempo perdido...* Op. Cit., p. 51.

<sup>541</sup> Robson Rodrigues da Silva. Entrevista a Íbis Pereira. 19 de janeiro de 2021.

O novo olhar do governo estadual repercutiu no interior da Corporação de Nazareth Cerqueira, habituada a outras visões sobre a questão do controle do crime e da violência. As oposições se avolumaram.

A esse respeito, o coronel Ubiratan Ângelo recordou à tese:

Nessa época, começou a se espalhar uma série de boatos e de rumores, como por exemplo: “O Brizola não deixa subir morro” [...]. Havia uma orientação do coronel Nazareth Cerqueira que era a seguinte: todos devem ser respeitados, porque todos estão protegidos pelos direitos civis que são universais, a ordem constitucional alcançava todos os brasileiros; a pessoa que está lá no morro, favelada ou bandido, ele tem direitos que devem ser respeitados. O pessoal deturpou afirmando que agora era tudo igual, o cidadão de bem e o bandido. Na verdade, o que o coronel Cerqueira visava era colocar no foco da operação policial o respeito à legalidade.<sup>542</sup>

Sobre esse ponto é possível formular uma hipótese, que não poderá ser enfrentada no espaço desta tese. É fato que havia uma memória atuando sobre as representações da instituição policial contra Leonel Brizola. O passado nacional-revolucionário do governador; suas críticas aos militares durante os conturbados anos entre 1961 e 1964; sua oposição radical ao golpe de 1964, tudo isso fazia parte das memórias individuais dos policiais militares nos primeiros anos da década de 1980. Por essas recordações, o governador do Rio de Janeiro era visto como alguém disposto a perturbar a ordem estabelecida.

O historiador Alessandro Portelli ensina que a memória coletiva é moldada no tempo histórico, passando a circular “quando é abstraída e separada da [memória] individual”.<sup>543</sup> A hipótese é que a suposta determinação de Brizola no sentido de impedir que policiais subissem morros, ou seja, que estariam proibidas operações policiais em favelas, se tratou da formalização de uma memória coletiva na forma de um mito, “uma história que se torna significativa na medida que amplia o significado de um acontecimento individual”.<sup>544</sup>

Leonel Brizola proibiu a execução de operações policiais repressivas de trânsito, como proibiu que policiais entrassem “em favelas arrombando portas de barracos”, como também se insurgiu contra a prisão arbitrária sem o flagrante delito, ou mandado judicial<sup>545</sup> e a “condução

<sup>542</sup> Entrevista com o coronel Ubiratan de Oliveira Ângelo. In: MUNTEAL FILHO, Oswaldo; LEAL, Ana Beatriz; PEREIRA, Íbis Silva. (org.). Op. Cit., pp. 106-107.

<sup>543</sup> PORTELLI, Alessandro. O massacre de Civitella Val di Chiana (Toscana, 29 de junho de 1944): mito e política, luto e senso comum. In: *Usos & abusos da História Oral...* Op. Cit., p. 127.

<sup>544</sup> Ibid. p. 121.

<sup>545</sup> Plano de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado do Rio de Janeiro... Op. Cit., p. 3.

à Delegacia de Polícia para averiguação de um de um elemento suspeito, muito comum no tempo da ditadura”.<sup>546</sup>

É possível que essas vedações, relacionadas todas ao respeito à dignidade humana, associadas à memória que o público interno e o externo tinham da atuação política do governador, suas desconfianças, rancores e animosidades, tenham alargado o sentido da determinação original, para alcançar toda e qualquer operação em favela.

O “mito da proibição da polícia subir o morro”<sup>547</sup> foi a materialização das resistências à “nova polícia” que tomaram a forma de uma narrativa, a circular até os dias de hoje, que em um contexto de mudança nas dinâmicas criminais, como foi o caso dos anos 1980, contribuiu para o desgaste político do governo e sua política de segurança.

### **4.3 Algumas palavras sobre polícia, democracia e socialismo moreno**

Nos primeiros dias de 1984, enquanto o país se movimentava com grandes expectativas para as Diretas-Já, nas páginas do Espaço Democrático, órgão de divulgação do Partido Democrático Trabalhista, começava um debate sobre o sentido do “socialismo moreno”. Para o secretário-geral do PDT, deputado federal Mateus Schmidt, o Brasil precisava encontrar um caminho próprio para superar seus impasses históricos e o socialismo, “que ainda [assustava] as criancinhas”, era a única saída para a uma verdadeira independência nacional. E prosseguindo dizia:

Estamos convencidos de que na fase em que se encontra o nosso capitalismo caboclo não há solução para os problemas do povo brasileiro, sem a adoção do socialismo. A história vem mostrando que nos países do terceiro mundo, o desenvolvimento capitalista não ocorre pelo modelo clássico, em que se desenvolveu em outras partes do mundo [...]. As distorções que ocorrem no Brasil, em nosso desenvolvimento, não permitem que se continue caminhando pelos mesmos rumos [...].<sup>548</sup>

O caminho brasileiro para uma sociedade democrática e livre, e que nada devesse a russos e a americanos, como gostava de repetir Brizola, era designado por essa máxima: socialismo moreno. A expressão fora cunhada por Darcy Ribeiro e desde então usada pelos

---

<sup>546</sup> Jorge da Silva. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em 14 de maio de 2020.

<sup>547</sup> Ubiratan de Oliveira Ângelo. Entrevista a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em 17 de ago. 2020.

<sup>548</sup> Entrevista concedida por Mateus Schmidt ao Espaço Democrático... Op. Cit. Ano I n°. 8, p. 11.



trabalhistas reunidos sob a liderança de Leonel Brizola, sem uma uniformidade semântica. Mas, o que exatamente seria aquilo? Definir a questão foi o objetivo daquelas reflexões.

As discussões começaram em maio daquele ano. Deveriam prosseguir pelos números seguintes do periódico, inicialmente ao longo de 1984, mas se estenderam até o final do primeiro semestre do ano seguinte. Várias lideranças do PDT foram ouvidas. Leonel Brizola jamais apresentou sua versão sobre os caminhos do socialismo democrático. Não chegou a ser entrevistado.

A palavra socialismo já fora empregada por Leonel Brizola em outras ocasiões, antes mesmo do exílio determinado pela ditadura, e sempre em seu alcance de uma “democracia dos trabalhadores”, uma adjetivação que remetia para um conteúdo na qual a forma de governo ganhava dimensões de um sistema de convivência fundado na liberdade.

Em uma entrevista para o historiador Moniz Bandeira, Leonel Brizola dizia acerca de sua visão da democracia como um valor, o seguinte:

No meu entender, não é livre uma sociedade onde existem oprimidos e opressores [...] estou convencido de que a democracia, consagrando a liberdade como estilo de vida, como forma de ação e de relações humanas, só se realiza, plenamente, com justiça econômica e social, que proporcione a todos oportunidades iguais para usufruir de uma vida digna e dos benefícios do progresso e da civilização [...] para nós a democracia não é nem pode ser uma frase, uma etapa ou um simples caminho para qualquer outra forma de organização social, mas um fim em si mesmo, pois são as liberdades políticas que permitem aos trabalhadores defenderem-se não só contra a exploração do capital, mas também contra as deformações e pressões burocráticas do próprio Estado.<sup>549</sup>

Para o governador do Rio de Janeiro, a democracia que se estava a reencontrar naqueles anos, não poderia ser reduzida à sua dimensão mínima e procedimental, meramente um conjunto de regras que estabelecessem quem estava autorizado a tomar decisões coletivas e sob quais condições, como refere Norberto Bobbio.<sup>550</sup> Era preciso aprofundar essa noção básica, dotá-la de substância, desdobrá-la em um autêntico modo de viver-junto. Um estilo de vida, conforme as palavras de Brizola. Se as sociedades humanas “são a um só tempo agregados de indivíduos [...] e, em seus metabolismos próprios, elas próprias organismos,”<sup>551</sup> ao vigor

<sup>549</sup> BANDEIRA, Moniz. *Brizola e o trabalhismo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979, p. 193.

<sup>550</sup> BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia*. Paz e Terra: São Paulo, 2009.

<sup>551</sup> SIRINELLI, Jean-François. *Abrir a História. Novos olhares sobre o século XX francês*. Belo Horizonte: Autêntica, 2014, p. 115.

democrático de uma sociedade política deve corresponder a materialidade do seu exercício na vida dos indivíduos.

Ou seja, o *socialismo moreno* pretendeu se constituir em um caminho para tornar a democracia uma parte da vida das pessoas, uma espécie de substância vital a dotar as individualidades da capacidade de responder minimamente às suas expectativas, diante do desafio que a condição humana impõe ao existente, ente finito e lançado em um mundo compartilhado. Não se tratava de um modelo que pudesse ser imposto de cima para baixo, mas de uma invenção, com base na “participação efetiva do povo no processo de decisões do Estado.”<sup>552</sup>

Para o líder trabalhista, a democracia seria o caminho para uma organização política mais humana, onde o indivíduo reconhecesse sua própria existência como inseparável do convívio social. Nesse sentido, o socialismo moreno nada mais é que a própria democracia, desde “que [esta] venha a ser e representar uma convivência pluralista e generosa do povo brasileiro, onde não haja nem banquetes nem migalhas”.<sup>553</sup>

Para Leonel Brizola e o novo trabalhismo, a democracia parecia significar mais que “um conjunto de regras para a formação da vontade coletiva”,<sup>554</sup> era um compromisso com a duração em dignidade da pessoa humana, que outra coisa não é que a evolução positiva de sua personalidade na direção do *mais-ser*. Uma forma de governar centrada no humano, que buscasse fortalecer a vida e a liberdade inerente a esse movimento de elaboração continuada do inteiramente novo, que é a existência humana. Por esse olhar, além de um método para a tomada de decisão, uma democracia deveria compreender o cultivo de uma ética.

Não se tratava, portanto, de uma democracia mínima, meramente procedimental, limitada às regras do jogo político da sucessão do poder, mas de uma forma de vida e de relacionamento entre os seres humanos; um regime político que buscasse fomentar o desejo de participar do jogo democrático. A democracia como meio e fim da organização política de uma coletividade humana, passaria, segundo essa compreensão, pelo estabelecimento de uma vontade democrática azeitando as relações de convivência.

---

<sup>552</sup> BANDEIRA, Moniz... Op. Cit., p. 192.

<sup>553</sup> Fala de Leonel Brizola durante o discurso das Diretas-Já, em 1984. Disponível no youtube: “JN – A morte de Leonel Brizola.

<sup>554</sup> BOBBIO, Norberto. Por que democracia? In:\_\_\_\_\_. *Qual socialismo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987, p. 82.

Uma vez conquistada a democracia política, como sistema de convivência, precisamos evoluir para uma democracia ainda mais ampla, que considera o indivíduo numa interdependência social indissolúvel com outros indivíduos, como membros da coletividade. Essa é a organização política da vontade geral do povo trabalhador e conduz praticamente à socialização consciente da vida humana.<sup>555</sup>

O socialismo moreno, como sinônimo dessa democracia ampliada, entendida como estilo para um *viver-junto*, toma a proteção das liberdades políticas como o primeiro passo para a construção de novas formas de relacionamento social, sem as quais, no dizer de Carlos Nelson Coutinho,

[...] não se cumpre o que Marx e Engels exigiam do socialismo: ‘que o livre desenvolvimento de cada um fosse a condição necessária para o livre desenvolvimento de todos’. Portanto, para aqueles que, em nome dos interesses históricos-universais dos trabalhadores, lutam pelo socialismo, a democracia política não é um simples princípio tático: é um valor estratégico permanente, na medida em que é condição tanto para a conquista quanto para a consolidação e aprofundamento dessa nova sociedade.<sup>556</sup>

Logo, ao inscrever os direitos humanos no coração de sua política de segurança, Leonel Brizola criava um novo paradigma para a polícia. Ao mesmo tempo em que os direitos humanos, enquanto uma declaração ética em relação ao que um homem deve a outro homem,<sup>557</sup> demarcava limites para o policiamento, por outro lado criava também vinculações diretas entre a polícia e o exercício do regime democrático. Se a democracia era mais que apenas uma tática, a Polícia Militar deveria se comprometer com parte da produção cotidiana de sua substância, para a consolidação de novas relações entre o governo e a população.

Em outras palavras, uma política pública baseada no compromisso de melhorar as condições de vida de um povo, a partir da escuta e da “mobilização comunitária que solidifique o processo de mudanças sociais”,<sup>558</sup> implicava o policiamento na concretude existencial das pessoas, para a garantia de um mínimo material indispensável para uma existência em dignidade, respeito e liberdade.

No dizer de Darcy Ribeiro, para o socialismo moreno, a democracia

---

<sup>555</sup> BANDEIRA, Moniz... Op. Cit... p. 192.

<sup>556</sup> COUTINHO, Carlos Nelson. A democracia como valor universal. In: ALVES, Gláucia Lelis; TEIXEIRA, Andreia Maria de Paula (orgs). *Carlos Nelson Coutinho: ensaios de crítica literária, filosofia e política*. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 2020, p. 164.

<sup>557</sup> A ideia dos direitos humanos como “declarações éticas” é de Amartya Sen. Esse autor compreende que a locução direitos humanos aponta para a consagração de imperativos, historicamente determinados, que indicam o que deve se concretizar em liberdades reconhecidas e identificadas por meio de direitos positivos. Para maiores detalhes, ver: SEN, Amartya. *A ideia de justiça*. São Paulo: Companhia das letras, 2011.

<sup>558</sup> Plano de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado do Rio de Janeiro... Op. Cit., p. 3.

[...] é a posição [...] dos que querem fazer com que o Brasil se torne habitável [...] nossa primeira tarefa é garantir a cada brasileiro maior de 14 anos um emprego regular [...]; a segunda é organizar a economia para que todo mundo coma. O Brasil sempre esteve organizado para exportar, para produzir o que dá lucro. Não falta alimento, falta dinheiro para comprar alimento [...]; a terceira tarefa é a reorganização de todo o sistema escolar, no sentido de que cada brasileiro tenha real oportunidade de começar a vida [...]. A liberdade é o pré-requisito fundamental na luta por essas reivindicações.<sup>559</sup>

A libertação do povo, ou dito de outro modo, a tarefa de realizar a “emergência do povo trabalhador na vida política do país,”<sup>560</sup> era uma luta por justiça social, na qual Leonel Brizola inseria a superação da herança de violência, ameaça e convocação permanente para a guerra, estabilizadas nas instituições de segurança e na própria sociedade brasileira, pelas concepções autoritárias da doutrina de segurança nacional em sua obsessão por “manter a todo custo os objetivos nacionais”.<sup>561</sup>

Considerada como um objetivo nacional permanente, a democracia, segundo a interpretação da doutrina, era um conjunto de “ideias de liberdade amadurecidos na consciência das elites e que se manifestam no povo,”<sup>562</sup> a pretexto de suas lutas por liberdade. Nessa concepção, a democracia era sempre algo filtrado, que chegava às massas populares traduzidas por suas lideranças e adaptadas, “em coerência com a realidade brasileira”.<sup>563</sup> Democracia limitada, onde a força estaria sempre de prontidão para interferir diante de qualquer sinal de ameaça ou perturbação da ordem, segundo a leitura das classes dirigentes.

Na redemocratização, a razão que levaria o novo governo do Rio de Janeiro a reorientar a política de segurança esteve diretamente relacionada a essa estreita ligação entre guerra e estado de exceção, que poderia justificar a suspensão da lei, em um primeiro momento como garantia da ordem jurídica, e que, ao fim e ao cabo, terminaria por se impor em nome daquilo que Walter Benjamin chamou o direito da polícia, quando “a violência da guerra, enquanto

---

<sup>559</sup> Entrevista de Darcy Ribeiro para o Espaço Democrático. Acervo da Fundação Leonel Brizola e Alberto Pasqualine. Espaço Democrático n°. 16, p. 11.

<sup>560</sup> Carta de Lisboa. In: BRIGAGÃO, Clóvis; RIBEIRO, Trajano. *Brizola...* Op. Cit.

<sup>561</sup> Manual da Escola Superior de Guerra... Op. Cit., p. 239.

<sup>562</sup> Manual da Escola Superior de Guerra... Op. Cit., p. 241.

<sup>563</sup> Manual da Escola Superior de Guerra... Op. Cit., p. 241.

forma primordial e arquetípica, pode ser tomada como modelo de toda a violência para fins naturais.”<sup>564</sup>

Seguindo as lições de Walter Benjamin, a militarização da segurança pública, filosoficamente robustecida pela doutrina de segurança nacional, poderia ser definida como essa compulsão para o uso da violência como meio para atingir os fins naturais de salvação do Estado. Um foco demasiado na repressão criminal, inspirada pelo modelo bélico do uso da força, que, sob o argumento do seu emprego para fins legítimos, ameaçava o próprio direito pela possibilidade da exceção permanente.

Em termos da leitura feita por Giorgio Agamben, à exceção como paradigma de governo, se poderia dizer que a militarização, própria da doutrina de segurança nacional, impôs à sociedade e às polícias um paradigma de enfrentamento do crime, “como uma guerra civil legal que permite a eliminação física não só dos adversários políticos, mas também de categorias inteiras de cidadãos que, por qualquer razão, pareçam não integráveis ao sistema político.”<sup>565</sup>

A desmilitarização da segurança pública, ambicionada pelos governos Brizola, parecia fazer parte das tarefas colocadas pelo novo trabalhismo, ainda na *Carta de Lisboa*, quando se falava em “reconduzir o Brasil a uma institucionalidade democrática”. Não era possível reconstruir a democracia fazendo do trabalho policial uma guerra cotidiana. A política de segurança deveria ser construída com base em um outro referencial. Sintetizando a ideia que seu governo pretendia superar, ao propor desmilitarizar a segurança pública, Leonel Brizola assegurava: “precisamos de uma polícia eficiente e não de uma polícia violenta”.<sup>566</sup>

Foras da lei, já nos bastam os bandidos. Os governos e sua força policial, para ter o respeito da população, devem ser os primeiros a zelar pelas garantias individuais e coletivas do povo a que devem servir. É assim que iremos proceder, em nome de todos os cariocas e fluminenses.<sup>567</sup>

Deixar de pensar o conflito social como guerra, passando a encará-lo sob o ponto de vista da política pública, na busca por resultados que trouxessem os indicadores criminais para patamares baixos, priorizando a proteção de direitos, era perceber como a segurança pública

---

<sup>564</sup> BENJAMIN, Walter. Sobre a crítica do poder como violência. In: \_\_\_\_\_. *O anjo da história*. Belo Horizonte: 2009, p. 65.

<sup>565</sup> AGAMBEN, Giorgio. Estado de exceção. São Paulo: Boitempo, 2008, p. 13.

<sup>566</sup> BRIZOLA, Leonel. *Tijolaços...* Op. Cit., p. 44.

<sup>567</sup> BRIZOLA, Leonel. *Tijolaços...* Op. Cit., p. 44.

afetava a consolidação da democracia, enquanto vivência. Não bastava retomar o poder das mãos dos militares, se as instituições de segurança, sob o signo da democracia, seguissem apresentando serviços ineficientes e divorciados do regime político. Para que a democracia pudesse se tornar uma realidade efetiva seria preciso elevá-la eticamente às consciências, o que não seria possível sem o atendimento das demandas concretas da população, que no caso da segurança pública gravitavam ao redor dos direitos básicos à incolumidade física e do patrimônio.

Em *Por que democracia?*, Norberto Bobbio observou uma dimensão utilitária nessa forma de governo, entendendo que um dos elementos que viriam sempre contar em favor da democracia seria a sua capacidade de “melhor descobrir quais são, em determinadas circunstâncias, os interesses coletivos”.<sup>568</sup> A questão que o governo Brizola parece ter percebido é que não bastava identificar, com a participação popular, quais eram os problemas que afligiam a população se eles não fossem resolvidos. A redemocratização deveria ter uma preocupação com a eficiência das instituições e uma atenção especial com os órgãos de segurança, considerando que estes atuavam sobre um afeto extremamente comprometedor das relações sociais: o medo.

As diretrizes governamentais para uma segurança pública fundada na dignidade humana, na valorização profissional da polícia e sua integração com a comunidade, iriam nessa direção, abrindo um espaço para a participação popular na construção da ordem, “através do policiamento preventivo, do diálogo e da ação política [com] o governo garantindo ao cidadão o direito de se manifestar livremente”.<sup>569</sup>

Fica evidente que a proposta pretendia se fundamentar em uma percepção do político completamente diferente daquela da doutrina de segurança nacional, onde a voz e a iniciativa pertenceriam a todos e não apenas aos intérpretes privilegiados dos destinos do país. Alargava-se o campo do político, entendido de acordo com o historiador Pierre Rosanvallon que pretende “qualificar desse modo tanto uma modalidade da vida em comum, quanto uma forma de ação coletiva que se distingue implicitamente do exercício da política”.<sup>570</sup>

---

<sup>568</sup> BOBBIO, Norberto. Porque a democracia? In: \_\_\_\_\_. *Qual socialismo, discussão de uma alternativa*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987, p. 87.

<sup>569</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. *As políticas de segurança pública dos governos Leonel Brizola...* Op. Cit., p. 166.

<sup>570</sup> ROSANVALLON, Pierre. *Por uma história do político*. São Paulo: Alameda, 2010, p. 73.

Não tardaram as reações contrárias às inovações do “Nero do Rio de Janeiro”, segundo as palavras do ministro da Aeronáutica Délio Jardim de Matos, recordadas pela antropóloga Julita Lengruber.<sup>571</sup> Próximo de completar seu primeiro ano de governo, em editorial de 15 de fevereiro de 1984, O *Jornal do Brasil* dirigiu ao governo críticas duras e insinuações pesadas quanto à condução de sua política de direitos humanos. O alvo era a segurança pública.

Dizia o Jornal:

Os órgãos de segurança viram-se de fato desmobilizados, tantas e tamanhas foram as restrições que se fizeram ao exercício da repressão à criminalidade. E os resultados não se fizeram esperar através do aumento inusitado de seus índices. O governo Leonel Brizola não consiste, entretanto, apenas na recusa em exercitar-se no plano próprio, que é o da administração do cotidiano. Teve simultaneamente algumas linhas de atuação que se tornaram desde logo muito nítidas e outras que apenas se esboçam. Entre as primeiras se situa o culto dos contingentes marginais da população. Não se pode certamente atribuir responsabilidade direta ao Sr. Leonel Brizola, mas é impensável que surgisse em outro clima, senão naquele a que deu curso, o fato de que os mendigos se auto intitulassem **comunidade do povo de rua**. É um fenômeno expressivo e que diz muito de como ecoaram suas simpatias em relação a bicheiros, camelôs, e todos os personagens para os quais o valor supremo é não ter patrão.<sup>572</sup> (grifo do texto).

Para além dessas críticas às simpatias de Leonel Brizola pela população mais pobre e desassistida, o editorial insinuava a prática de corrupção no governo, sem indicar precisamente em que circunstâncias e acusava a formação de “grupos ativos em toda a baixada”, sem esclarecer do que se tratava exatamente.

As diatribes mereceram uma resposta incisiva e elegante de Leonel Brizola. Em carta ao presidente do conselho diretor do jornal, o governador defendeu suas iniciativas, observando o esforço que fazia para imprimir ao governo, “austeridade, exação, e correção [...] de outro lado, a criação de instituições que garantam a construção da democracia em nosso país e permitam à nossa população a prática de uma vida civilizada.”<sup>573</sup> Junto com a missiva que dirigiu ao periódico, Brizola encaminhou as denúncias ao Procurador-Geral de Justiça solicitando que fossem devidamente apuradas.<sup>574</sup>

---

<sup>571</sup> LENG RUBER, Julita; PAIVA, Anabela. *A dona das chaves: uma mulher no comando das prisões no Rio de Janeiro*. São Paulo: Editora Record, 2010, p. 40.

<sup>572</sup> Disponível em:

<https://news.google.com/newspapers?nid=0qX8s2k1IRwC&dat=19840215&printsec=frontpage&hl=pt-BR>. Acesso em: 12 de maio de 2021.

<sup>573</sup> Tijolaços. Artigos publicados por Leonel Brizola. Material digitalizado do arquivo da Fundação Leonel Brizola.

<sup>574</sup> Ibid.

Não foram as primeiras objeções e não seriam as últimas. Em junho daquele mesmo ano, era a vez do jornal *Estado de São Paulo* direcionar à política de segurança pesadas críticas, em razão de indicadores criminais que, segundo o jornal, o estado se mostrava débil em controlar. Brizola fez publicar um texto no qual demonstrava a injustiça da acusação, comparando os dados do Rio de Janeiro aos de São Paulo; atribuía a situação do Rio de Janeiro ao descalabro produzido por vinte anos de uma ditadura que, apenas para lembrar ao *Estadão*, aquele grupo empresarial havia ajudado a instaurar. Finalizava, espetando Júlio Mesquita Neto, presidente do grupo paulista, quanto à compreensão do alcance do papel da polícia, em linhas cuja atualidade vale a pena relembrar:

As regiões de São Paulo e do Rio têm, respectivamente, 14 e 9 milhões de habitantes, áreas de mais incidência desta tragédia e onde se constata esta alarmante verdade: a idade média dos criminosos e assaltantes que assolam as populações das duas grandes cidades situa-se em pouco mais de 20 anos. Cada dia novos contingentes de crianças, adolescentes e jovens iniciam-se nos descaminhos da criminalidade. Em cada semana registramos um maior número de mendigos, de pessoas desvalidas, pelas ruas e logradouros públicos. As cadeias e albergues estão superlotados, aqui como em São Paulo. Qual a causa de tudo isso? A polícia e a repressão serão suficientes para enfrentar essa doença social cada dia mais grave? Não será [...] fazendo intrigas, semeando discórdias e incompreensões, envenenando consciências desprevenidas, ou estimulando a direita autoritária que haveremos de enfrentar esse contexto sombrio e doloroso, realidade que é um libelo contra elites brasileiras das quais V.S<sup>a</sup> é um típico representante.<sup>575</sup>

Polícia não era remédio para o crime e a violência. Fazia parte de seu controle, mas sem tratar das causas sociais da violência não se poderia esperar resultados satisfatórios no longo prazo. A origem do fenômeno deveria ser buscada no modo como funcionava a sociedade, como se organizava, determinando suas prioridades no seu modo de reprodução. Na leitura que Brizola fazia da insegurança, os jovens que inquietavam essa mesma sociedade eram os “filhos dos anos de arbítrio”.<sup>576</sup>

É possível vislumbrar nessas oposições de setores das agências de segurança a força do *habitus*, no sentido empregado por Pierre Bourdieu. Por nessa noção, as práticas policiais poderiam ser interpretadas como o resultado da necessidade institucional de dar resposta à manutenção da ordem com base em uma matriz de percepções, que para o sociólogo francês, eram a sedimentação no indivíduo através da ação da memória das experiências passadas. Como

---

<sup>575</sup> BRIZOLA, Leonel. *Tijolaços*. Dia 12 de junho de 1984.

<sup>576</sup> Ibid.



se a estrutura social pudesse ser transposta ao nível mental não para determiná-la mecanicamente, mas para servir de orientação, como uma racionalidade.

A atividade de manutenção da ordem de um sistema econômico e social implica em uma reprodução das estruturas sociais, o que significa uma relação com o tempo, que no caso de um país construído a partir da escravidão, de economia dependente e na periferia do capitalismo, envolve sempre e em alguma medida uma atualização do passado.

A adaptação a uma ordem econômica e social, qualquer que seja ela, supõe um conjunto de conhecimentos transmitidos pela educação difundida ou específica, ciências práticas solidárias a um *ethos* que permitem agir com razoáveis probabilidades de sucesso. É assim que a adaptação a uma organização econômica e social, tendendo a assegurar a previsibilidade e a calculabilidade [a ordem], exige uma disposição determinada em relação ao tempo [...].<sup>577</sup>

Essa resistência interna da polícia aos ventos da redemocratização não deve surpreender. Toda a instituição policial vivencia um tempo histórico marcado pelo deslocamento do horizonte de expectativa em relação ao espaço de experiência. Sabe-se que o tempo histórico nasce da tensão entre experiência e expectativa. Sendo a polícia uma instituição filha da modernidade, a atividade policial já apresenta um primeiro nível de complexidade: ser uma instituição da ordem e participar da experiência de tempo da modernidade. Isso significa ser uma instituição conservadora, atuando em um “espaço de experiência aberto para o futuro.”<sup>578</sup>

Por outro lado, considerando que a “experiência é o passado atual, aquele em que acontecimentos foram incorporados e podem ser lembrados [...] se fundem tanto a elaboração racional quanto as formas inconscientes de comportamento,”<sup>579</sup> a depender do modo como uma sociedade elabora o seu passado, uma instituição policial poderá desenvolver um caráter não apenas conservador, mas reacionário.

Todas essas reações contra a política pública de segurança, que se pretendia democrática e em atenção ao esforço de passagem do estado autoritário para o de direito democrático, operavam contra o momento inaugurado pela redemocratização. A experiência, o cotidiano das práticas policiais vivenciadas pela população, reproduzindo estratégias e modos de operar

---

<sup>577</sup> BOURDIEU, Pierre. *O desencantamento do mundo*. São Paulo: Perspectiva, 2021, p. 43.

<sup>578</sup> KOSELLECK, Reinhart. Espaço de experiência e horizonte de expectativa: duas categorias históricas. In: *Futuro passado. Contribuição à semântica dos tempos históricos*. Rio de Janeiro: Contraponto: Ed. PUC, 2006, p. 313.

<sup>579</sup> Ibid.

fundados na militarização e na guerra, poderiam interferir nas sensibilidades, contrariando a produção de prognósticos favoráveis ao regime democrático.

O governo sabia que se a redemocratização não vingasse na instituição policial poderia corromper todo o edifício, porque se o cotidiano policial não reproduzisse o estado de direito democrático, a própria redemocratização do Estado brasileiro não estaria completa. As manifestações dos agentes públicos aqui reproduzidas ilustram a dificuldade da empreitada.

No início dos anos 1980, numa realidade de baixa produção intelectual sobre polícia, sem poder contar com pesquisas e textos especializados, a desmilitarização proposta por Nazareth Cerqueira, o que significava desautorizar todas as disposições anímicas, os métodos, conceitos, doutrinas e procedimentos propriamente militares em atividades policiais, equivalia a “inventar uma polícia brasileira.”<sup>580</sup>

Os militares e agentes da ordem de um modo geral não pareciam estar muito receptivos a essas novidades, sintetizadas na ideia de direitos humanos, pelas razões que se esposou anteriormente. Muitos setores da sociedade igualmente resistiam a relacionar ordem pública e respeito à dignidade humana, “aferrados à distinção maniqueísta entre o chamado cidadão de bem e o criminoso, ou como se dizia à época para falar da dicotomia entre o bem e o mal, os malandros e os cidadãos”.<sup>581</sup>

Era como se fizesse parte de um sistema de crenças uma divisão na sociedade humana entre a luz e as trevas. Não havia dificuldade em falar na dignidade humana quando se tratava de relacionar os direitos humanos “ao cidadão pagador de seus impostos e cumpridor de suas obrigações,”<sup>582</sup> porque esse era considerado o lado do bem, da luz e da ordem. O problema se dava ao universalizar o discurso.

Ora, quando se tratava de estender a noção de dignidade humana àqueles que adotavam comportamentos considerados desviantes em relação à norma, sobretudo os atos criminosos das frações mais fragilizadas da tessitura social, a coisa mudava de figura. Nesse caso, a possibilidade de associar o criminoso ao mal, potencializava as chances de se admitir o uso abusivo da força como medida inerente ao controle social, considerando a natureza das coisas, como se o confronto armado e suas consequências fossem necessários para a sobrevivência do todo nas condições da sociedade brasileira.

---

<sup>580</sup> Entrevista com Vera Malaguti Batista. In: MUNTEAL FILHO, Oswaldo Munteal; LEAL, Ana Beatriz; PEREIRA, Íbis Silva. (org.)... Op. Cit., p. 42.

<sup>581</sup> Robson Rodrigues da Silva. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em 19 de jan. de 2021.

<sup>582</sup> João Silvestre de Araújo. Entrevista concedida a Íbis Pereira em 16 de janeiro de 2021.

A necessidade de construir um destino próprio para o Brasil e o povo brasileiro, como gostava de repetir Leonel Brizola, exigia uma relação de outra ordem com o tempo, uma abertura para o futuro, que não se alcançaria sem uma desincompatibilização com as amarras mentais e procedimentais que impediam subjetiva e objetivamente a libertação do país e a emancipação dos mais pobres.

Ao criticar os governos Collor e Moreira Franco, em um contexto de avanço neoliberal sobre a economia brasileira, Brizola observou:

Os dois tiveram o apoio real da direita e do conservadorismo mais retrógrado e reacionário, mas apresentando-se como modernos, uma espécie de yuppies da política, quando, na verdade, não eram e não são outra coisa senão os filhotes dourados das velhas oligarquias cínicas, anacrônicas, egoístas e, agora, neocolonialistas, cúmplices e beneficiárias da entrega do Brasil e de seu povo aos interesses internacionais [...]. No fundo estão no governo não para mudar, mas para evitar que ocorra mudança que venha a ameaçar o *statu quo* do qual as elites são beneficiárias, enquanto o nosso povo mergulha cada vez mais na crise e na miséria.<sup>583</sup>

Um sistema econômico e social, de acordo com Pierre Bourdieu, “se apresenta como um campo de expectativas [...] que não saberiam ser realizadas senão por agentes dotados de certo tipo de disposições.”<sup>584</sup> Não se mantém uma determinada ordem pública sem levar isso em consideração. Encontrar um caminho para o país que afirmasse sua autonomia e independência no cenário internacional não poderia estar desconectado de uma mudança na relação entre as agências do Estado e o conjunto da população, porque, historicamente, essa relação do Estado com os setores mais pobres reproduzia e fundamentava aquela outra forma de dependência e subordinação.

Na perspectiva de Leonel Brizola, a reprodução do quadro de dependência do país aos ditames da economia internacional, se articulava à dominação doméstica. O modelo econômico e político que impedia o desenvolvimento do país era desdobrado para dentro do território nacional. Para que as chamadas elites econômicas pudessem se beneficiar, a imensa maioria era condenada à crise e à miséria. Agora, com o governo Brizola, a associação da política de segurança aos direitos humanos vinha introduzir um elemento de perturbação nessa estrutura, na medida em que procurava subverter as percepções dos agentes de segurança sobre o sentido de suas práticas e de sua própria atividade profissional.

---

<sup>583</sup> BRIZOLA, Leonel. *Tijolaços...* Op. Cit., p. 41-42.

<sup>584</sup> BOURDIEU, Pierre. *O desencantamento do mundo...* Op. Cit., p. 42.

Não adiantava muito assumir o poder depois da ditadura, sem enfrentar o autoritarismo que vincava a sociedade brasileira e que não vinha apenas daqueles anos recentes, mas de muito tempo antes, base de um regime de natureza internacionalizante e substancialmente colonial, com toda a violência inerente a esse modelo, que anos de República ainda não haviam sido suficientes para superar.

É nesse sentido que João Trajano Sento-Sé vai compreender o brizolismo como um “projeto civilizador e de regeneração nacional,”<sup>585</sup> profundamente fundamentado em um discurso sobre o Brasil e sua história.

[...] a democracia, consagrando a liberdade como estilo de vida, como forma de ação e de relações humanas, só se realiza plenamente com justiça social [...]. A democracia não é nem pode ser uma etapa ou um simples caminho para qualquer outra forma de organização social, mas um fim em si mesmo [...]. Democratizar, portanto, não é só proclamar, abstratamente, a igualdade jurídica, que todos são iguais perante as leis, mas abolir privilégios econômicos, sociais e políticos.<sup>586</sup>

A questão dos direitos humanos se inscreveu nessa perspectiva de humanização da vida dos mais carentes, na contramão dos métodos de repressão, descaso e violências ancestrais das quais a história brasileira tinha tantos e eloquentes exemplos. Não era apenas um discurso circunscrito ao âmbito da segurança pública e seu secretário de Polícia Militar, mas envolvia o governo e as bases de crença do brizolismo em sua leitura da realidade brasileira.

A política de segurança centrada nos direitos humanos não fazia apenas oposição à ditadura, mas a todo um passado de práticas de intervenção truculentas por parte do aparelho de repressão do Estado. Era um aspecto fundamental para um projeto político de um país democrático.

Nilo Batista destacou a centralidade dos direitos humanos no pensamento do secretário de Polícia Militar, em sua oposição ao período militar e sua política de segurança inspirada na doutrina de segurança, que pareceu resumir os elementos essenciais da posição do governo no tocante ao tema:

Ele via nos direitos humanos uma grande referência de resistência à ditadura. Na minha vida foi assim. Na vida do Cerqueira, também. Ele fazia uso dos direitos humanos para produzir rotinas policiais compatíveis com o Estado de direito, para levar a democratização à instituição policial, prática esta concomitante com ao processo nacional de redemocratização. Os direitos humanos se constituíram no maior

---

<sup>585</sup> SENTO-SÉ, João Trajano. *BRIZOLISMO...* Op. Cit., p. 109.

<sup>586</sup> Ibid. p. 156.

referencial teórico que ele iria discutir e pôr em prática, para desenhar uma nova instituição policial para um Brasil redemocratizado.<sup>587</sup>

Quando a revista *Veja* reuniu militares da Polícia Militar e do Exército em sua crítica à política de segurança, repercutia essas insatisfações do mundo militar e de parte da sociedade, que viam em Leonel Brizola uma ameaça. Eram os ressentimentos de 1964 contra o líder trabalhista, acrescidos do temor das mudanças que se anunciavam.

A polícia vinha de uma batida bem militar. Na linha de frente do combate à subversão. Aí vem o Brizola e diz que a Polícia tem que cuidar das pessoas. Não tem guerra, tem cuidado e respeito à casa; que barraco é domicílio, etc; que o bandido deve ser tratado como um cidadão; um cidadão que cometeu um crime, mas um cidadão. Toda aquela mentalidade de guerra, com a qual a PM se identificava e reforçava sua identidade com o Exército estava ameaçada. As pessoas começaram a achar que aquilo era para acabar com a PM.<sup>588</sup>

Não se tratava de acabar com a Polícia Militar, como sustentavam alguns. Isso jamais foi colocado pelo governo. A questão era a de lançar as bases para uma “nova polícia” e um novo policial; encontrar uma saída para a segurança pública, transformando a atividade policial em um novo quadro de referências. Enquanto isso o governo não tinha qualquer dúvida: esse novo horizonte implicava em superar o modelo da guerra e do belicismo institucionalizados pela doutrina de segurança nacional.

Ele esperava que através do treinamento; da qualificação profissional; fazendo o pessoal estudar, uma Polícia mais técnica; o profissionalismo venceria as práticas violentas e exageradas. O novo policial significaria um rompimento com as práticas antigas, e isso exigia estudo. Os policiais mais antigos, acostumados a realizar os cursos de aperfeiçoamento acompanhando as turmas, sem estudo, sem concurso, sem nada, subindo nos postos pela passagem do tempo, quando tiveram que estudar textos sobre polícia para conseguirem prosseguir na carreira, acharam aquilo tudo o fim da polícia. Diziam que o Cerqueira estava “apaisanando” a PM; que ele queria acabar com o militarismo, e não era nada disso.<sup>589</sup>

Abrir novos caminhos é sempre muito delicado. E o governo Brizola queria um novo caminho não só para o policiamento ostensivo, mas para a segurança pública no Brasil, supondo, inclusive que a superação da doutrina de segurança nacional fazia parte da empreitada do novo trabalhismo em sua “luta por justiça contra a opressão.”<sup>590</sup> Essa “luta socialista”, Darcy Ribeiro identificava como

<sup>587</sup> Entrevista com Nilo Batista. In: MUNTEAL FILHO, Oswaldo; LEAL, Ana Beatriz.; PEREIRA, Íbis Silva. (org.)... Op. Cit., p. 52.

<sup>588</sup> ANTÔNIO Carlos de Carballo Blanco. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Em 19 de janeiro de 2021.

<sup>589</sup> Marcus Vinícius Vieira Rodrigues. Entrevista a Íbis Pereira. Em 18 de janeiro de 2021.

<sup>590</sup> Carta de Lisboa. In: BRIGAGÃO, Clóvis; RIBEIRO, Trajano. Brizola... Op. Cit., p.265.

[...] influência crescente sobre a máquina do Estado, para criar uma sociedade mais justa [...]. No sentido de fazer com que o Brasil se torne habitável, para que todos os brasileiros tenham mínimos a partir dos quais nós passaríamos a existir como povo civilizado entre os outros [...]. A liberdade é o pré-requisito fundamental na luta por essas reivindicações. Liberdade e democracia.<sup>591</sup>

No contexto da redemocratização, abrir espaço à liberdade era inseparável de uma nova concepção do trabalho policial; um repensar do fazer institucional compreendendo, inclusive, as limitações dessa atividade no controle do crime e na manutenção da ordem. Nesse sentido, o discurso dos direitos humanos era um aspecto importante como referencial de atuação, principalmente em relação à violência de Estado, e não apenas para as polícias, mas para o sistema de justiça criminal como um todo, implicado muitas vezes em suas violações.

O governo estadual não desconhecia o alcance do problema. Sabia muito bem que “para falar da violência do Estado e dos aparelhos policiais era necessário falar da base legislativa e do sistema penal que a partir deles se estrutura e opera”.<sup>592</sup> Tinha consciência, portanto, das limitações de seu próprio esforço.

Aquele esforço gerava, evidentemente, inquietações e descontentamentos. Não se pode desconsiderar o desafio que isso representou para as instituições, ainda mais para aquelas do nível de complexidade da Polícia Militar. Adaptar-se à conjuntura democrática, ao mesmo tempo que ampliava seus quadros para dar conta da dinâmica criminal não é tarefa fácil. A reprodução da instituição policial militar acontecia ao mesmo tempo em que a dinâmica criminal evoluía, apresentando um desafio constante para os mecanismos de formação e qualificação profissional. É que a formação de um policial militar,

[...] não se limita apenas aos currículos que são publicados, aos programas que se depositam nas seções de ensino. Não. Não é só isso. Na formação de um militar, e tanto faz se é um policial militar ou um membro das Forças Armadas, há uma região que não tem teoria. Ou melhor, tem, mas ela não é escrita. É tudo muito empírico. O espírito militar se transmite de um militar para o outro. É na ordem unidade; na relação dos oficiais do Corpo de Alunos com os cadetes; dos cadetes entre si; no processo de socialização, que acontece no Corpo de Alunos de uma Academia. Nos rituais, que o Nazareth Cerqueira tanto criticava, por considerar que só copiávamos do Exército o que não era relevante para o serviço policial. Enfim, esse pessoal que ia ingressando, mesmo que se alterassem os currículos recebia uma influência muito direta dos mais antigos, através desse currículo invisível. O mesmo acontecia nos Batalhões. Não era fácil mudar. Tinha que envolver as cabeças.<sup>593</sup>

---

<sup>591</sup> Entrevista de Darcy Ribeiro para o Jornal *Espaço Democrático*, órgão de divulgação do Partido Democrático Trabalhista, para a coluna “Que socialismo é esse”. Ano I, nº. 16, p. 11.

<sup>592</sup> Antônio Carlos Carballo Blanco, entrevista concedida a Íbis Pereira...

<sup>593</sup> João Silvestre de Araújo. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Em 16 de janeiro de 2021.

Entre 1983 e 1986, a Polícia Militar saltou de um efetivo de quase 30.000 homens para 34.855.<sup>594</sup> Era uma gente que chegava com ideias próprias sobre o policiamento, construídas sobre o senso comum e encontrava uma instituição com uma cultura fortemente moldada pela doutrina de segurança, que agora se pretendia superar. Em sua dimensão de filosofia de emprego, rotina operacional do trabalho policial, a doutrina de segurança nacional adquiriu uma dimensão cultural, no sentido de Gramsci, “uma concepção da vida [...] uma ética, um modo de viver.”<sup>595</sup> A transformação institucional não poderia prescindir do campo das ideias. Era também uma luta por hegemonia.

Na avaliação de Nilo Batista, essa preocupação em pensar e fazer os comandados pensarem suas práticas, na tentativa de encontrar veredas para a Polícia Militar, caracterizava “um compromisso intelectual,”<sup>596</sup> compromisso com o pensamento que não era apenas circunscrita ao âmbito da secretaria da Polícia Militar, mas uma tônica do governo Brizola.

Não se pode compreender a educação como tema principal da intervenção pública de Leonel Brizola, em seus dois governos, sem entender essa dimensão redentora que se pretendia para o ensino, no sentido de estimular a formação de um pensamento crítico e assim “garantir um futuro digno” para os filhos da classe trabalhadora, através dessa iluminação pública para a construção de uma “nação de homens livres e lúcidos.”<sup>597</sup> A lucidez, como capacidade de leitura do mundo e a liberdade estavam associadas e por isso tantas vezes Leonel Brizola defendeu seu programa de educação como a base de sua política de controle do crime.

Caberia, no entanto, a designação de intelectual para Nazareth Cerqueira? Como é sabido por todos que se ocupam do tema, não existe unanimidade quanto ao conceito de intelectual, considerando a aceção ampla do termo. No caso do secretário, há um outro fator que torna analisar seu comportamento com base nessa categoria ainda mais complicado: em seu caso, os planos da ação e da teoria se confundem.

De toda sorte, para a análise que interessa no momento, é possível endossar a posição de Norberto Bobbio, para dizer que intelectuais são todos aqueles que “desempenham [tarefas]

---

<sup>594</sup> Relatório das atividades do primeiro ano de governo... Op. Cit., p. 17.

<sup>595</sup> GRAMSCI, Antonio. *Literatura e vida nacional*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968, p. 4.

<sup>596</sup> Entrevista com Nilo Batista. In: MUNTEAL FILHO, Oswaldo; LEAL, Ana Beatriz; PEREIRA, Íbis Silva. (org.). Op. Cit., p. 50.

<sup>597</sup> BRIZOLA, Leonel. *Tijolaços...* Op. Cit., p. 103.

como criadores ou transmissores de ideias ou conhecimentos politicamente relevantes [...].<sup>598</sup> A preocupação em amearhar “conhecimentos-meio” para o exercício da atividade do policiamento, irradiando esses saberes para o conjunto da instituição, “querendo partilhar com os oficiais e a tropa [a preocupação com o estudo], como se estivesse a dizer: vamos pensar no que somos”<sup>599</sup>, na expectativa de uma transformação, aproximaria o coronel Nazareth Cerqueira dos intelectuais expertos, segundo a denominação apresentada por Bobbio.<sup>600</sup>

[...] por ideólogos entendo aqueles que fornecem princípios-guia, e por expertos, aqueles que fornecem conhecimentos-meio. Toda ação política, como de resto qualquer ação social [...] tem necessidade, de um lado, de ideias gerais sobre os objetivos a perseguir [...] e de outro, de conhecimentos técnicos que são absolutamente indispensáveis para resolver problemas para cuja solução não basta a intuição do político puro, mas se fazem necessários conhecimentos específicos que só podem ser fornecidos por pessoas competentes nos diversos campos singulares do saber.<sup>601</sup>

O coronel Nazareth Cerqueira foi esse “experto bobbiano” em atuação nos governos Brizola, à frente da secretaria de estado de Polícia Militar, envolvido na tarefa da redemocratização por dentro da instituição policial, buscando eficiência no enfrentamento aos indicadores criminais ao mesmo tempo em que procurava uma nova racionalidade para a atividade policial que, a bem da verdade, segundo acreditava, levaria à sua reinvenção.

Nilo Batista se posiciona nessa mesma perspectiva.

O que eu caracterizaria de mais presente em todos esses temas é a originalidade e o compromisso institucional. Ele sempre procurou colocar o policial em um lugar melhor, em um lugar onde ele poderia ter mais visibilidade. O policial, em toda a obra do Cerqueira, era, realmente, alguém que estava dentro da sociedade e dos seus conflitos. Ele não era membro de uma tropa que chega para matar e intervir; era alguém que estava ali e que, portanto, tinha que ter uma visão e uma reflexão sobre o conflito e o poder que o cercava.<sup>602</sup>

---

<sup>598</sup> BOBBIO, Norberto. *Os intelectuais e o poder*. São Paulo: UNESP, 1997, p. 72.

<sup>599</sup> BATISTA, Nilo. Entrevista concedida a Íbis Silva Pereira. Rio de Janeiro, 05 de dez. 2013.

<sup>600</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno. Apresentação à coletânea *Cadernos de Polícia. POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO*. Rio de Janeiro: Gráfica da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, 1993, p. 02.

<sup>601</sup> BOBBIO, Norberto. *Os intelectuais e o poder*. São Paulo: Editora UNESP, 1997, p. 73.

<sup>602</sup> Entrevista com Nilo Batista. In: MUNTEAL FILHO, Oswaldo; LEAL, Ana Beatriz; PEREIRA, Íbis Silva. (org.) *Op. Cit.*, pp. 51-52.



Em linhas gerais, essa nova filosofia operacional de emprego policial ficaria plasmada no Plano Diretor, sobre o qual vale a pena um debruçar.

#### **4.4 O Plano Diretor: o referencial para uma polícia democrática**

Na Polícia Militar, as origens do planejamento estratégico, como mecanismo de administração militar, remontam a meado dos anos 1970 quando ocorreu a fusão entre os estados da Guanabara e do Rio de Janeiro decretada pelo presidente Ernesto Geisel, em 1º de julho de 1974, através da Lei Complementar nº. 20.

Na avaliação de Nazareth Cerqueira, o oficial que assumiu o comando naquele momento era um estrategista. Sua administração foi marcada por uma preocupação com “a sistemática do planejamento, como instrumento de comando.”<sup>603</sup> Anos depois, as lições aprendidas no período seriam utilizadas na formulação daquilo que Nazareth Cerqueira considerou “a grande realização do [seu] comando”, o Plano Diretor da Polícia Militar para o período 1984/1987,<sup>604</sup> documento que pode ser encarado como a base teórica das experimentações dos governos Brizola, para o policiamento ostensivo.

Por aquele tempo, Nazareth Cerqueira ocupava o posto de tenente-coronel e estava à frente da seção de planejamento operacional da corporação policial carioca, dita PM/3, a terceira seção do estado-maior.<sup>605</sup> Desse lugar institucional, o futuro secretário participou ativamente dos arranjos internos necessários à complexidade de amalgamar as áreas operacionais de duas agências policiais diferentes, transformadas numa única: a Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro.

Antes do lançamento do plano diretor, o secretário Nazareth Cerqueira anunciou a contratação de um pesquisador da Fundação Getúlio Vargas, o psicólogo Wilson Moura, para auxiliar na mudança comportamental dos policiais militares. Aproveitou a ocasião para declarar a reorientação das diretrizes operacionais, que seriam posteriormente consolidadas no Plano.

---

<sup>603</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. *Do patrulhamento ao policiamento comunitário*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2001, p. 142.

<sup>604</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. Relatório das atividades desenvolvidas no período 1983 – 1987. Arquivo-geral do estado-maior geral. 1987, p. 82.

<sup>605</sup> O estado-maior é o cérebro de uma corporação militar. É o núcleo de sua administração. É um órgão composto de pessoal militar qualificado, que tem por função assessorar o comandante da Força no exercício do comando. Para isso, compreende 05 seções. Na Polícia Militar essas seções são indicadas pela letra “P”. A P/1 é a seção encarregado do pessoal; a P/2 é seção de inteligência; a P/3, a planejamento; a P/4 trata de logística e a P/5 é a seção de comunicação e os chamados assuntos civis.

Vamos colocar na cabeça dos nossos homens a ideia de que a função da corporação é muito mais preventiva do que repressiva. É preciso acabar com a crença de que o marginal deve morrer; de que bandido deve ser torturado. Esse entendimento não é só dos policiais, mas da sociedade. Queremos questionar isso e provar que a PM pode produzir mais e melhor e cumprir os seus deveres respeitando os direitos humanos, defendendo as instituições e protegendo a sociedade.<sup>606</sup>

Para o coronel Antônio Carlos Carballo Blanco, que ingressou na Polícia Militar enquanto aquelas novidades estavam em pleno curso, “o clima era de mudança e aposta no futuro.”<sup>607</sup> O comando da instituição parecia decidido a reelaborar a visão de mundo dos seus subordinados. “Novas ideias, novas práticas”, resumiu o entrevistado.<sup>608</sup>

Segundo o coronel Jorge Braga, o processo conduzido pelo governo tinha forte apelo iluminista e humanista.

Naquela época estudava-se muito [...]. Ele [Nazareth Cerqueira] e o governador pensaram — de maneira muito inteligente, de forma bastante humanística e precoce — a necessidade de se viajar ao exterior, de se estudarem os modelos de outras polícias e de se estruturar a corporação [...] foi uma época de muitas mudanças filosóficas; estratégica e de planejamento da Polícia [...]. Para transformar a cabeça das pessoas [...].<sup>609</sup>

A investigação das ideias geradas no período, de acordo com as perspectivas da História Política, assume relevo, desde que não estejam descoladas da realidade. Dessa forma, a análise das ideias produzidas pelos policiais militares, envolvidos em repensar a instituição, no contexto em estudo, contribui para revelar e desnudar, ou expressar e traduzir, o esforço de uma geração de indivíduos em lidar com os desafios impostos pelo tempo que lhes coube viver.<sup>610</sup>

De acordo com Michel Winock, essa análise pode auxiliar no entendimento da dinâmica interna de uma instituição na qual foram geradas.

A finalidade da história das ideias políticas não é mais oferecer os elementos quase intemporais de uma cultura política, e sim conhecer melhor os sistemas de

---

<sup>606</sup> Jornal *O Globo*, edição de 21 de maio de 1983. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=198019830521>. Acesso em: 18 jun. 2021.

<sup>607</sup> Antônio Carlos Carballo Blanco. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, 19 de jan. 2021.

<sup>608</sup> Ibid.

<sup>609</sup> Entrevista concedida por Jorge Braga, coronel da Polícia Militar. In: LEAL, Ana Beatriz; PEREIRA, Íbis; MUNTEAL, Oswaldo. *Sonho de uma polícia cidadã...* Op. Cit., p. 73.

<sup>610</sup> FALCON, Francisco. História das ideias. In: CARDOSO, Ciro Flamarion; VAINFAS, Ronaldo. *Domínios da História*. Rio de Janeiro: Campus, 2011, p. 83.

representações das sociedades, o estudo desses sistemas tornou-se inseparável do dos aparelhos de produção e de mediação: não é apenas a ideia que age, é também o lugar de onde ela vem.<sup>611</sup>

O coronel Nazareth Cerqueira não estava alheio ao que acontecia ao seu redor. Sabia que não poderia ir muito longe nas inovações. Além das limitações de ordem normativa e operacional do ente federativo — a segurança pública não se esgotava nas atribuições legislativas dos estados e muito menos no patrulhamento preventivo — havia o engajamento da sociedade como desafio, a tarefa de despertar a responsabilidade de todos quanto à questão do controle do crime. Por essa razão, pedia o apoio da população para as medidas de reforma da polícia.

Nós não conseguiremos êxito, se a população não se colocar do nosso lado, deixando de encarar o soldado como o homem que existe para matar bandido. Precisamos reeducar os nossos homens para que tentem contornar as situações nas quais estão envolvidos sem recorrer automaticamente à violência. É natural que alguns soldados se mostrem confusos e hesitantes. Mas vamos convencê-los de que, agindo de forma amistosa e respeitando o ser humano a PM ganhará a amizade e a colaboração da população.<sup>612</sup>

O coronel Ubiratan Ângelo, um dos principais assessores do secretário de Polícia Militar, recorda a insistência de Nazareth Cerqueira em relação a essa “mudança de percepção das coisas”, como essencial para a revisão de rumos do policiamento, “porque a polícia é demandada a partir dessa expectativa, ou do papel que se espera do policial”.<sup>613</sup> De acordo com o entrevistado, o chefe de polícia gostava de recordar uma conversa que manteve, certa ocasião, com a mãe de um jovem morto pela polícia, que insistia em observar que o “filho não era marginal, tinha até carteira de trabalho assinada”.

Ele [Nazareth Cerqueira] dizia, conversando conosco: mas então..., mesmo que ele fosse envolvido com o crime, isso não dá o direito a um policial de tirar a vida de um criminoso. Mas essa mentalidade está espalhada por aí, jogando o tempo todo contra as mudanças. Tudo agora era colocado na conta dos direitos humanos, qualquer resultado ruim, crime de maior repercussão, era visto como falta de decisão da polícia e culpa do socialismo moreno.<sup>614</sup>

---

<sup>611</sup> WINICOK, Michel. As ideias políticas. In: RÉMOND, René. *Por uma história política*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003, p. 285.

<sup>612</sup> Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=198019830521>. Acesso em: 04 de julho de 2021.

<sup>613</sup> Ubiratan de Oliveira Ângelo. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em 17 de ago. 2020.

<sup>614</sup> Ubiratan de Oliveira Ângelo... Op. Cit.

Na avaliação de Nazareth Cerqueira, a diretriz governamental “introduzia novos valores para fundamentar a atuação policial [...] as suas preocupações com os direitos humanos e a formulação de uma nova relação do governo com a comunidade.”<sup>615</sup> A finalidade do plano diretor consistia em delimitar o papel da Polícia Militar como elemento de um sistema de justiça criminal, como órgão responsável pela segurança do povo do estado do Rio em uma democracia.

O coronel Jorge da Silva, colaborador de Nazareth Cerqueira na elaboração do plano diretor da PM, contextualizou sua confecção com o momento da redemocratização e a tarefa de superar o autoritarismo que atravessa a história do país.

Em sociedades com tradição democrática, em que a maioria do povo desfruta altos níveis de cidadania, as soluções centradas na força da polícia não costumam prosperar, prevalecendo a função de investigação [...]. Em sociedades autoritárias, em que os direitos de cidadania sejam restritos a uma minoria, as soluções centradas na força da polícia são a tônica [...]. [agora] os marginalizados históricos começam a reivindicar direitos e a não aceitar práticas autoritárias [...]. Pretendendo-se uma sociedade democrática, o Brasil não consegue ir além do discurso, pois a principal evidência da democracia é a garantia dos direitos civis, e a principal evidência dessa garantia é o respeito da polícia aos direitos dos cidadãos.<sup>616</sup>

Em *A energia espiritual*, Henri Bergson afirma que toda a ideia é uma pausa no pensamento através da qual um entusiasmo criador é capaz de se inserir na ordem das coisas, mantendo o contato com a realidade, agindo sobre a matéria para transformá-la.<sup>617</sup> Esse poder de inserção pode encontrar dificuldade em alguns meios, quando então se divide em linhas de evolução diferentes, algumas desembocando em becos sem saída.

Ora, desarranjos circunstanciais podem embaraçar o elã vital, retardando ou mesmo postergando a sua capacidade de atuar sobre o mundo. E como *Ser é tempo*, a história que os homens carregam consigo interfere em suas consciências: “quanto maior é a porção do passado que cabe em um presente, mais pesada é a massa que ele lança contra as eventualidades que se preparam [...]”<sup>618</sup>

O filósofo Teilhard de Chardin ensinou o quanto alma e corpo são dependentes dessas fontes que irrompem na história para estimular a ação humana, com seu elã vital, a convidar o

---

<sup>615</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. *Do patrulhamento ao policiamento comunitário...* Op. Cit., p. 88.

<sup>616</sup> DA SILVA, Jorge. *Criminologia crítica...* Op. Cit., p. 212.

<sup>617</sup> BERGSON, Henry. *A energia espiritual*. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2009.

<sup>618</sup> BERGSON, Henri. A consciência e a vida. In: \_\_\_\_\_. *A energia espiritual*. São Paulo: Martins Fontes, 2009, o. 15.

homem a prosseguir na obra da criação contínua de um mundo aberto. Segundo o filósofo francês, o meio pode alimentar, ou não, a escolha ética nesse engajamento por *mais-ser*, por um entorno mais acolhedor e humano.

[...] o sensível nos inunda com suas riquezas: alimento para o corpo e nutrição para os olhos, harmonia dos sons e plenitude do coração, fenômenos incomuns e verdades novas [...] todos esses apelos [...] atravessam, a cada instante, a nossa consciência. O que eles vêm fazer em nós? Eles se misturarão à vida mais íntima de nossa alma, para desenvolvê-la ou envenená-la.<sup>619</sup>

Não é muito diferente com as instituições. Elas também precisam fazer escolhas éticas, compromissarem-se com o meio no qual atuam, engajarem-se no espírito do tempo. Daí a “triste atualidade do projeto de reforma da instituição policial”, como expressou o coronel João Silvestre em sua entrevista: “porque parece que a polícia não mudou muito desde então.”<sup>620</sup>

O plano diretor tinha esse compromisso com o futuro, “ainda hoje se mudarmos as datas e atualizarmos uma ou outra coisa ele é atual”.<sup>621</sup> Não se tratava de uma doutrina para o enfrentamento do crime, mas de uma filosofia de emprego do policiamento, estabelecendo uma nova missão para a polícia, uma visão institucional, princípios, valores, metas e diretrizes para serem desdobradas em ações setoriais, dentro dos diversos escalões administrativos da instituição, a partir do plano de desenvolvimento econômico e social do Rio de Janeiro, para o período de 1984 a 1987.

O plano estadual, publicado em dezembro de 1983, através da lei estadual nº. 705, de 21 de dezembro daquele ano, dispunha sobre as diretrizes políticas que todas as secretarias de estado deveriam observar, para o desenvolvimento econômico e social do Estado, dentro das linhas gerais de ação de um governo popular e democrático.

A mudança de conduta do governo em relação à comunidade deve começar pelo respeito aos direitos humanos em todos os níveis, particularmente no que diz respeito à segurança do cidadão comum. É necessário criar junto à população a consciência do fim da arbitrariedade e da impunidade, no que diz respeito às autoridades estaduais. O cidadão não deve temer a polícia, que será acionada para protegê-lo, e não para reprimi-lo. Não há mais “blitzem” de trânsito e nem prisões sem flagrante delito, mas ao contrário, a nova administração vem tentando atuar em colaboração com a comunidade. A manutenção da ordem pública se fará através do policiamento

<sup>619</sup> CHARDIN, Pierre Teilhard. *O meio divino*. Petrópolis: Vozes, 2010, p. 26.

<sup>620</sup> João Silvestre de Araújo. Entrevista concedida a Íbis Pereira...

<sup>621</sup> João Silvestre de Araújo. Entrevista concedida a Íbis Pereira....

preventivo, do diálogo e da ação política, e o governo garante ao cidadão o direito de se manifestar livremente.<sup>622</sup>

Nos primeiros meses de governo, o plano de desenvolvimento surgiu como um grande documento de ruptura com as práticas autoritárias de uma ditadura que ainda vigorava no país, mas se retirava do cenário. Nesse documento, o governo apresentou à sociedade um diagnóstico dos pontos fundamentais a serem enfrentados, indicando as medidas que pretendia encaminhar dentro de cada setor da Administração Pública. A eleição de uma agenda, a preocupação em institucionalizar as estratégias de superação dos problemas e sua publicidade, tudo isso apontava para o uso da política pública como um conjunto de “intervenções planejadas [...] com a finalidade de resolver situações sociais problemáticas”.<sup>623</sup>

Era o uso racional do planejamento pelo poder público, mas com um viés de participação da sociedade.

Intervenções estatais devem ser vistas como fatos complexos, dinâmicos e multifocais, impossíveis de serem reduzidos ao momento imediatamente “administrativo”. Mais do que isso, a política pública passa a ser tratada como uma forma de exercício do poder em sociedades democráticas, resultante de uma complexa interação entre Estado e sociedade.<sup>624</sup>

Mais que uma simples interação de iniciativas racionais perseguindo o interesse público ao sabor da análise técnica e política dos envolvidos, a política pública desenhada pelo governo sinalizava para valores. Vale aqui a lembrança das lições de Joseph Raz, “ao assumirmos deveres, criamos valores.”<sup>625</sup> Perseguir metas desdobradas no médio e longo prazos por diversos governos, mediante planejamentos fundamentados em evidências, pode contribuir para criar respeito e apego por determinados temas, possibilitando a resolução de problemas cuja complexidade demanda tempo e continuidade.

Reconduzir o Brasil à “institucionalidade democrática”, ou, por outro lado, a “opção pelos oprimidos e marginalizados”, segundo as promessas da Carta de Lisboa, não seria tarefa para alguns anos apenas. O tempo e o alcance político e administrativo de um mandato estadual

---

<sup>622</sup> Plano de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado do Rio de Janeiro, para o período de 1984 a 1987. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, suplemento ao nº. 44, de 22 de dezembro de 1983, p. 03.

<sup>623</sup> GIOVANNI, Geraldo di; NOGUEIRA (org.), Marco Aurélio. Dicionário de políticas públicas. São Paulo: Editora UNESP, 2018, p. 22.

<sup>624</sup> GIOVANNI, Geraldo di; NOGUEIRA (org.), Marco Aurélio. *Dicionário de políticas públicas...* Op. Cit., p. 19.

<sup>625</sup> RAZ, Joseph. *Valor, respeito e apego*. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 21.

não seriam suficientes para esgotar o desafio de uma reforma profunda na polícia. Mas, reivindicava uma atitude e sensibilidade diferentes diante dos problemas sociais, como o da violência. Aquilo precisava de uma duração é certo, porém reclamava um início.

Uma ditadura, que àquela altura já durava 20 anos, não se esgotava com um anúncio, ou com as concertações dos gabinetes. Sem esforço metódico e continuado, aquele momento da vida nacional não seria superado, porque “ditaduras não são passageiras”, conforme ensinou Theotonio dos Santos: quando surgem “vêm para ficar.”<sup>626</sup>

Depois desse tempo todo, eu penso que eles tinham noção de que muito daquele discurso todo sobre polícia e comunidade, os direitos humanos, a determinação de trabalhar juntos, polícia e comunidade; ouvindo as pessoas, suas críticas, essa coisa toda, hoje acho que era um início, sabe?, era para marcar posição, porque eles sabiam que as mudanças de verdade dependiam de uma nova constituição, e não poderiam ser feitas sem uma revisão dos marcos que estruturam a PM. Era um começo.<sup>627</sup>

Em um de seus artigos para o *Jornal do Brasil*, datado de julho de 1984, alguns meses antes da publicação do plano diretor da Polícia Militar, Brizola reforçava essa necessidade de se encontrar uma lógica diferente para a segurança pública, que, sem descuidar das medidas imediatas, pudesse tratar das causas profundas da violência. O texto, nomeado, *Doença social*, era uma tentativa de esclarecer a população à sua visão do problema.

Em suas reflexões, o governador começava dando razão à população fluminense quanto ao cenário “intolerável e inadmissível” da violência. Aqueles primeiros meses de 1984 foram bem intranquilos, e não apenas com relação ao crime. Das passeatas pela eleição direta do presidente da República, que ficaram conhecidas como “Diretas-Já”, a uma onda de assaltos à residências e roubos de rua, incluindo o assassinato do embaixador Lucílio Hadok Lobo, a cidade viveu dias tensos. O secretário de Polícia Civil, referindo-se àquele tempo, dizia que as bruxas pareciam ter se soltado. E as culpas recaíam todas sobre a nova administração estadual.

Na Assembleia Legislativa, repercutiam as críticas que a grande mídia dirigia ao governador e à sua política de segurança. Falava-se em “recrudescimento da criminalidade” durante o novo governo. Aloísio de Castro, deputado pelo Partido Democrático Social, indignado com o governo, que julgava carecer de determinação no “combate ao crime”, via a raiz do problema na ausência de vigor na atuação da polícia. Segundo o parlamentar, “o mais

---

<sup>626</sup> SANTOS, Theotonio. *Socialismo ou fascismo. O novo caráter da dependência e o dilema latino-americano*. Florianópolis: editora Insular, 2018, p. 44.

<sup>627</sup> João Silvestre de Araújo. Entrevista concedida a Íbis Pereira...

importante hoje, no combate à criminalidade, é a devolução da autoridade ao policial”. Ao concluir seu discurso, o deputado arrematava: “lugar de bandido é na cadeia, ou no mar”.

A fala absurda, que rescendia ao autoritarismo dos piores momentos da ditadura e que antecedeu o famoso bordão “bandido bom é bandido morto”, mereceu o aparte de um outro deputado, ao que o orador, retrucando impassível, continuou na mesma linha reforçando o argumento: “por que não jogar esses bandidos no mar para servirem de exemplo à não proliferação de delinquentes frios e sanguinários?”<sup>628</sup>

Vera Malaguti acrescenta um dado, que interessa à reconstrução aqui encetada:

Jamais se vai entender aquela política de segurança se nós não compreendermos o que era o projeto como um todo. Não podemos, por exemplo, dissociar aquela política do programa especial de educação, que era a prioridade número um de Brizola. Mas isso foi tão torpedeado! [...] a discussão sobre o uso da força [...] acabou completamente obstruída por uma ode à selvageria.<sup>629</sup>

Foi debaixo dessa atmosfera de críticas à sua política de segurança, muitas das quais faziam apologia à barbárie, ao assassinato puro e simples de pessoas envolvidas com o mundo do crime, que Leonel Brizola escreveu *Doença Social*.

Logo no início do artigo, o governador do Rio de Janeiro perguntava se haveria esperanças para seguir acreditando na capacidade das autoridades em controlar e vencer a dificuldade colocada pelo controle do crime, respondendo afirmativamente, “desde que enfrentada conscientemente e em conjunto, pela sociedade e governo”.

Seria uma insensatez deixar de reconhecer a necessidade de medidas enérgicas preventivas e repressivas, mais ação e mais policiamento ostensivo, melhor técnica e eficiência [...]. Mas chegamos a um ponto em que não podemos deixar que passe um minuto mais sem atentar, decididamente, para as causas de uma situação que adquire, cada dia mais as características de uma verdadeira tragédia. Se tão somente a presença ostensiva da autoridade policial, a repressão, as batidas indiscriminadas, com todas as suas conseqüências de abusos e humilhações, representassem a solução à erradicação da violência e da criminalidade, então o problema já estaria resolvido. Foi o que tivemos aqui durante quase vinte anos. Prevaleceu essa mentalidade. Inclusive sob o comando direto de oficiais superiores das Forças Armadas. E não faltaram demonstrações de força e espetacularizações, amplamente divulgadas [...]. Afirmar que esse contexto de miséria e marginalização de milhões de pessoas, que se amontoam nas favelas e periferias não tem nada a ver com a incidência crescente da criminalidade no Rio de Janeiro é proceder como o avestruz ao esconder a cabeça [...]. Encontro-me diante de uma herança trágica. A situação de miséria sem perspectivas é a fonte alimentadora dessa desgraça social. Se não atentarmos simultaneamente, com a mesma determinação e firmeza, para os efeitos e as causas da criminalidade

<sup>628</sup> Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=198019840601>. Acesso em: 06 de junho de 2021.

<sup>629</sup> Entrevista de Vera Malaguti Batista, In: LEAL, Ana Beatriz; PEREIRA, Íbis; MUNTEAL, Oswaldo. *Sonho de uma polícia cidadã...* Op. Cit., p. 46.



estaremos diante de uma luta sem fim, a cada hora mais dramática, mas irremissivelmente perdida.<sup>630</sup>

Para o “historiador empírico” Leonel Brizola, o crime que aquela sociedade dos anos 1980 experimentava não era uma doença, mas um produto da história. Já se disse nas páginas anteriores, mas convém repisar: os indicadores de violência e letalidade no estado desde o final dos anos 1970 se revelavam muito insatisfatórios. A edição de 26 de dezembro de 1979 da revista *Veja*, em seu balanço da década, sentenciava:

Com pelo menos um cadáver para cada dia da década de 70, a baixada fluminense, tumor do Rio de Janeiro, foi abrigo por excelência, de um dos fenômenos mais notáveis no Brasil: o esquadrão da morte. Foram mais de 4000 corpos varados de balas, às vezes mutilados, abandonados em beiras de estradas ou terrenos baldios por quem não tem a menor preocupação em escondê-los. O esquadrão, condomínio da polícia com quadrilhas, até hoje não é vulnerável à lei [...]. Como o território em que a polícia confina com o banditismo nunca foi explorado por nenhum dos três governos da década, ele deteve em conjunto um inconveniente recorde estatístico: a baixada fluminense tornou-se durante os anos 70 o lugar mais violento de todo o mundo.<sup>631</sup>

Em janeiro de 1981, a mesma revista ostentava em sua reportagem de capa o sugestivo título de *O Rio ferido à bala*, alertando para o fato de que a “baixada” tornara-se “um dos lugares mais violentos do mundo”. Nessa última matéria, se esmiuçava a atuação de grupos de matadores na região, os famigerados “esquadrões da morte”, que teriam feito, segundo a revista, mais de 2000 vítimas apenas naquele 1980. Somando-se a esse morticínio, os assaltos à mão armada, os sequestros e roubos à residência, concluía o periódico que o governo estadual perdera completamente o domínio da situação, dois anos antes de Leonel Brizola assumir o governo.

Brizola herdou, de fato, uma situação muito complexa. A esse cenário, em si mesmo desfavorável, vinha somar-se agora as resistências ao seu nome. A decisão de desmembrar a secretaria de segurança em duas outras, as de Polícia Civil e Militar, era invocada como causa para explicar o quadro de insegurança, sob o argumento da falta de uma coordenação política na área, o que não era correto porque essa coordenação era feita pela secretaria de justiça.

A ênfase na promoção dos direitos humanos acrescentava ingrediente para muitas vozes discordantes, a desqualificar a política de segurança acusada de inibir a polícia, crítica que mal podia disfarçar certo preconceito em razão do deslocamento do tema, inicialmente voltado para

---

<sup>630</sup> BRIZOLA, Leonel. *Tijolaços*. Doença social, 12 de julho de 1984. Material digitalizado pela Fundação Leonel Brizola e Alberto Pasqualine.

<sup>631</sup> Disponível em: <http://veja.abril.com.br/acervodigital/home.aspx>. Acesso em: 31 de jan. 2021.

a defesa de presos políticos, que estendido à criminalidade comum vinha alcançar as condutas criminais das classes subordinadas.

Essa dimensão das resistências foi muito bem percebida por Hollanda.

Os humanos para quem [inicialmente] se reivindicavam a proteção de direitos eram os presos políticos, em sua maioria oriundos das classes médias e alta da população [...]. Num momento ainda fortemente marcado pelo autoritarismo político, Brizola [...] conferiu tratamento institucionalizado ao tema [dos direitos humanos], deslocando fundamentalmente a inscrição que até então lhe caracterizava. As vítimas do fechamento político dos governos militares foram passadas para um segundo plano diante da precedência estabelecida em favor dos direitos humanos das classes desfavorecidas economicamente.<sup>632</sup>

A contrariedade entre os direitos humanos e os desmandos da ditadura criou embaraços de outra ordem, quando alargados à criminalidade comum. Na percepção dos policiais militares, “direitos humanos era coisa de subversivo [e os] opositores da ditadura eram baderneiros”. Com a chegada de Brizola, “de uma hora para outra, [os direitos humanos] invocados na defesa dos criminosos que aterrorizavam os cidadãos de bem [...] parecia que os baderneiros éramos nós”, recorda o João Silvestre em entrevista à tese.<sup>633</sup> Muitos passaram a entender esse deslocamento como uma oposição à caserna e aos “militares que haviam salvado a democracia”, porque, segundo se dizia nos quartéis “e a gente ouvida isso o tempo todo: esse pessoal dos direitos humanos confunde democracia com bagunça”.<sup>634</sup>

O discurso dos direitos humanos começou a soar como uma espécie de inimizade dirigida à categoria militar. Conforme avançava na abertura política e aumentavam as críticas à insegurança e à violência policial, os descontentamentos em relação ao trabalho policial eram vistos, internamente, como uma revanche.

O coronel Ubiratan Ângelo recorda:

À medida em que a ditadura ia acabando, os militares começaram a se sentir sozinhos naquilo. Era como se a conta, por todos os abusos, recaísse sobre eles exclusivamente. Como se os setores civis, os grandes empresários, a mídia etc., nada tivessem a ver com a quebra da ordem democrática. Havia uma certa percepção de animosidade contra os militares e principalmente contra a Polícia Militar, para muita gente responsável pelo “trabalho sujo” da ditadura. Pelo menos era assim que muita gente sentia na época. Como se o mundo militar estivesse na berlinda. Um caso muito curioso aconteceu na entrega do espadim no primeiro ano de governo do Brizola. Ele não confirmou a presença, como era esperado, até o último minuto nós aguardávamos sua presença. Ele não foi. Uma hora antes do início da solenidade, o ajudante de ordens ligou para o comandante da Escola para dizer que o governador não iria

<sup>632</sup> HOLLANDA, Cristina Buarque de. *Polícia e direitos humanos...* Op. Cit., p. 31.

<sup>633</sup> João Silvestre de Araújo. Entrevista concedida...

<sup>634</sup> Ibid.

comparecer. O coronel Nazareth Cerqueira presidiu o evento. Depois a gente ficou sabendo que o Brizola ficou com receio de que a cerimônia fosse esvaziada pelas autoridades militares, que poderiam se recusar a comparecer, por causa da presença dele. Esse esvaziamento, no primeiro ano de governo poderia pegar mal. De fato, foi o que ocorreu. Nenhuma autoridade das Forças Armadas compareceu ao evento. Para a PM, cujo reconhecimento militar de sua identidade dependia muito do reconhecimento do Exército, aquele esvaziamento foi interpretado como desprestígio. Muita gente culpou o Brizola por aquele esvaziamento.<sup>635</sup>

O tempo que se pretendia superar com o discurso dos direitos humanos encontrava resistência em uma memória que se poderia dizer coletiva; narrativas que circulavam em todos os círculos hierárquicos da Polícia Militar, “como uma coletânea de rastros deixados pelos acontecimentos que afetaram o curso da história dos grupos envolvidos.”<sup>636</sup>

Na Polícia Militar, a ditadura deixou marcas não apenas nas dinâmicas operacionais, mas nas mentalidades. João Silvestre, filho de um policial militar e oficial da mesma instituição, recordou em entrevista à tese:

Meu pai fora soldado do Exército e depois, nos anos 50 ingressou na PM. Eu cresci no Centro de Formação de Praças, e no Quartel-General, onde ele trabalhou durante muito tempo. Ouvia suas histórias que ele contava sobre a insurreição comunista nos anos 1930 e toda a aversão que se tinha do comunismo. Quando Brizola ganhou a eleição ele chegou em casa e disse para minha mãe: “vou pedir passagem para a reserva, com esse vermelho eu não trabalho”! [...]. Foram anos acreditando que o país tinha inimigos e que a ordem pública dependia do trabalho policial. Que havia um perigo vermelho [...]. Para os policiais mais antigos, aquela coisa dos direitos humanos fazia do policial o inimigo.<sup>637</sup>

Um exemplo da repercussão dessa memória no sistema de justiça criminal, pode ser encontrado na voz do promotor de justiça do 4º Tribunal do Júri, Rodolfo Ceglia, autoridade que não perdia a oportunidade para associar o que considerava o descalabro daquela quadra histórica na segurança pública, afirmando que “ao invés de campanha pelas Diretas-Já, [era] preciso fazer campanha pela pena de morte [...], não ter contemplação com bandidos.”<sup>638</sup> Para o operador do sistema de justiça, defender direitos humanos àquela altura do segundo ano de governo já era colocar-se ao lado dos fora da lei.

---

<sup>635</sup> ÂNGELO, Ubiratan de Oliveira. Entrevista concedida...

<sup>636</sup> RICOEUR, Paul. *A memória, a história, o esquecimento...* Op. Cit., p. 141.

<sup>637</sup> João Silvestre de Araújo. Entrevista a Íbis Pereira...

<sup>638</sup> Entrevista com o promotor de justiça, Rodolfo Ceglia, por ocasião da morte do embaixador Lucílio Hadock Lobo. Jornal O Globo, edição de 01 de junho de 1984. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-acervo/?navegacaoPorData=198019840601>. Acesso em: 06 jun. 2021.

Para Nazareth Cerqueira, confrontavam-se diferentes juízos sobre o controle social: “uma noção de ordem pública democrática e outra autoritária”.<sup>639</sup> Naqueles dias, em torno da política de segurança do governo Brizola, essas concepções de enfrentamento da violência, que traduzem visões de organização política e social diferentes, se enfrentavam, enquanto a sorte da redemocratização era lançada. À medida em que se pretendia consolidar uma experiência democrática, a sobrevivência de uma mentalidade autoritária em área sensível, como a da segurança pública, poderia representar uma ameaça à redemocratização.

A Polícia Militar, ou melhor dizendo, o policiamento ostensivo, no seu trato diário com o cidadão, era a hora da verdade da ordem democrática, por essa razão suas práticas e o modo de entender sua missão seriam decisivos para superar o autoritarismo. À ordem constitucional democrática deve corresponder uma concepção de controle social em bases democráticas, porque é nesse “condicionamento recíproco entre a Constituição jurídica e a realidade político-social,”<sup>640</sup> como lembra Konrad Hesse, que o Estado Democrático ganha densidade na vida de uma sociedade.

A democracia política não se consolidaria com uma instituição policial presa a práticas e visões de mundo fundadas na herança de uma doutrina operacional que fazia pensar o crime como guerra, sobretudo porque era agressividade direcionada à parcela pobre da população. Como também seria muito difícil superar, se os demais integrantes do sistema de justiça igualmente não se integrassem nesse esforço por um controle social inspirado em outras práticas.

Apenas integrada a um conjunto orgânico, a um Sistema de Justiça Criminal que cumprisse uma política criminal democrática, a atuação da Polícia Militar poderia ter uma eficiência consistente e um comprometimento com a democracia. Ainda assim, seria preciso nunca deslembrar das limitações da força como solução para as causas da violência. Mesmo que organizada em um Sistema de Justiça e podendo atuar com mais propriedade nos efeitos da violência, sem qualquer dúvida um aspecto relevante, se as causas da violência não fossem tratadas, o problema da insegurança se estenderia para níveis ainda mais perturbadores. Destarte, uma atuação democrática da instituição policial, não poderia prescindir de uma leitura democrática do próprio Sistema de Justiça Criminal, que deveria abrir mão de um controle social militarizado.

---

<sup>639</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. *O futuro de uma ilusão...* Op. Cit., p. 62.

<sup>640</sup> HESSE, Konrad. *A força normativa da Constituição*. Porto alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991, p. 13.

As oposições vinham, conseqüentemente, de vários lados. Uma delas, de proporções consideráveis, daria ensejo para uma demonstração de firmeza do governo, a contrariar todos os discursos de falta de autoridade da nova administração. Nazareth Cerqueira foi convocado pelo Comando Militar do Leste para discutir a realização do comício das Diretas-Já, agendadas para abril daquele 1984,

No dia aprazado, estávamos nós, os chefes da Polícia Civil, Federal e os oficiais do Estado-Maior [do Comando Militar do Leste]; o general comandante começa a reunião com a Constituição Federal nas mãos dizendo que ela proibia a realização de passeatas; só o comício seria possível. Entendia que a passeata podia gerar conflitos de grandes proporções que dificultariam as ações policiais. Logo que o general termina, pedimos a palavra e lhe passamos a orientação do governador: que ele [Brizola] sabia das suas responsabilidades e decidira que haveria passeata e comício; quanto aos impedimentos constitucionais, estava informado pela sua assessoria jurídica de que não havia qualquer problema e que, quanto aos aspectos da segurança da passeata e do comício, estava tomando todas as providências para que as polícias estaduais garantissem a ordem e a proteção dos manifestantes. Quando terminamos de falar reinou um silêncio [...]. Em outra época o governador teria se submetido à orientação militar [...] a cooperação entre as duas áreas pode ocorrer sem ser preciso existir uma relação de subordinação.<sup>641</sup>

De certo ponto de vista, o plano diretor pode ser visto como uma tentativa de modelar uma dinâmica institucional para a Polícia Militar dentro de uma perspectiva de política pública. Um planejamento abrangente e orgânico, que se destinava a “servir de marco para uma mudança estrutural de longo prazo”, como relatou à pesquisa um de seus principais colaboradores de Nazareth Cerqueira, acrescentando,

O comandante sabia que em quatro anos não conseguiria fazer tudo que pretendia. A PM é uma instituição pesada, precisa tempo para mudar. É como um navio muito grande, até tomar um curso diferente leva algum tempo. E o plano tinha essa “pegada”. Era uma coisa, não só comprometida com o imediato, mas com ideias, sabe, o comandante acreditava nas ideias. Achava que mudando as ideias a gente mudava a PM.<sup>642</sup>

O plano diretor foi o documento que propôs pensar a instituição policial militar, indicando uma filosofia de emprego, estabelecendo metas e diretrizes às políticas setoriais, conferindo, enfim, ao bom desempenho das atividades de segurança pública importância fundamental no processo de desenvolvimento do estado e consolidação da democracia.

---

<sup>641</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. *Remilitarização da segurança pública: a Operação Rio...* Op. Cit., p. 49.

<sup>642</sup> BARBOSA, Sérgio Antunes de. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro 31 jan. 2021.

A partir do entendimento da missão e das peculiaridades da PMERJ, relacionadas com a sua natureza, organização e estrutura, o Comando firmou uma filosofia adequada a uma política democrática, em consequência do que explicitou o seu grande objetivo e fixou as metas organizacionais. As metas e diretrizes da Corporação foram traçadas a partir do entendimento de que a prioridade da Polícia Militar é a Segurança Pública e que, dentro da Segurança Pública, deve-se considerar o combate à criminalidade como parte da tarefa de manter a ordem pública. A Polícia Militar, pois, não deve ser encarada como uma organização de combate à criminalidade tão somente.<sup>643</sup>

O “grande objetivo” institucional, o plano diretor sintetizava assim:

Promover, adaptando a estrutura policial militar às exigências da segurança pública, o ajustamento comportamental da organização dentro de uma nova concepção de ordem pública, na qual a colaboração e a integração comunitária sejam os novos e importantes referenciais, o que implica em um novo policial e uma nova polícia.<sup>644</sup>

Percebe-se, claramente, na leitura do fragmento recortado do plano diretor, a determinação do comando em romper com as práticas de controle do crime do período ditatorial e sua doutrina de segurança nacional, cuja ideia de emprego policial militar na ordem pública estava baseada numa concepção operativa, precedendo o eventual emprego das forças armadas como garantia de manutenção da ordem.

O Estado tem como missão inalienável a de superar, neutralizar, reduzir ou diferir os efeitos internos dos antagonismos e pressões. Para isto, necessita ele aplicar um adequado mecanismo repressivo que possa, prontamente, desencadear a ação-resposta para garantir as instituições e manter o primado da lei e da ordem.<sup>645</sup>

No plano diretor da “nova polícia”, pelo contrário, se passou a falar em protagonismo e integração comunitária. Postulava-se uma ordem pública em constante processo de construção coletiva entre as forças de segurança e a população. Dizia o coronel Nazareth Cerqueira: “o apoio comunitário foi sempre preocupação nossa e a diretriz maior do governo com o qual eu colaborava. Entendíamos esse apoio fundamental para o trabalho e para o controle policial.”<sup>646</sup>

Para tanto urgia uma nova aprendizagem. Em boa parte do século XX, a Polícia Militar havia sido uma tropa basicamente aquartelada, conforme já foi assinalado. Alçada a

---

<sup>643</sup> POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (PMERJ). Plano diretor da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro para o período de 1984 a 1987. Publicado em aditamento ao Boletim Interno da Polícia Militar nº 229, de 03 de dezembro de 1985.

<sup>644</sup> Ibid. p. 17.

<sup>645</sup> Manual básico da ESG... Op. Cit., p. 442.

<sup>646</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. O futuro de uma ilusão: o sonho de uma nova polícia. Op. Cit., p. 109.

desempenhar a exclusividade do policiamento ostensivo durante a ditadura, anos de emprego operacional inspirados no emprego militarizado da Força, a compreender o conflito como ameaça à harmonia social e não como algo inerente à natureza agônica do político, demandavam uma obra de reeducação.

Uma outra crença bastante enraizada nos meios policiais é a do consenso coletivo como explicação da ordem legal. Lembro-me bem de um brocado da caserna, na época em que eu era aluno da Escola de Formação de Oficiais, nos idos de 1954, sempre repetido por um oficial instrutor: a ordem tem de ser mantida de qualquer maneira. A polícia aprende a manter a ordem sem qualquer questionamento. Ensina-se aos policiais que esta ordem resulta de um consenso que representa a vontade da maioria da sociedade; os que a violam fazem parte de uma minoria desajustada e patológica.<sup>647</sup>

Agora, a questão seria colocar na cabeça dos policiais “que na manutenção da ordem pública a missão da Polícia Militar [era] essencialmente preventiva e que, do ponto de vista da repressão criminal, a sua missão é subsidiária do sistema de aplicação da Justiça Criminal.”<sup>648</sup> O Plano era, portanto, a apresentação dessa nova filosofia, fundada em dois princípios básicos: “respeito aos direitos humanos e valorização técnica e profissional dos policiais.”<sup>649</sup>

Estudar passava a ser visto, dentro da nova missão policial, um dever de bem servir à sociedade. A capacidade para o diálogo, também. E como só se aprende a dialogar, dialogando, Nazareth Cerqueira promoveu uma pesquisa sobre o clima organizacional, elaborando o perfil de cerca de 30.000 policiais.

Ele queria saber o que passava na cabeça de um jovem que busca entrar na polícia. Qual era o seu perfil. Lembro que a maioria buscava um emprego. Só isso. A estabilidade do funcionário público. Mas, a militarização, aquela coisa toda da guerra e do confronto, acaba transformando o trabalho numa missão; daqui a pouco se começa a ter uma visão quase religiosa [...], o heroísmo, essa coisa do herói, isso, que está muito associado à cultura bélica, é um perigo na segurança pública [...].<sup>650</sup>

Na sequência, pretendeu instituir um conjunto de representante de pares, numa tentativa de democratizar as relações internas entre os diversos níveis hierárquicos.

[...] fui representante de pares, na Companhia Independente que hoje é o 24º Batalhão de Polícia Militar. Fui eleito pelos tenentes. De vez em quando o comandante chamava a gente. Daí íamos ao Quartel-General. Imagina. Eu era tenente e naquele tempo

<sup>647</sup> Ibid. p. 105.

<sup>648</sup> Plano Diretor da PMERJ (1984-1987)... Op. Cit., p. 13.

<sup>649</sup> Boletim da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro nº. 41, de 21 de abril de 1983, p. 15.

<sup>650</sup> Ubiratan de Oliveira Ângelo. Entrevista concedida à Íbis Pereira...

tenente quase não entrava dentro do QG, a não ser para responder alguma coisa. A primeira vez entrei até com medo de ficar preso. Mas, na hora marcada, lá estava o comandante. Conversou com a gente mais de uma hora. Éramos de diversas Unidades. Ouvia bastante sobre os problemas operacionais. Falava o tempo todo da necessidade de integração. Perguntava sobre o Plano, mas eu mesmo não conhecia o Plano muito bem. Ele nunca foi muito divulgado no Batalhão. Daí eu li aquilo e fiquei muito surpreso. Acho que se mudasse a data hoje, seria atual.<sup>651</sup>

Esse tipo de iniciativa não era muito bem recebida. Alguns comandantes não gostavam daquela novidade de um subordinado conversar diretamente com o comandante-geral, podendo de alguma forma revelar as deficiências do comando. O desconforto era um pouco maior quando envolvia os praças.<sup>652</sup> Para alguns uma verdadeira afronta ao regulamento disciplinar, uma “subversão à hierarquia militar e ao espírito militar”, conforme registrou o coronel Marcus Vinícius em sua entrevista.

O resultado dessa experimentação não demorou a repercutir nos altos escalões da hierarquia militar: “as resistências chegaram até Brasília. Chegamos a receber um ofício do então inspetor-geral das Polícias Militares censurando nossas providências referendando as queixas dos oficiais que temiam a debilitação da disciplina.”<sup>653</sup>

É nesse clima de inconformismos, compromissos com o futuro, raivas francas e dissimuladas, que o Plano Diretor foi elaborado e apresentado aos integrantes da Polícia Militar.

O plano foi publicado, no final de 1984. A gente tinha a gráfica e muitos exemplares foram rodados, mas para a maioria, o acesso era mesmo pela publicação no boletim interno. O Bol PM. O texto rodou muito entre os oficiais. A maioria dos praças sabia do plano, sabia que tinham feito alguma coisa, mas não leu o texto, ou soube dele pelos comandos, que em muitos casos não perceberam o alcance, ou perceberam e por achá-lo intelectual demais, simplesmente não deram bola. Aquilo era coisa de acadêmico, de “policia burocrata”, de gente que não entendia de rua, conforme os policiais mais operacionais costumavam dizer. Aliás, tinha essa coisa da polícia dividida entre os “burocratas” e o pessoal da rua, do tiro, os “operacionais”. Tinha essa desconfiança [...], o pessoal estava mais preocupado com o presente do que com o futuro.<sup>654</sup>

---

<sup>651</sup> João Silvestre de Araújo. Entrevista concedida a Íbis Pereira.

<sup>652</sup> Na Polícia Militar a hierarquia se distribui em níveis, ou círculos hierárquicos: o círculo dos praças, que corresponde às graduações de soldado, cabo, terceiro, segundo e primeiro sargento, subtenente; o círculo dos oficiais subalternos, segundo e primeiro tenentes; o dos oficiais intermediários, os capitães; e, por fim, o círculo dos oficiais superiores, majores, tenente-coronéis e coronéis. As Forças Armadas, além desses círculos, possuem ainda um último: o círculo dos oficiais generais.

<sup>653</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. O futuro de uma ilusão... Op. Cit., p. 111.

<sup>654</sup> Ubiratan de Oliveira Ângelo. Entrevista concedida a Íbis Pereira.



As críticas a Brizola não eram menores. Enquanto lutava pela incorporação de Jaime Lerner aos quadros estaduais, para um projeto da “secretaria do ano 2000”, o governador era obrigado a responder aos ataques da mídia, pela “perturbação da ordem” promovida, segundo o *Jornal do Brasil*, por um grupo de moradores de São Gonçalo que,

[...] durante oito horas fizeram vigília esperando serem recebidos pelo governador. Quando souberam, no final da tarde, que Brizola não iria ao Palácio [Guanabara], mas compareceria a um compromisso no Centro da Cidade, todos entraram nos ônibus e rumaram para a avenida Calógeras. Na calçada em frente à Firjan (Federação das Indústrias do Rio de Janeiro), iniciaram uma manifestação. Brizola desceu e assinou, em público, o decreto de desapropriação do terreno que abrigará futuramente a escola.<sup>655</sup>

Foi Michel de Certeau quem chamou à atenção quanto às ideias como níveis nas quais o corpo da história e sua consciência se encontram. Com essa posição, o historiador francês pretendeu “ultrapassar a concepção individualista que recorta e reúne os escritos segundo sua pertença a um mesmo autor [ou conjunto de autores].”<sup>656</sup>

A criação dos “grupos de pares”, a forma desapegada às liturgias da autoridade pública arrogante, na simplicidade demonstrada pelo governador a despachar em plena rua, indo ao encontro do povo reunido em suas reivindicações, não podem ser descoladas. Toda essa atmosfera, esse ambiente colaborativo e de estímulo à participação no presente para a construção do futuro, caracterizavam aquele período de planejamento nos bastidores internos da segurança pública.

Assim sendo, o plano diretor pode ser visto como um “plano de metas” que reorientou o “foco da Polícia Militar para a segurança do cidadão, que agora [era] o cliente,”<sup>657</sup> porque a Polícia Militar passou a se definir a partir de quatro pressupostos teóricos: “um sistema aberto; um sistema de papéis; uma organização de prestação de serviço público e o “produto PM” é o homem treinado e preparado para a missão.”<sup>658</sup>

---

<sup>655</sup>Disponível em:

<https://news.google.com/newspapers?nid=0qX8s2k1IRwC&dat=19830728&printsec=frontpage&hl=pt-BR>. Acesso em: 16 de jun. 2021.

<sup>656</sup> DE CERTEAU, Michel. *A escrita da história*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2011, p. 15.

<sup>657</sup> LEAL, Ana Beatriz; PEREIRA, Íbis; MUNTEAL, Oswaldo. *Sonho de uma polícia cidadã... entrevista do coronel Ubiratan de Oliveira Ângelo... Op. Cit.*, p. 107.

<sup>658</sup> Plano Diretor da Polícia Militar. Aditamento ao Boletim da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro nº. 229, de 03 de dezembro de 1985... *Op. Cit.*, p. 15-16.

A instituição requeria uma nova estrutura para produzir o novo policial, onde o burocrático seria substituído pelo gerencial; as decisões — o próprio processo de planejamento — pela iniciativa individual, abrindo espaço de participação para os círculos mais básicos da hierarquia, justamente os mais próximos da população pelo serviço diário nas ruas.

Se por um lado, com a ideia de um “sistema aberto”, a Polícia Militar assumia sua dependência de uma “transação entre a organização e seu meio ambiente”, o que significava interagir o tempo todo com a sociedade, por outro a ênfase no “sistema de papéis” apontava para um protagonismo maior das baixas graduações e patentes, “toda a função dentro da organização [deveria] ser entendida como importante.”<sup>659</sup>

Fui adjunto da P/3 durante um tempo e lembro que o estado-maior estimulava a gente a ouvir os policiais das radiopatrulhas, dos setores de policiamento, do policiamento a pé, enfim, todo mundo. Então, a gente fazia reuniões e muitas vezes tínhamos que refazer o planejamento, porque os policiais sempre traziam algum dado que escapava do que a gente pensava inicialmente. Era legal, quer dizer eu achava legal, mas o meu subcomandante na época ficava mordido. Achava que a gente estava dando muita liberdade para o policial criticar o planejamento. Então, aos poucos a gente foi deixando de fazer. Tinha muita pressão contra. A cabeça do comando era muito militarizada. Mas eu acho que foi muita coisa ao mesmo tempo: o negócio dos representantes de “pares”, direitos humanos, o Brizola e o tal “socialismo moreno”; sei lá, se fosse aos poucos talvez não tivesse tanta reação, mas assim, tudo junto, parecia que a Polícia estava virando pelo avesso.<sup>660</sup>

De certo modo, o novo governo estava mesmo “virando ao avesso” a instituição policial, como recordava o entrevistado. E não só. Não era apenas a polícia, mas a própria racionalidade política que mudava com a chegada da nova administração; uma nova lógica na relação entre a comunidade e o estado do Rio de Janeiro se estabelecia, através do exercício de uma perspectiva “popular e democrática” indicada no plano de desenvolvimento econômico e social, que apontava a escuta e o diálogo como as condutas centrais do Poder Público e de seus órgãos, não apenas para a identificação dos problemas e o equacionamento das soluções a serem encaminhadas, mas também como estratégia para superar o estado difícil das finanças públicas.

Esta aproximação entre o governo e a comunidade é importante não apenas no sentido de permitir ao governo conhecer as principais necessidades e demandas populares e as propostas de ação emanadas da comunidade, mas, e muito mais importante, no sentido de que permite a mobilização popular em torno da ação do governo. Levando-se em conta a limitação de recursos e o vulto dos interesses poderosos que estarão sendo enfrentados, não será possível implantar qualquer programa de reformas sem

---

<sup>659</sup> Plano Diretor da Polícia Militar. Aditamento ao Boletim da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro nº. 229, de 03 de dezembro de 1985

<sup>660</sup> Marcus Vinícius Vieira Rodrigues. Entrevista concedida a Íbis Pereira, em 18 de janeiro de 2021.

ter por trás a força do povo organizado [...]. É por isso que se insiste em que os diversos órgãos da administração não apenas estejam abertos à participação popular como também façam o possível para propiciar em suas atividades autônomas, a mobilização comunitária que solidifiquem o processo de mudanças sociais inadiáveis. Em outras palavras, a ação corrente do Estado pode ser um vigoroso instrumento para fortalecer a organização popular, fortalecendo ao mesmo tempo a si mesmo enquanto Estado democrático e deixando uma marca nos padrões de administração pública e no relacionamento com a comunidade que dificilmente será apagada por outros governos.<sup>661</sup>

A busca de proximidade com a população fluminense e a preocupação com a melhoria de suas condições de vida eram marcas do discurso brizolista. Referências às inclinações socialistas e democráticas presentes no novo trabalhismo, desde a sua reorganização em Lisboa, davam agora um ânimo novo à atividade política vincada por um viés profundamente humanista. A democracia poderia se tornar uma substância vital. Não apenas um valor, mas um modo de vida, ou antes um modo de expressar a dignidade do homem, ente “cuja essência é sua própria existência,”<sup>662</sup> ente que ao ser impedido de expressá-la sofre uma violência originária que vai repercutir contra o conjunto da sociedade.

Ao procurar dar voz aos que nunca tiveram voz nos espaços de poder, a política de segurança do governo Brizola estabeleceu as premissas para a construção de uma outra ordem possível; uma partilha do sensível em bases mais igualitárias; através da democracia como uma prática voltada à melhoria das condições de vida, centrada na luta pela palavra e pelo uso da razão, como confronto agonístico.

Longe de representar um risco para as instituições, a pretensão de abrir os órgãos de poder para uma participação popular resignificava o político, conforme aponta Jacques Rancière,

A atividade política é a que desloca um corpo de lugar que lhe era destinado ou muda a destinação de um lugar que lhe era designado ou muda a destinação de um lugar; ela faz ver o que não cabia ser visto, faz ouvir um discurso ali onde só tinha lugar o ruído, faz ouvir como discurso o que só era ouvido como ruído.<sup>663</sup>

A prática da democracia política, em seus aspectos procedimentais e formais, poderia ser uma ocasião para garantir a viabilidade de ações concretas que, implementadas a partir do

---

<sup>661</sup> Plano de Desenvolvimento Econômico e Social... Op. Cit., p. 3.

<sup>662</sup> HEIDEGGER, Martin. *Ser e tempo...* Op. Cit., p. 168.

<sup>663</sup> RANCIÈRE, Jacques. *O desentendimento*. São Paulo: Editora 34, 2018, p. 43.

Estado repercutissem positivamente em favor dos mais pobres, intervindo sobre o “panorama humano”, no dizer de Brizola, cujo símbolo maior eram as crianças e adolescentes.

Povo algum conseguirá atingir qualquer grandeza, nem sequer tocar no que chamamos desenvolvimento, enquanto não tratar, com a mais alta prioridade desta questão. Podem adotar as receitas que quiserem, podem procurar os economistas, tecnocratas e banqueiros que se encontram por todas as partes do mundo, podem trazer as empresas mais importantes do mundo, podem estacionar tudo aqui e, no máximo, conseguirão fazer do nosso país uma próspera colônia, mas, jamais uma nação independente, soberana e desenvolvida.<sup>664</sup>

Essa “opção pelos oprimidos e marginalizados”<sup>665</sup> revelara-se em intensidade ao longo da campanha, que levou Brizola ao poder no Rio de Janeiro, mas, simbolicamente, demonstrava sua força na abertura dos portões do Palácio Guanabara à participação de quase 30 mil pessoas à festa da posse, frustrada pelas chuvas que caíram sobre o Rio de Janeiro “para lavar a cidade de tudo”, segundo o desabafo do governador eleito.<sup>666</sup>

A imprensa via aquilo tudo com indisfarçável inquietação, dando destaque à confusão da presença massiva do povo, que em sua euforia quebrou as vidraças do salão nobre. Na tropa, esse interesse pela comunidade não era muito bem visto, também.

Em suas memórias sobre o período, Robson Rodrigues destaca:

Eu tive um comandante, que ficava muito irritado com aquelas reuniões entre o comando e as associações de moradores. Um dia numa reunião de oficiais, ele dizia que um morador fizera muitas críticas ao policiamento. Que em sua opinião não atendia ao bairro. O morador queria saber o critério. Ele ficou indignado com aquilo. Ele, um coronel sendo questionado e tendo que explicar o emprego dos policiais. Nada mais democrático do que isso, mas nos anos 1980 aquilo era uma coisa diferente [...]. Os comandantes não estavam acostumados com aquilo. Os comandantes participavam, mas contrariados, porque de vez em quando surgiam esses questionamentos e ninguém ficava à vontade.<sup>667</sup>

Por outro lado, o governo investiu forte contra uma das heranças do autoritarismo: os grupos de extermínio que atuavam no Estado. Logo nos primeiros dias de governo, Brizola

---

<sup>664</sup>Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=198019830316>. Acesso em: 07 de julho 2021.

<sup>665</sup> A expressão encontra-se presente na Carta de Lisboa, que textualmente diz: “Nossa proposta tem um sentido claro de opção pelos oprimidos e marginalizados”. In: BRIGAGÃO, Clóvis; RIBEIRO, Trajano. Brizola... Op. Cit., p. 265.

<sup>666</sup> Jornal O Globo, edição de 16 de março de 1983, p. 4. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=198019830316>. Acesso em 12 de jan. de 2023.

<sup>667</sup> Robson Rodrigues da Silva. Entrevista a Íbis Pereira, 19 de janeiro de 2021.

começou a desbaratar grupos de justiceiros agindo na baixada fluminense. Desde sua posse, determinou a criação de um grupo especial, que contava com o Ministério Público, para desvendar crimes de autoria desconhecida praticados na baixada fluminense, especialmente em Nova Iguaçu, local onde essas práticas eram correntes naqueles anos.

Em função do resultado das investigações, o governador determinou a exoneração de 05 comandantes de Batalhões e na sequência a prisão de 10 policiais militares por envolvimento direto em execuções sumárias. Entre os comandantes exonerados, figurou o coronel Manoel Elísio dos Santos filho, comandante do 20º Batalhão de Polícia (Nova Iguaçu), que viria a substituir Nazareth Cerqueira, como secretário de estado de Polícia Militar no governo Moreira Franco (1987-1991).

As medidas de substituição dos comandos de Batalhão que demonstravam baixa atuação na repressão a grupos de extermínio, faziam parte do que Brizola chamou “saneamento contra a violência”, mas alertava: “Ninguém deve considerar com grande espetacularidade os primeiros passos que estão sendo dados nesse complexo assunto. Tudo faz parte da visão de que sejam dignificadas as duas corporações [polícias civil e militar].”<sup>668</sup>

Enfrentar a violência praticada por integrantes das polícias não apenas contribuía para a redução dos indicadores criminais, como demonstrava cuidado com a dignidade da atividade policial. Em uma democracia o poder tinha que se comportar como afirmador da vida e não da morte. As intervenções policiais deveriam traduzir essa reorientação. Definia-se um outro lugar para a polícia e o policial: a atividade policial como uma expressão concreta do Estado Democrático.

Um exemplo emblemático dessa necessidade de mudança comportamental, ocorreu durante uma perseguição policial no morro do Chapéu Mangueira, ainda nos primeiros dias do novo governo. Dois policiais subiram a favela do Leme em busca de um assaltante que subtraía uma bolsa e durante a perseguição uma menina de oito anos, que brincava nas vielas da comunidade, foi morta na porta de sua casa. Brizola determinou a prisão preventiva dos policiais, para que o fato fosse investigado.

Para Robson Rodrigues, “as iniciativas contra os esquadrões da morte e as operações atrapalhadas da polícia nas favelas poderiam estar na origem da história de que Brizola proibia

---

<sup>668</sup> Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=198019830411>. Acesso em: 08 de julho de 2021.

a polícia de subir morros, quando o que ele queria é que as ações policiais fossem mais responsáveis.”<sup>669</sup>

Para completar a irritação de setores dentro da polícia, Brizola determinou que terminassem as detenções indiscriminadas por vadiagem — um arcaico dispositivo da Lei de Contravenções Penais, que permitia prender quem não pudesse provar sua ocupação com carteira de trabalho ou outro documento semelhante — e as operações “quebra caixote”, que consistiam em estourar pontos de jogo do bicho quando não havia ou queria aumentar o pagamento da “caixinha” dada pelos contraventores às delegacias policiais [...].<sup>670</sup>

O plano diretor da Polícia Militar procurava traduzir para os limites da atividade policial o desejo de redefinir a missão e os valores da instituição para que “não [se] privilegiasse o combate e a ideia do policial combatente”,<sup>671</sup> mas a aproximação e o diálogo entre policiais e cidadãos em torno de uma ordem pública entendida como uma construção coletiva. Na visão do secretário de estado de Polícia Militar, tratava-se de “substituir o tratamento repressivo que tradicionalmente se tem dado aos conflitos sociais urbanos por formas negociadas, consensuais e civis, fazendo dos direitos humanos e dos direitos e deveres do cidadão o fundamento para o manejo dos problemas de ordem pública”.<sup>672</sup>

Não era leniência com o crime ou com criminosos, conforme se insinuou e ainda hoje muitos o fazem ao lembrar dos governos Leonel Brizola no Rio de Janeiro, mas apostar menos na paixão e mais em iniciativas planejadas e desdobradas em ações que continuassem para depois dos mandatos governamentais.

O combate ao criminoso deve estar contido nos planos de prevenção da criminalidade; não pode ser ação isolada, apressada, emocional, soluções rápidas que aparecem para respostas imediatas e situações especiais que de repente sacodem a opinião pública. Infelizmente, não estamos acostumados a trabalhos de planejamento sistemático e duradouros nas questões da administração pública. Não temos uma política criminal que possa colocar o exame desses problemas sociais longe dos debates emocionais e eleitoreiros. É preciso construí-la sem perder de vista a necessidade [...] da articulação dessa política com as políticas sociais e econômicas.<sup>673</sup>

---

<sup>669</sup> Robson Rodrigues da Silva. Entrevista concedida a fbis Pereira, em 19 de janeiro de 2021.

<sup>670</sup> BONES, Elmar; BRAGA, Kenny; SOUZA, João B. Leonel Brizola: *Perfil, discursos, depoimentos (1922-2004)*. Porto Alegre: Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul, 2004 p. 130-131.

<sup>671</sup> PMERJ. *Plano diretor...* Op. Cit., p. 3.

<sup>672</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. *Remilitarização...* Op. Cit., p. 47.

<sup>673</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. *A criminalidade e o criminoso*. In: *Sonho de uma polícia cidadã...* Op. Cit., p. 121.

É claro que, a dinâmica criminal dos anos 1980, sobre a qual se retornará em outro capítulo desta tese, os indicadores criminais elevados, e todo um sistema de justiça pouco articulado, o que significava depositar sobre as instituições policiais todas as demandas por redução de crime, contribuía para a crítica das mudanças de orientação, como se estas estivessem cooperando para o aumento da insegurança. Às mudanças de orientação sugeridas no plano diretor deveriam se seguir outros níveis de articulação.

Em um texto escrito no início dos anos 1990, no calor da campanha presidencial, Leonel Brizola reforçou essa urgência na adoção de um modelo orgânico para a política criminal, como única e razoável saída para a violência criminal; em sua opinião, somente

[...] um plano de emergência reunindo o Ministério da Justiça, os órgãos especializados das Forças Armadas, dos governos estaduais, das grandes cidades e organismos da sociedade, impedindo com rigor o contrabando de armas irregulares e o narcotráfico [...], uma mobilização de esforços e ensejar os recursos para escolarizar todas as crianças e adolescentes que estão perambulando pelas nossas cidades, ao mesmo tempo em que coibindo a violência na televisão, arrefeça o bombardeio desumano a que vêm sendo submetidas nossas novas gerações. É também prover meios para uma maior presença da polícia nas ruas. Agora, pretender militarizar essas ações, invadir favelas com tanques e canhões, como querem certos energúmenos, só irá agravar a violência [...].<sup>674</sup>

O plano diretor era sim um plano de metas, mas realistas e restritas a mudanças de caráter setorial. Era o que se poderia fazer no âmbito de uma instituição estadual de polícia ostensiva. Não uma solução definitiva para os problemas da segurança pública, mas um início de caminho, uma tentativa de reorientação da agência policial nos limites do possível, partindo de seu rompimento imediato com a militarização imposta pela ditadura e sua doutrina de segurança nacional. “Não mais crimes a combater, mas pessoas a serem protegidas”.<sup>675</sup> As grandes linhas de ação e de estruturação precisariam aguardar o momento exato, quando os trabalhistas tivessem chegado ao poder central.

Se havia um caminho para uma democracia socialista, essa direção apontava para a democratização do Estado e suas instituições, como também pela democratização da economia, na revisão de suas prioridades tendo em vista o conjunto da população e não o mercado exportador; um modelo econômico que não considerasse a economia como um fim em si, mas um meio para “a totalidade da nossa população se elevar culturalmente, sob os valores da liberdade e da democracia.”<sup>676</sup>

<sup>674</sup> BRIZOLA, Leonel. *Tijolaços...* Op. Cit., p. 106-107.

<sup>675</sup> Antônio Carlos Carballo Blanco. Entrevista concedida a Íbis Pereira, em 19 de janeiro de 2021.

<sup>676</sup> BRIZOLA, Leonel. *Tijolaços...* Op. Cit., p. 38.

Uma “nova polícia” adviria desse investimento humano em clima de liberdade e participação cidadã. Não seria um produto exclusivo do trabalho dos policiais, mas o resultado de uma nova arquitetura institucional e do esforço combinado de policiais e cidadãos em colaboração permanente, entendidos todos como indivíduos livres e iguais. Um policiamento ostensivo sacudido por uma lógica igualitária e democrática, o que poderia significar? Uma polícia que não trataria apenas da disciplinação dos corpos, mas uma instituição que colaborasse para a construção de uma nova “ordem do visível e do dizível”,<sup>677</sup> para dizer como Rancière, uma instituição capaz de se reinventar.

O plano diretor pretendeu dotar a Polícia Militar de um programa de interação entre polícia e comunidade, para engajar a Corporação estadual no processo de construção da ordem democrática, assumindo como valor de verdade a relação entre direitos humanos, polícia e Estado de direito.

Como bem observou João Dornelles,

[...] não [era] apenas inovar, mas entender que o espaço da institucionalidade democrática [era] um terreno privilegiado de luta política que merece atenção dos movimentos populares, que são os primeiros a ter interesse na ampliação das liberdades democráticas, dos espaços da cidadania e no respeito aos direitos humanos [...]. Uma polícia marcada por uma concepção democrática de sociedade significa, entre outras coisas, subverter a própria lógica da existência desta instituição.<sup>678</sup>

Uma leitura atenta do plano demonstra a preocupação do comando com os aspectos de gestão institucional. Aprimorar a burocracia para fazer o melhor, em um cenário de recursos distantes do ideal. Em momentos de escassez orçamentária, foi preciso contrabalançar as dificuldades com a imaginação, remodelando a administração.

O estado das finanças públicas era terrível. De um lado, perfidamente, o governo federal fizera passar para o banco do Estado os seus avais nos créditos das obras recém-encerradas do Metrô, muito além de qualquer perspectiva real de que pudessem ser honrados. De outro, além de não deixar caixa, a administração Chagas Freitas deixou para ser paga no primeiro mês do governo seguinte a paridade de vencimentos

---

<sup>677</sup> De acordo com Jacques Rancière, a polícia antes de mais nada se refere a um modo de partilhar o sensível, a uma certa ordem de distribuição dos corpos; os modos de fazer, de ser e de dizer, o real. O que estava em jogo na redemocratização era exatamente inventar novas formas de partilhar o real, redefinir um novo lugar para as instituições e pessoas numa perspectiva mais igualitária, libertária, mais justas. A política, “o conflito em torno da existência de uma cena comum”, como ensina Rancière, permite pensar que a redefinição das relações entre a polícia e a população era um princípio para uma democracia no plano da vida. Mais adiante, quando enfrentarmos uma análise mais aprofundada do “socialismo moreno”, o que significa uma aproximação das relações entre trabalhismo e socialismo democrático, voltaremos a esse ponto para melhor aclará-lo.

<sup>678</sup> DORNELLES, João Ricardo W. *Conflito e segurança*. Entre pombos e falcões. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 88.



do funcionário aposentado com os servidores ativos. Um baque que foi contornado, mas que exigiu postergar do início ao final de cada mês o pagamento da folha [...]. Brizola determinou um corte imediato de 10% nas despesas de custeio [...] também retardou o quanto pode o preenchimento dos mais de 15 mil cargos comissionados [...]. Sem dinheiro para tocar obras importantes, Brizola partiu para pequenas ações de mobilização.<sup>679</sup>

Com a nova filosofia de emprego, os direitos humanos passaram a constituir o paradigma central para as intervenções policiais. O Plano destacava que a mudança de conduta em relação à comunidade deveria começar pelo respeito aos direitos humanos. O interesse público, como móvel da ação policial, ganhava no respeito à dignidade humana e nos direitos da cidadania conteúdos concretos.

Tal situação confere ao bom desempenho das atividades de segurança pública importância fundamental no processo de desenvolvimento do Estado, como meio indispensável à elevação do nível de qualidade de vida da população. A manutenção da ordem se fará através do policiamento preventivo, do diálogo e da ação política [...] a prioridade da Polícia Militar é a segurança pública e que, dentro da segurança pública deve-se considerar o combate à criminalidade como parte da tarefa de manter a ordem. A Polícia Militar, pois, não deve ser encarada como uma organização de combate à criminalidade, tão somente.<sup>680</sup>

Sem desconsiderar a repressão, a centralidade agora caberia à combinação articulada entre programas de prevenção e repressão qualificada. Como órgão responsável pelo policiamento preventivo, a Polícia Militar não poderia reduzir sua atribuição apenas a operações policiais de enfrentamento ao crime em curso. E essas intervenções não poderiam ser atabalhoadas e sem o planejamento adequado. Os programas voltados para a prevenção criminal precisavam ocupar outro espaço na ordem das prioridades, assim como as operações deveriam seguir uma outra racionalidade. Para tanto a instituição demandava uma organização com método mais científico.

Após a publicação do plano diretor, cada setor da administração policial recebeu a determinação de desdobrar o “grande objetivo”, com fundamento na metodologia indicada, em planejamentos setoriais. O estado-maior ficou responsável pela supervisão da direção definida pelo comando para todos os policiais militares: ajustar o comportamento da organização e de seus integrantes a uma ordem pública centrada na colaboração e na integração.

O chamado “objetivo síntese” seria agora espreado para nove setores considerados estruturantes das transformações institucionais: pessoal; ensino e instrução; operações;

---

<sup>679</sup> Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul... Op. Cit., p. 131.

<sup>680</sup> Plano Diretor da Polícia Militar... Op. Cit., p. 9.

informações; assuntos civis; apoio logístico; finanças; saúde e modernização administrativa. Todos deveriam convergir para o objetivo de um novo policial e uma nova polícia.<sup>681</sup>

No Plano, despontou a noção de serviço público. Por mais curioso que possa parecer, chamar a atenção quanto ao fato de que a Polícia Militar era prestadora de serviço público fazia sentido dentro da tradição autoritária do Estado brasileiro. Tanto a repressão quanto a prevenção policiais são serviços públicos e como tal devem ser compreendidos. O modelo policial proposto pelo plano não partia da ideia de supressão dos conflitos, mas de sua composição. Conflitos entre diferentes clientes aos quais a agência policial deveria atender em suas expectativas.

Ora, a ideia de que criminosos poderiam ter expectativas, como a de ter os seus direitos respeitados, não era fácil de ser assimilada, nem dentro da Polícia Militar quanto fora dela. Não mais um inimigo interno a ser derrotado, ou até mesmo eliminado definitivamente do convívio social, mas um membro da comunidade, desviante em relação ao ordenamento jurídico, mas ao abrigo das mesmas leis que fundamentavam o serviço policial.

A polícia sempre foi direcionada no sentido do combate ao bandido numa concepção militarizada, como se estivéssemos numa guerra [...]. Como trabalhar com esses conflitos num enfoque que não seja o do emprego da força? [...] foram anos e anos de combate, isso não muda de uma hora para outra. Mas é preciso entender que a sociedade precisa aprender a conviver com os conflitos, e a polícia também tem que aprender a trabalhar num cenário diferente, entender que sua função também é a de ser mediadora desses conflitos [...].<sup>682</sup>

O plano diretor seria uma oportunidade para responder a essa pergunta, formulada diversas vezes por Nazareth Cerqueira em várias ocasiões, junto a seus colaboradores: como administrar conflitos numa sociedade marcada por tantas injustiças, com o mínimo possível de uso da força? Nesse sentido, o plano foi também um marco regulatório para a segurança pública em um novo regime político.

A resposta aos desafios dos tempos democráticos seria a modernização do modelo “militarista”. De acordo com a orientação do plano, a “arquitetura militar” é forma, modelo de administração. Importa menos em seus aspectos de celebração da hierarquia e disciplina dos rituais da caserna, do que como um meio de “dar ao homem o apoio administrativo capaz de lhe dar motivação para melhor desempenho individual”.<sup>683</sup>

---

<sup>681</sup> Plano Diretor... Op. Cit., p. 16-17.

<sup>682</sup> Carlos Magno Nazareth Cerqueira, entrevista a Rebecca Reichman. In: *O futuro de uma ilusão...* Op. Cit., p. 27-28.

<sup>683</sup> Plano Diretor... Op., Cit. p. 41.

A “modernização do modelo militarista” preconizada pelo plano fazia a estrutura da administração militar girar em torno da atividade policial, ou seja, entender a polícia como uma “agência de prestação de serviço” significava atribuir um novo valor ao serviço prestado pelas baixas graduações e patentes, diretamente envolvidas no contato diário das ruas com a população. A base da hierarquia passava ao centro das preocupações da estrutura. O policial da ponta ganhava em reconhecimento e voz.

O policial militar de serviço numa radiopatrulha deve ser visto como o resultado de uma série de providências de diferentes setores. É o empenho do setor de transportes, do setor de comunicações; é o cuidado de se saber se o homem está bem alimentado, se está descansado, se sua família está atendida, se o seu uniforme e seu equipamento foram providos adequadamente; se está convenientemente preparado para o serviço.<sup>684</sup>

A ideia de trabalhar com a estratégia de resolução de problemas originava esse giro copernicano. Segundo essa vertente, o crime não é mais ameaça ou risco de desintegração social, mas um problema a ser enfrentado fora dos marcos bélicos. Para envolver os policiais com essa ideia, a instituição deveria estar voltada para os agentes de campo. Estes, por sua vez, deveriam trabalhar com uma motivação diferenciada, impossível de alcançar sem apoio e valorização institucional.

Os programas de policiamento faziam parte dessa guinada profissionalizante implícita no plano. Trabalhar com prevenção exigia práticas continuadas, constantemente medidas e aperfeiçoadas. O espaço para o improviso deveria ser restrito às emergências das situações extraordinárias. No cotidiano, o enfrentamento de temas recorrentes, como os atos infracionais praticados por adolescentes, os roubos de rua, o tráfico de drogas, seria precedido do estudo detalhado das causas dos problemas e o respectivo equacionamento das ações.

Para Nazareth Cerqueira e o grupo de oficiais reunidos em torno de sua liderança no comando-geral da Polícia Militar, os tempos políticos exigiam uma instituição mais ágil e capaz de responder ao fenômeno criminal. Democracia e modernização da gestão policial caminhavam juntas. “Buscava-se um novo modo de pensar e fazer polícia”, destacou Ubiratan Ângelo em sua entrevista para a tese. A cooperação não se limitava à comunidade. A articulação institucional com outros órgãos e outras polícias era um dos pontos centrais da operacionalização do Plano Diretor.<sup>685</sup>

---

<sup>684</sup> Ibid. p. 55.

<sup>685</sup> Ibid. p. 71.

E não apenas aqui no Brasil. Como tinha pouca literatura sobre polícia, ninguém pesquisava polícia no início dos anos 1980, o comandante passou a estimular o intercâmbio e a visitação a outras polícias para o pessoal conhecer e aprender. Ele acreditava que conhecendo outras práticas os oficiais, comandantes e futuros comandantes poderiam entender as mudanças e colaborar com elas. Foi nessa época, ainda no primeiro comando, que o curso superior de polícia começou a viajar, conhecer outras polícias, outras práticas. Ele dizia que aquilo era importante porque aqueles seriam os próximos comandantes, precisavam arejar a cabeça.<sup>686</sup>

Para Bruno Marques Silva, o comando da Polícia Militar, ao fazer da cooperação para a prevenção do crime uma estratégia de emprego da polícia substituía o modelo militarizado pelo comunitário. Desse modo, Silva vê no plano diretor as “linhas centrais da nova filosofia do policiamento ostensivo,<sup>687</sup> que no final do primeiro governo ficou conhecida como policiamento comunitário, sobre o qual se falará no capítulo seguinte desta tese.

Por agora, convém adiantar que a Polícia Militar já apresentava em sua diretriz geral de operações a figura dos postos de policiamento comunitário, ao menos desde a primeira metade dos anos 1970. Esses postos consistiam em unidades destacadas de policiais empregados em uma base física “em favelas, conjuntos habitacionais e outros locais de grande concentração populacional”.<sup>688</sup> Mas os postos de policiamento comunitário, os PPC, como eram conhecidos, não trabalhavam ainda com essa filosofia de emprego, que apenas mais tarde ficaria conhecida como policiamento comunitário.

Sobre isso, Ubiratan Ângelo esclarece que,

[...] a Polícia Militar começou a fazer um tipo de policiamento nos anos 1950 que ficou muito popular, eram duplas de policiais que logo ficaram conhecidos como “Cosme e Damião”. Mas os policiais não interagiam com as pessoas. Bem, um ou outro poderia fazer isso, mas isso não era estimulado. Alguns comandantes até ameaçavam punir quem fosse encontrado conversando com o público. Eles diziam que os policiais estavam desatentos ao serviço. Depois com os PPC não foi muito diferente. O fato do policial estar ali dentro da comunidade, é claro que estabelece algum tipo de relacionamento, mas não havia a preocupação da Corporação em fazer dessa relação uma lógica operacional. Isso veio com o Plano Diretor e a nova filosofia. E depois veio o policiamento comunitário, com a viagem que o comandante fez ao Instituto Vera.<sup>689</sup>

---

<sup>686</sup> Ubiratan de Oliveira Ângelo. Entrevista concedida a Íbis Pereira...

<sup>687</sup> SILVA, Bruno Marques. A segurança pública nos governos Leonel Brizola. In: FERREIRA, Jorge; FREIRE, Américo. *A razão indignada: Leonel Brizola em dois tempos (1961 – 1964 e 1979 – 2004)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira: 2016, p. 249.

<sup>688</sup> PMERJ. Bases doutrinárias para o emprego da Polícia Militar. Gráfica da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, 1982, p. 9.

<sup>689</sup> Ubiratan de Oliveira Ângelo. Entrevista concedida a Íbis Pereira...

A novidade introduzida pelo plano diretor buscava uma aproximação com a comunidade, não para extrair dela possíveis informantes, mas para pensar as estratégias operacionais com base nas demandas da ponta. A comunidade não era objeto da atividade policial, mas uma parceira na efetivação de um bom policiamento.

Isso foi no início do segundo comando do [Nazareth] Cerqueira. Ele tinha voltado e decidiu retomar o plano diretor, que foi abandonado pelo comando anterior. Quando eu trabalhei na seção de ensino da Escola de Formação [de oficiais] recebemos um dia a visita do coronel [Nazareth] Cerqueira. Ele ficou um bom tempo querendo saber da reforma do currículo, que nós estávamos tocando. Daí ele falava que era importante desde o início da carreira habituar os futuros oficiais a planejar. Desenvolver neles o gosto pelo planejamento. Não um planejamento de gabinete, feito de cima para baixo. Isso ele dizia que nem sempre funcionava. Era preciso que os alunos não saíssem da Escola se achando doutores em policiamento, mas dispostos a ouvir os clientes, a população. Inclusive as críticas construtivas eram bem-vindas.<sup>690</sup>

Foi com esse espírito de abertura para novas experiências que Nazareth Cerqueira visitou, em seu último ano à frente da Polícia Militar no primeiro governo Brizola, os Estados Unidos para conhecer de perto algumas iniciativas da polícia norte-americana. Nessa visita, o secretário tomaria contato com o policiamento comunitário.

A certeza de que estávamos no caminho certo sobreveio, quando, em visita aos Estados Unidos, em fevereiro de 1987, vimos no Vera Institute of Criminal Justice e na Police Foundation, instituições especializadas na pesquisa e nos estudos sobre a polícia e a justiça criminal, as mesmas orientações que nós vínhamos formulando nas diretrizes do Plano Diretor. Tomamos ciência naquela ocasião do programa de policiamento comunitário que a Polícia de Nova Iorque, com o apoio do Instituto Vera vinha desenvolvendo. Embora estivéssemos no final do governo, mandei três oficiais a Nova Iorque receberem um rápido treinamento sobre o projeto [...].<sup>691</sup>

Foram elaborados dois planos diretores. O principal desses dois documentos é o texto publicado em dezembro de 1985, para vigorar entre 1984 1987.<sup>692</sup> Esse documento foi precedido de um texto publicado pelo estado-maior com um nível de detalhamento bem menor, e voltado mais especificamente para a área operacional. O texto de dezembro de 1985 é mais completo. No segundo governo, o coronel Nazareth Cerqueira retomou esse planejamento de sua primeira gestão, passando a denominá-lo: planejamento estratégico de modernização administrativa.

<sup>690</sup> Antônio Carlos Carballo Blanco. Entrevista a Íbis Pereira concedida no dia 19 de janeiro de 2021.

<sup>691</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. *Do patrulhamento ao policiamento comunitário*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1998, p. 161.

<sup>692</sup> O referido texto foi publicado em aditamento ao Boletim da Polícia Militar nº. 229, de 03/12/1985.

Com uma linguagem mais técnica e voltada para a administração, o plano estratégico introduziu expressões como visão de futuro, valores institucionais. A missão da Polícia Militar, que no plano diretor de 1985 era compreendida como “objetivo síntese”, agora ganhava contornos diferentes, retratando o aprendizado acumulado no primeiro governo: “atender de forma eficaz e em parceria com a comunidade, as demandas relativas à preservação da ordem pública, reduzindo o medo, proporcionando um ambiente seguro e em conformidade com os preceitos éticos e constitucionais”.

Em sua segunda passagem pelo comando-geral, no segundo governo Leonel Brizola, Nazareth Cerqueira iria elaborar um novo planejamento estratégico. Nesse segundo momento do comando, basicamente, como uma releitura do plano diretor de 1985. Nesse último documento, desponta a mesma centralidade da relação polícia-comunidade, que pode ser observada nos três pontos da visão de futuro.

a) queremos e precisamos mudar a Polícia Militar; b) queremos uma polícia moderna, aparelhada com tecnologias avançadas, com policiais militares bem treinados, motivados e sensíveis aos anseios da população; c) queremos uma polícia que pautе o seu crescimento e modernização no respeito à comunidade, na intransigência com o crime, na prática da verdade e na permanente busca da qualidade de vida para seus integrantes e da sociedade de forma geral.<sup>693</sup>

Quanto aos valores institucionais, a Polícia Militar incorporou ao seu plano estratégico, o código de condutas dos encarregados do cumprimento da lei, da Organização das Nações Unidas. O governo voltava, em seu segundo mandato, a apostar na relação entre segurança pública e direitos humanos. O coronel Nazareth Cerqueira justificava a urgência do planejamento, nos seguintes termos:

O fato de a polícia ser um serviço público que pode usar a força e as armas de fogo contra a sociedade exige que estejam estreitamente relacionados os seus aspectos éticos, legais e teóricos. É desta forma que se superam as teses hoje dominantes na cultura policial e popular e que servem de estímulo e tolerância às violações de direitos cometidas pelos policiais.<sup>694</sup>

O contexto no qual se desenrolou o segundo governo, quando foi elaborado o Plano Estratégico era outro. Em certos aspectos ainda mais desafiador do que o anterior. Nazareth Cerqueira fora reconduzido ao cargo, valendo-se de uma previsão inscrita no estatuto dos policiais militares. Não era ilegal a nomeação, mas causou surpresa por ter sido a primeira vez

<sup>693</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. *Do patrulhamento ao policiamento comunitário...* Op. Cit., p. 162.

<sup>694</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth Cerqueira. A polícia e os direitos humanos: estratégias de ação. In: *O futuro de uma ilusão...* Op. Cit., p. 197.

em toda a história da Polícia Militar que um oficial da reserva remunerada era convocado novamente para o serviço ativo, a fim de exercer o comando-geral.

Nas memórias do coronel João Silvestre, o segundo comando de Nazareth Cerqueira

Foi uma confusão no início. Muitos coronéis foram contra a convocação. As resistências que já eram grandes, agora ganhavam esse elemento novo. Ele era inativo. Então não havia ninguém na ativa capaz de comandar? Era preciso buscar um oficial da reserva. Muitos oficiais torceram o nariz e resistiram muito. O comandante sabia dessa resistência. E ainda tinha aquela coisa do comando anterior. O governo Moreira foi muito duro na repressão. Ninguém falava mais em direitos humanos. Era guerra o tempo todo. Aí volta o Brizola e o Cerqueira falando de novo em direitos humanos.<sup>695</sup>

Brizola vinha em defesa do retorno de uma política de segurança fundada no respeito aos direitos humanos, endossando o direcionamento dado pelo planejamento estratégico do comando de sua Polícia Militar. Referindo-se aos quatro anos de seu antecessor, Moreira Franco, que assumiu o governo do estado prometendo acabar com a violência em seis meses, dizia

Desde o primeiro dia, deixamos claro que jamais iríamos assumir o triste comportamento do governo anterior, e de seus patrocinadores, de buscar encobrir e esconder esse contexto hediondo de matança indiscriminada em que mergulharam não só o Rio de Janeiro, mas São Paulo e quase todas as grandes cidades brasileiras. Ao contrário, não temos tido outro comportamento senão o de denunciar e combater as cumplicidades e as injustiças que nos levaram a este genocídio que está nos cobrindo de vergonha e ao nosso país, perante o mundo. Meu governo e seus colaboradores não irão poupar esforços e sacrifícios para dismantelar os grupos de extermínio que, acobertados por uma espécie de lúmpen empresarial e pelas infiltrações no próprio meio policial, vêm promovendo esta matança.<sup>696</sup>

Tanto no plano diretor do primeiro governo quanto no planejamento estratégico do segundo o governo, a administração estadual via na articulação comunitária um caminho democrático para uma segurança pública eficiente e respeitosa, permanecendo coerente às crenças fundamentais do novo trabalhismo desenhados na *Carta de Lisboa*: o de liberar a segurança pública da influência da doutrina de segurança nacional, dando voz e “importância central ao povo, como sujeito criador do seu próprio futuro, sublinhando o caráter coletivo, comunitário e não individualista da visão trabalhista”.<sup>697</sup>

<sup>695</sup> João Silvestre de Araújo. Entrevista concedida a Íbis Pereira em 16 de janeiro de 2021.

<sup>696</sup> BRIZOLA, Leonel. *Tijolaços...* dia 24 de novembro de 1991.

<sup>697</sup> BRIGAGÃO, Clovis; RIBEIRO. Trajano. *Brizola...* Op. Cit., p. 266.

Em termos de ideias e iniciativas, não resta dúvida que os dois governos Leonel Brizola foram muito ricos. No entanto, analisado o balanço das atividades desenvolvidas no primeiro governo, o coronel Nazareth Cerqueira apontava sérias dificuldades de ordem orçamentária. Considerando as principais fontes de recursos financeiros da Corporação, dizia, “o orçamento aprovado esteve sempre aquém das necessidades básicas da Polícia Militar.”<sup>698</sup>

Segundo esse relatório de gestão, apenas a partir do segundo ano de governo, a Polícia Militar passou a ter autonomia financeira, como nova secretaria de estado, mas ainda com um orçamento muito reduzido. Em 1983, por exemplo, 91% de sua dotação foi consumida na rubrica pessoal e encargos sociais. Em 1985, para manter os mesmos níveis, a instituição foi obrigada a recorrer a suplementação. Em um contexto assim, era difícil empreender mudanças estruturais significativas em termos de um novo arranjo institucional; as propostas demandavam custos e sem recursos financeiros não se poderia avançar muito em uma transformação daquela magnitude.

A área de apoio logístico pressupõe sempre recursos financeiros para seu sucesso [...]. Não tivemos bastante dinheiro, mas, mesmo que tivéssemos, sabíamos que não era somente isso o necessário para a implantação de uma política vitoriosa. O que se propôs era que os que trabalhavam no setor entendessem que o seu esforço deveria ter uma única preocupação: o companheiro que está na rua policiando. Por outro lado, devolver a credibilidade ao setor, informando sem segredos sobre de que forma o dinheiro está sendo aplicado.<sup>699</sup>

Dentro dessa visão de publicidade dos atos administrativos, publicava-se o plano de aplicação de recursos como forma de dar transparência ao dinheiro público, informando a todo o efetivo da Polícia Militar quanto a destinação de seus gastos. A crise econômica que irrompera no país impunha desafios à administração pública, apelando para a criatividade dos gestores.

E a crise econômica não foi pequena nos anos 1980, ao ponto de ser conhecida como a década perdida. Naquele 1985, por exemplo, a inflação chegaria à impressionante marca de 235% ao ano. O governo Sarney, que herdou o esgotamento das políticas econômicas dos governos militares, lançou um plano econômico no ano seguinte, na tentativa de conter o avanço da inflação. Mas o fato é que a economia andava mal e com ela os recursos dos estados membros.

---

<sup>698</sup> Relatório das atividades desenvolvidas na gestão do coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira, secretário de Estado da Polícia Militar e comandante-geral no período de 1983-1987. Arquivo do Estado-Maior geral da Polícia Militar, p. 73.

<sup>699</sup> Relatório das atividades desenvolvidas na primeira gestão do coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira... p. 89.



O segundo governo, não foi muito diferente. A análise do extenso relatório da segunda gestão aponta para as mesmas dificuldades orçamentárias. Os recursos eram destinados quase que em sua totalidade ao suprimento das despesas primárias, como salários, obras, reposição de material permanente.

Em sua avaliação para o período 1991-1994, o coronel Nazareth Cerqueira destacou:

Na análise dos orçamentos anuais no período considerado, verifica-se uma relativa constância das despesas realizadas, constatando-se dessa forma a realidade ocorrida de escassez de recursos orçamentários acarretando o desenvolvimento das atividades em nível crítico. As despesas de pessoal consumiram quase que totalmente o orçamento disponível sobrando uma parcela ínfima para as outras despesas correntes [...]. Os investimentos propostos, ao longo do período considerado, deixaram de se realizar por motivos da não liberação dos recursos quando de suas proposições, em razão dos critérios políticos adotados pelo governo.<sup>700</sup>

A “nova polícia” engasgava nas resistências internas e externas, nas dificuldades econômicas e orçamentário-financeiras que marcaram a década perdida e em uma escalada do crime organizado, que se reconfigurava na mesma ocasião, passando a adotar armamento pesado em suas disputas territoriais pela venda no varejo de drogas, contribuindo para que o estado do Rio de Janeiro atingisse níveis de violência extremamente elevados e até aquele momento desconhecidos em intensidade e poder de intimidação.

Em 1990, a taxa de homicídio atingiu 63,03 mortos por 100.000 habitantes, mais do que o dobro das taxas de mortes violentas em 2020. Em 1994, no último ano do segundo governo, essa taxa atingiria 64,90 mortos por 100.000 habitantes. De acordo com dados coletados no período, em dezembro de 1994, uma pessoa era vítima de morte violenta e intencional no Estado a cada hora.<sup>701</sup>

Entre o primeiro comando e esse segundo momento à frente da administração pública estadual promulgou-se a primeira Constituição da República a trazer um capítulo sobre segurança pública, na verdade, um capítulo formado por único artigo. Pretendia-se criar algo orgânico, à semelhança do que se fez com a saúde pública, um sistema articulado entre os três

---

<sup>700</sup> Relatório de gestão. Arquivo do estado-maior geral da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, p. 96-97.

<sup>701</sup> SOARES, Luiz Eduardo (org.). Violência e política no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1996, p. 274. Segundo dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, em 2020, a taxa de mortes violentas no Rio de Janeiro chegou a 28,3 mortes por 100.000 habitantes. Ao analisarmos, mais adiante, a relação entre direitos humanos, polícia e a democracia no sentido do socialismo moreno, voltaremos à análise desses números.

níveis federativos, para isso dependendo de uma regulamentação do texto constitucional que foi feita apenas em 2018.<sup>702</sup>

As desarticulações entre as agências continuaram, em um ambiente de reconfiguração das dinâmicas criminais, e em um momento de avanço das políticas neoliberais afastando o Estado de sua responsabilidade pública, sobretudo nas questões sociais. Duas chacinas, as da Candelária e de Vigário Geral, agitaram o segundo governo, como já referido anteriormente, que findou com a tutela dos militares federais sobre a segurança pública estadual, através da Operação Rio.

Leonel Brizola costumava apelar para a história, seja para reivindicar uma legitimidade para o trabalhismo – “os trabalhistas temos história, viemos de longe;”<sup>703</sup> ou ainda depois de um tropeço, para reunir as energias necessárias e continuar no caminho. Por ocasião de um desses reveses de sua trajetória política, em uma entrevista para a televisão, prevenia seus adversários: “nós somos plantas do deserto [...] uma gota de orvalho já nos alimenta. E se amanhã vier uma enchente não vão nos levar porque temos raízes profundas.”<sup>704</sup>

Nazareth Cerqueira fazia uma avaliação um pouco mais amarga de tudo aquilo:

É certo que falhamos. Não conseguimos implantar o modelo democrático que defendíamos. Não soubemos prender traficantes nas favelas sem invadir barracos, sem colocar em risco a vida de terceiros; não soubemos fazer a polícia investigar para prender; não soubemos fazer a polícia entender que sua principal tarefa era prender e não matar.<sup>705</sup>

A “nova polícia”, tanto pela densidade de suas ideias quanto pela centralidade de suas propostas, para a afirmação do regime democrático, apesar de derrotada, segue como inspiração para o desenho de políticas públicas de segurança. O plano diretor da Polícia Militar ainda é um documento inspirador para essa tarefa inconclusa da democracia brasileira, qual seja a de conjugar o controle do crime com o respeito e a garantia dos direitos humanos. Assim sendo, cabe algumas palavras sobre essa articulação, o que se fará em seguida.

---

<sup>702</sup> Trata-se da Lei Federal 13.675, de 11 de junho de 2018, que, disciplinando o §7º do artigo 144 da Constituição Federal de 1988, instituiu o sistema único de segurança. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm). Acesso em: 11 de ago. 2021.

<sup>703</sup> VASCONCELOS, Gilberto Felisberto. *Leonel Brizola: a história, o historiador*. Florianópolis: Elaine Jussara Tomazzoni, 2020, p. 7.

<sup>704</sup> Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=kna7ZP37LjI&ab\\_channel=ibamendes](https://www.youtube.com/watch?v=kna7ZP37LjI&ab_channel=ibamendes). Acesso em: 14 ago. 2021.

<sup>705</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. *O futuro de uma ilusão...* Op. Cit., p. 49.

## 5 A NOVA POLÍCIA E OS DIREITOS HUMANOS

[...] *minha política de segurança são os CIEPs* [...].

*Leonel Brizola*

### 5.1 Sobre o policiamento comunitário no Rio de Janeiro

Nos governos Leonel Brizola, a expressão que marcou a política de segurança, a enfeixar as ideias-força para um novo direcionamento da polícia ostensiva — modeladas no plano Diretor —, com as quais se pretendia atingir as determinações políticas e comportamentais adequadas ao regime democrático, ganhou o nome de “policiamento comunitário”. Com o termo “policiamento comunitário”, se pretendeu explicitar uma filosofia operacional comprometida com a democracia. A expressão sumariava a proposta de um modelo participativo de manutenção da ordem, firmado na parceria e na integração entre a polícia e a população. O que se pretendia, em essência, era lançar as bases de uma polícia democrática, uma “nova polícia”, que fizesse dos direitos humanos a pedra de toque do controle do crime e da redução do sentimento de insegurança.<sup>706</sup>

No planejamento operacional da Polícia Militar, todavia, a locução “policiamento comunitário” antecede os programas operacionais desenvolvidos nos governos Brizola e que ganhariam essa mesma denominação, ainda que em sentido diferente do que a instituição conhecia até então. A coincidência dos nomes pode induzir à confusão, o que é perfeitamente compreensível. Isto posto, se faz necessário aclarar a minúcia, em especial, para que se proceda à correta avaliação das mudanças operadas, mormente quanto ao seu ineditismo.

Dois anos depois da fusão entre a Guanabara e o antigo estado do Rio de Janeiro, o então comandante-geral da Polícia Militar, o coronel do Exército Mário José Sotero de Menezes, publicou a primeira diretriz geral de operações da Polícia Militar, consolidando diversas normas então em vigor. Em menos de vinte anos, a Polícia Militar do Distrito Federal fora transformada em uma Força Pública estadual (Guanabara) e quinze anos depois unificada à Polícia Militar do antigo estado do Rio de Janeiro, com a fusão entre os estados. Fazia-se, assim, um ajuste nos referenciais operacionais do serviço policial. As sucessivas mudanças do contexto forçavam uma revisão da legislação interna.

Em março de 1977, Sotero publicou a primeira diretriz geral de operações da Polícia Militar do Rio de Janeiro para possibilitar, segundo suas próprias palavras, uma “base [segura]

<sup>706</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. *Do patrulhamento ao policiamento comunitário...* Op. Cit., p. 88.

para a aplicação operacional de seu efetivo”.<sup>707</sup> O manual foi denominado pelo estado-maior D-PM/3-1.

Muito embora tenha tido sua redação composta pelo comando, a diretriz geral seguia a normatização da Inspeção Geral das Polícias Militares, naquela altura, subordinada ao Departamento Geral de Pessoal do Exército.<sup>708</sup> Foi um marco importante. Era o primeiro documento produzido pela atual Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro com a finalidade de conduzir o policiamento, dentro das orientações da Doutrina de Segurança Nacional, para o cumprimento das funções de polícia ostensiva no Rio de Janeiro.

A D-PM/3-1, refletindo a Doutrina de Segurança Nacional e o conjunto da legislação que organizava as Polícias Militares brasileiras, definiu três campos de atuação para a Polícia Militar: a segurança pública, a segurança interna e a defesa interna. A essas esferas de atuação correspondiam graus diferentes de mobilização do pessoal, de acordo com os riscos reais ou potenciais de manifestação do conflito. Desnecessário aduzir que também definiram níveis diferenciados de emprego da força, no tocante à quantidade e mesmo capacitação do efetivo, bem como o armamento a ser empregado.

As atividades de segurança pública seriam aquelas de caráter policial, voltadas à “tranquilidade pública e [à] observância das normas da legislação penal comum”. Dentro desse campo se admitiam dois níveis de ação: as preventivas e as repressivas. De acordo com a diretriz operacional, a ação preventiva seria aquela função elementar de todo policiamento: a presença ostensiva do policial, visualmente identificado, a prevenir e antecipar-se à “existência das ocorrências ou dos ilícitos”. As repressivas manifestariam um “caráter mais ativo” do policiamento, com o emprego da força, autorizado pela lei, para a proibição ou imposição de uma conduta.

Para a diretriz, as ações de defesa interna eram compreendidas no nível militar de emprego da Força Pública. Um estágio que reclamava a participação direta das Forças Armadas no comandamento da reação. Nesse momento, já se configurava a irrupção de uma ameaça levantada em armas, a perturbar a paz e a tranquilidade pública. Caso isso viesse a ocorrer, dizia

---

<sup>707</sup> Diretriz Geral de Operações, publicada no Boletim da Polícia Militar n.º. 52, de 22 de março de 1977.

<sup>708</sup> A Inspeção Geral das Polícias Militares foi criada em pelo decreto-lei n.º. 317/1967, subordinada ao Departamento Geral de Pessoal do Exército. Em 1969, passou a integrar o Estado-Maior do Exército como uma subchefia. Atualmente, a IGPM integra a 3º subchefia do Comando de Operações Terrestre (COTER). O órgão tem duas divisões: a IGPM/1, que controla o efetivo, atualizando a legislação sobre as Polícias Militares para efeito de mobilização; e a IGPM/2, que controla o material bélico e as solicitações de aquisição de produtos controlados.

a doutrina de segurança nacional e repetia a diretriz operacional, do campo segurança pública passava-se ao campo militar.

D-PM/3-1, ao conceituar esse campo de atuação expressava essa visão doutrinária de emprego da Polícia Militar dimanada da política de segurança nacional. Enunciava a diretriz geral seu conceito de defesa interna, na dicção seguinte:

É um conjunto de medidas empreendidas pelo campo militar predominantemente ao apoio ao campo político, visando prevenir, reprimir ou eliminar ações adversas exercidas com a participação direta ou indireta do inimigo interno que ameacem ou comprometam essa segurança.<sup>709</sup>

Não havia dúvida aqui, quanto ao papel do policiamento. A atuação da Polícia Militar no “campo da defesa interna” se daria sempre em atendimento a uma convocação da Expressão Militar do Poder. Convocada, a Polícia Militar passaria a agir como tropa auxiliar e reserva do Exército brasileiro; nessa condição, as medidas a adotar seriam “prioritariamente militares”, em apoio às dificuldades encontradas pelas instituições de segurança pública em superar os tais “antagonismos e pressões”, dentro das suas atribuições. Decretado o estado de defesa interna, a Polícia Militar passaria imediatamente ao comando da Força Militar Terrestre.

A princípio, não se poderia atribuir a condição de beligerantes aos nacionais, salvo nos casos de grave comoção nacional, como nas guerras declaradas. As forças policiais ou militares não deveriam combater nacionais, como se inimigos fossem. A DSN relativizou o princípio. Para a preservação dos intitulados “objetivos nacionais permanentes”,<sup>710</sup> se passava a admitir a presença, dentro do território nacional, de um opositor que era mais que um adversário: um verdadeiro êmulo do desenvolvimento e da segurança nacional. Esse desafiante público da ordem estabelecida era o inimigo interno, donde despontava a segurança interna como alçada da Polícia Militar.

A manifestação desse perigo radical, porque direcionado contra “o modo de vida de uma nação”, movimentava a Polícia Militar para o campo da segurança interna e dessarte para o modo repressivo de atuação.<sup>711</sup> Mas, como se evidenciava uma ameaça como o aparecimento

---

<sup>709</sup> Diretriz Geral de Operações, publicada no Boletim da Polícia Militar nº. 52, de 22 de março de 1977, p. 22.

<sup>710</sup> De acordo com a doutrina de segurança nacional o “objetivo nacional permanente” seria um “objetivo síntese” ao qual todos os objetivos nacionais, estabelecidos pelos diversos governos em seus planejamentos de curto médio e longo prazos, deveriam estar referenciados. A doutrina fala em “bem comum”, que, no caso brasileiro deveria ser desdobrado em uma convivência baseada nos valores do caráter nacional, atualizados progressivamente com vistas ao progresso econômico e social. Esse grande objetivo se dividia em dois outros: segurança e desenvolvimento. In: ESG. Manual básico... Op. Cit., p. 222.

<sup>711</sup> ESG. Manual da Escola Superior de Guerra... Op. Cit., p. 222.

do inimigo? Como se identificava alguém como um inimigo público? Para os fins de emprego da Polícia Militar na segurança interna, esse inimigo público seria qualquer pessoa, nacional ou estrangeira, que, tendo praticado um ilícito, com ou sem caráter ideológico, pudesse ameaçar ou comprometer a segurança em uma área de policiamento. Consoante é possível reparar, a diferença entre os campos segurança pública e segurança interna, para efeito de emprego do policiamento ostensivo, não era das mais cintilantes.

A falar com exatidão, a segurança interna compreendia uma região intermediária entre a segurança pública e a defesa interna. Para uma força policial e militar, reserva do Exército, com a atribuição de preceder os militares federais nos casos de perturbação da ordem, a segurança interna era uma zona cinzenta. Na DSN, a ação policial no campo segurança interna não encontrava uma definição com o mesmo grau de precisão das duas outras. Segundo o manual da Escola Superior de Guerra, aqui se estaria diante de uma “perturbação da ordem” “no sentido estrito do termo”, quando os conflitos evoluíssem ou pudessem evoluir na direção de um “desequilíbrio social, com a manifestação de “antagonismos e pressões” [que], “fugindo da normalidade”, colocassem em perigo os poderes constituídos, a lei e a ordem” ameaçando a estabilidade dos objetivos nacionais permanentes.<sup>712</sup>

A diretriz operacional publicada pelo coronel Sotero faz uma leitura dessas referências da DSN, tomando ainda como fundamentação o conjunto da legislação que organizava nacionalmente as Polícias Militares, adaptando todas essas demarcações ao quadro de operação policial no Rio de Janeiro, na segunda metade dos anos 1970.

Por tudo que disse até aqui, a diretriz geral de operações privilegiava a dimensão repressiva do policiamento.

Os princípios operacionais básicos que determinam toda a atuação policial militar, levam o necessário desenvolvimento de meios que permitem as atividades policiais militares de se desenvolverem no sentido de prevenir, reprimir e eliminar todas as circunstâncias motivadoras de intranquilidade pública num crescente de condicionamentos que caracterizam ações preventivas e ofensivas.<sup>713</sup>

A diretriz estipulou três níveis para as ações repressivas, fora dos casos de defesa interna. Um nível elementar, do ordinário da segurança pública e duas outras possibilidades: as “operações policiais” e as “operações tipo polícia”. As “operações policiais” seriam respostas a conflitos administráveis por “efetivos mínimos, adestrados e em condições de imediatamente

---

<sup>712</sup> ESG. Manual básico... Op. Cit., p. 431.

<sup>713</sup> Diretriz Geral de Operações, publicada no Boletim da Polícia Militar nº. 52, de 22 de março de 1977.

atender à emergência” de uma situação conflituosa, dentro de um grau de correspondência de forças que não extrapolasse os equipamentos e habilidades próprias do policiamento ostensivo.

As operações de “tipo polícia”, por outro lado, exigiam um grau de intervenção mais qualificado por parte do efetivo, atuando “como elemento de choque ou sob outra forma [Forças Especiais]”. Sua caracterização dependeria do nível de organização e capacidade operativa das “forças adversas” implicadas em alguma ilicitude, motivadas ou não por ideologia política, desde que suas ações pudessem colocar em risco a ordem pública.<sup>714</sup>

Para efeito do emprego do policiamento ostensivo, nunca é demais reiterar, nas ações de segurança interna, o oponente não era o militante socialista comprometido na luta armada, mas qualquer pessoa ou grupo que por suas ações pudesse conturbar a vida da coletividade.

As “operações policiais” e as de “tipo polícia” possibilitavam o emprego diferenciado do policiamento, direcionado de modo mais contundente a alvos específicos, equiparados por sua complexidade e modo de atuação ao “inimigo interno”, ainda que não motivado por ideologia política. De acordo com a diretriz do comandante-geral, cada Unidade Operacional deveria formular “planos básicos sobre hipóteses de perturbação da ordem”, seguindo orientação do estado-maior geral da Polícia Militar, que atendesse as peculiaridades de suas áreas de policiamento.

Dentro da conjuntura histórica na qual as diretrizes operacionais foram publicadas, é possível interpretá-las, também, como um ponto de mutação na repressão criminal no Rio de Janeiro. Com as indicações assentadas, sobretudo com as operações policiais, a instituição adequava suas modalidades de policiamento ao encargo de confrontar a violência urbana, na concepção belicista da segurança nacional. Era convocada para novos combates. Deixava-se a guerra ideológica para continuar combatendo em outras trincheiras.

Com o advento da diretriz geral de 1977, a Polícia Militar do Rio de Janeiro começa a deixar de ser uma linha de frente da expressão Militar do Poder [Exército] nas batalhas contra a subversão, para incorporar o mesmo ideal de defesa da sociedade em outro patamar: a guerra ao crime, mais precisamente às drogas. E, como não se travam guerra contra coisas, mas contra pessoas, essa diretriz representou um momento importante na relação entre policiais e moradores de favelas e periferias no Rio de Janeiro.

Tendo o eixo central de conduta para o policiamento na repressão ao crime, com a confrontação militarizada e reduzida atenção para a prevenção, a diretriz geral consagrou as operações policiais como ferramenta de intervenção da Polícia Militar no controle dos ilícitos

---

<sup>714</sup> Diretriz Geral de Operações... Op. Cit., p. 28.

penais. No contexto de avanço do mercado de drogas sobre as favelas, as operações policiais passavam a ser vistas como medidas cruciais. Em nome da paz se devia guerrear nos territórios de pobreza.

[...] as ações de tipo polícia seguem as mesmas características [de atuação do policiamento] em forma de patrulhas com potencial de força aumentado [...], observa-se com mais vigor a guarda de pontos sensíveis. O controle da população se faz através de revistas individuais, limitação de horários, âmbito de circulação e de atividades, permitindo dessa forma melhor atendimento às condições de segurança.<sup>715</sup>

Além da pouca precisão, com relação ao emprego da força nas hipóteses de “perturbação da ordem”, o que é perfeitamente compreensível em uma ditadura, as diretrizes têm um outro problema: a mobilização de efetivo policial em lugares considerados importantes para a segurança interna. Trata-se dos chamados pontos sensíveis e críticos. Para a diretriz, o ponto sensível seria aquele local da área de policiamento vulnerável à agressão do “inimigo interno”. O documento ilustrava o conceito, com os seguintes exemplos: torres de transmissão de rádio, terminais de transporte, usinas elétricas, postos de gasolina entre outros. O ponto crítico seria todo lugar onde a incidência de crimes pudesse ser elevada e por suas características fosse um local convidativo à atuação de criminosos comuns, como bancos, postos de gasolina [este poderia ser uma coisa ou outra], supermercados etc.

Tanto na definição de ponto crítico como na de ponto sensível o critério para avaliar o risco, em conformidade com a diretriz, seria o lugar, enquanto o problema a ser eliminado pelo policiamento era a infração penal. Mais uma vez, a precariedade da formulação dos conceitos favorecia a dimensão repressiva da atividade policial em detrimento da preventiva. A prevenção ficava reduzida apenas ao conhecimento do lugar onde os policiais passariam a atuar. Uma outra questão, é que operar na ótica do risco e da repressão implicavam a atividade policial em uma atmosfera de suspeição permanente no lugar em que estivesse situada. Como a atividade policial age sempre sobre coisas e pessoas, estas passam a ser classificáveis como suspeitas ou perigosas, muito mais por seu comportamento que pelo cometimento de uma ilicitude.

Com a diretriz operacional em discussão, o patrulhamento policial direcionado para certas ocorrências e pontos considerados críticos ou sensíveis ganha uma consistência padronizada para a intervenção policial no plano tático, no sentido militar do termo, como arte de dispor, movimentar e empregar a força na identificação e combate ao crime.<sup>716</sup> Os “grupos

---

<sup>715</sup> Diretriz geral de Operações... Op. Cit., p. 30.

<sup>716</sup> Manual de vocábulos das Forças Armadas. Estado-maior das Forças Armadas. Rio de Janeiro, 1967, p. 98.



táticos motorizados”, criados no período, passariam a atuar com forte orientação e presença militarizada nas ruas e sobretudo nas periferias, com a atribuição de evitar e mesmo eliminar riscos e ameaças potenciais de manifestação do delito.

A Diretriz de Sotero, além de lançar os fundamentos doutrinários para a formação de grupamentos de intervenção especializada em favelas e periferias, institucionalizou a inserção de contingentes policiais destacados nesses locais, através dos postos de policiamento e dos destacamentos de policiamento ostensivo.

A Diretriz foi completada pelas Instruções Provisórias sobre o emprego do pessoal policial militar, publicadas pelo estado-maior da Polícia Militar um mês depois. Nesse último documento, Sotero elenca as atribuições da Corporação que comandava, repetindo o decreto-lei nº. 667/69, que passou a organizar as Polícias Militares brasileiras:

Executar com exclusividade, ressalvadas as missões das Forças Armadas, o policiamento ostensivo, planejado pelas Unidades Operacionais e aprovadas pelo comando geral, a fim de assegurar o cumprimento da lei, a manutenção da ordem pública e o exercício dos poderes constituídos; atuar de maneira preventiva, como força de dissuasão, em locais e áreas específicas, onde se presume ser possível a perturbação da ordem; atuar de maneira repressiva, em caso de perturbação da ordem, precedendo o eventual emprego das Forças Armadas; Atender à convocação do governo federal, em caso de guerra externa ou para prevenir grave subversão da ordem ou ameaça de irrupção, subordinando-se ao comando das regiões militares para emprego em suas atribuições específicas de Polícia Militar e como participante da Defesa Territorial.<sup>717</sup>

Esses atos normativos serviram de apoio legal para a institucionalização tanto das operações policiais quanto da presença ostensiva do policiamento em territórios de favela. Foi, também, com essas publicações que pela primeira vez, em um documento produzido pela Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, o termo “policiamento comunitário” surgiu relacionado ao planejamento da atividade policial no Estado, como espécie do gênero posto de policiamento.

É provável, mas isso é uma hipótese a ser confirmada em outro estudo, que o uso do termo “comunidade” para designar a favela, corrente a partir dos anos 1980 no Rio de Janeiro, possa ter alguma relação com a presença desses postos de policiamento nesses territórios.<sup>718</sup>

---

<sup>717</sup> Instrução Provisória para atividade do policiamento ostensivo normal. Aditamento ao Boletim da Política Militar do Estado do Rio de Janeiro nº. 76, de 27 de abril de 1977, p. II.

<sup>718</sup> Apenas para que não reste dúvida, a diretriz geral de operações publicada pelo coronel Sotero era uma normatização interna que seguia tanto a doutrina nacional de segurança, quanto a legislação federal que estruturava as Polícias Militares brasileiras, portanto, operações policiais, postos de policiamento, destacamentos policiais em favelas, grupamentos táticos motorizados, tudo isso fazia parte de uma padronização nacional.

Uma inovação importante introduzida no planejamento operacional da Polícia Militar pelas diretrizes operacionais de 1977 foi a incorporação das ações cívico sociais (ACISO). A ACISO consistia na mobilização de recursos materiais e humanos com o propósito de prestar assistência diversa à população civil pobre. As Forças Armadas brasileiras passaram a adotar essas ações na segunda metade dos anos 1960, como estratégia de contrainsurgência.

A guerra, como fenômeno social, continuará a existir nos vários tipos e formas, por ser, em verdade, uma contingência da vida do homem [...]. No panorama internacional de nossos dias, prepondera a simultaneidade da ameaça nuclear e da guerra revolucionária comunista, fazendo com esta ressurgir a presença marcante das guerras limitadas. Acentuando os problemas internos, principalmente dos países subdesenvolvidos [...] surgem, agravadas, as manifestações da guerra revolucionária, como instrumento da estratégia comunista, acarretando mais intranquilidade e insegurança no jogo de interesses da política internacional.<sup>719</sup>

Para derrotar o inimigo interno não bastava o fuzil. Era preciso reduzir as possibilidades de revolta e de adesão da população à subversão interna, diminuindo suas demandas sociais e, por via de consequência, sua insatisfação com o governo. Em linhas gerais a ACISO consistia no oferecimento de uma série de serviços à população: médicos e odontológicos, vacinação, atividades de recreação com crianças, ou mesmo distribuição de material escolar. Com a ACISO o Exército trabalhava também a sua imagem. A primeira edição do manual de vocabulários das Forças Armadas de 1967, descreveu a ação cívico social como uma

Tarefa relacionada com o aproveitamento de organizações ou elementos individuais das Forças Armadas no campo civil a cooperar com o desenvolvimento do país e, ao mesmo tempo, criar um clima favorável às Forças Armadas, ao governo federal e às instituições e modo de vida democráticos.<sup>720</sup>

As diretrizes de 1977 engajaram a PM nas ações cívico sociais sob a direção do Exército, em uma fase da defesa interna chamada de “operativa”, bastando a sua convocação pelos militares. Destacava, contudo, que a ACISO passaria a ser uma “realidade permanente em toda atividade policial”. A Polícia Militar deveria promover suas próprias ações cívicas, visando a integração entre a população civil e o seu público interno. Procurava-se, como essa aproximação, tanto melhorar a imagem da Polícia Militar, quanto trabalhar informações de interesse dos campos da segurança pública e interna.<sup>721</sup>

<sup>719</sup> ESG. *Manual básico...* Op. Cit., p. 81-82.

<sup>720</sup> ESTADO-MAIOR DAS FORÇAS ARMADAS. *Manual de vocabulários das Forças Armadas (FA-M-09)*. Brasília, 1967, p. 1.

<sup>721</sup> Boletim da Polícia Militar nº. 52, de 22 de março de 1977, p. 30.

De acordo com as normas de ação da Polícia Militar, portanto, “policiamento comunitário” designava uma forma de atividade policial na qual uma fração de tropa era empenhada em locais considerados relevantes para as ações policiais, de difícil acesso e reduzida mobilidade de viaturas, animais e homens; um setor da área de policiamento, que a Unidade Operacional tratasse em seu planejamento como de importância para a preservação da ordem e a prevenção de crimes.

Com a Diretriz de 1977, normatizava-se a presença das forças policiais no interior dos lugares de pobreza, como vigilância e controle sobre a população, sob a inspiração da doutrina de segurança nacional e sua visão bélica de eliminação do conflito. A naturalização desse modo de operar chegou a tal ponto de sequer figurar nas estatísticas oficiais. Até os dias de hoje, operações policiais nas favelas do estado, não são computadas para efeito das estatísticas oficiais produzidas pelo Instituto de Segurança Pública, ou mesmo pelo órgão fiscal da atividade policial, que desde 1988 é o Ministério Público.

A DGO de 1977 e suas instruções complementares representaram um marco em termos da militarização do policiamento ostensivo no interior das favelas fluminenses, com impacto direto sobre a população pobre e negra. Apontam para um momento de transição das políticas de segurança no Rio de Janeiro. Se na segunda metade dos anos 1970 já não havia tantos subversivos a serem combatidos, um outro desafio se impunha às forças policiais. O inimigo público agora era o tráfico de drogas.

Um ano antes da diretriz geral, o país tinha publicado a sua segunda lei de drogas em seis anos. O Rio de Janeiro experimentava uma escalada da violência criminal associada à proibição legal do mercado de drogas. Em abril de 1976, o jornal *O Globo* fazia um dossiê de página inteira sobre a venda de cocaína no Rio de Janeiro identificando sessenta pontos de venda dessa droga na cidade, conclamando as polícias à ação contra as quadrilhas.<sup>722</sup> Na cidade de Deus, por exemplo, os bandos armados de Ailton Batata, Zé Pequeno e Mané Galinha, imortalizados pelas obras de Paulo Lins e Fernando Meirelles, ensaiavam os primeiros acordos da tragédia fluminense da disputa territorial armada pelo controle do comércio varejista das drogas.

Um dos primeiros reflexos das diretrizes foi a criação, em janeiro de 1978, do Núcleo da Companhia de Ações Especiais, embrião do atual Batalhão de Operações Especiais. A

---

<sup>722</sup> Jornal *O Globo*, edição de 11 de abril de 1976, p. 22. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=197019760411>. Acesso em: 08 dez. 2022.

Polícia Militar se estruturava procurando responder às demandas por policiamento ostensivo, em um cenário de violência urbana que se tornava cada vez mais desafiador. A Unidade Operacional nascia com atribuições nitidamente voltadas para atuar como uma força especial no campo da segurança interna, mas também para atuar na formação de outros quadros dentro da Polícia Militar, na

[...] instrução de operações especiais aos diversos cursos em funcionamento no Curso de Formação e Aperfeiçoamento de Praças e na Escola de Formação de Oficiais, bem como às equipes selecionadas das Unidades Operacionais, podendo atuar em qualquer ponto do Estado em operações especiais como montanhismo, selva, presídio rebelado, etc...<sup>723</sup>

A menção a “presídio rebelado” se justificava na nota de criação do grupamento especial. Em dezembro de 1974, houve uma tentativa de fuga no presídio Evaristo de Moraes no Rio de Janeiro. O diretor da unidade prisional, o major da Polícia Militar Darcy Bittencourt Costa, foi tomado como refém. Após quase nove horas de negociação, as autoridades decidiram retomar o presídio. A operação deixou um saldo de seis pessoas feridas e sete mortas. O major Darcy e as três principais lideranças da rebelião, assaltantes de banco enquadrados na Lei de Segurança Nacional, estavam entre as vítimas fatais. Dentro da Polícia, a intervenção foi considerada um desastre completo. O capitão Paulo César Amêndola era um dos policiais que acompanhou de perto a crise. Decidiu apresentar a proposta de criação do Núcleo a Sotero, que comprou a ideia.<sup>724</sup>

Em novembro de 1982, as diretrizes operacionais foram alteradas. O coronel Nazareth Cerqueira ocupava a chefia do estado-maior da Polícia Militar. As novas diretrizes foram publicadas em novembro, no mesmo mês das primeiras eleições para o governo dos estados depois do golpe de 1964. Antecediam, em alguns meses somente, o decreto-lei nº. 2010 de 12 de janeiro de 1983, através do qual o estado-maior das Forças Armadas restabeleceu o comando próprio às Polícias Militares.

A DGO de 1982 era o primeiro documento operacional a revelar o afastamento dos militares federais da condução da segurança pública. No documento, a segurança interna fica praticamente absorvida pela defesa interna. Na publicação, o posto de policiamento comunitário passa a se tornar uma modalidade específica do policiamento ostensivo normal, “uma forma de

<sup>723</sup> PMERJ. Boletim da Polícia Militar nº 14, de 19 de janeiro de 1978, p. 21.

<sup>724</sup> Jornal O Globo, edição de 03 de dezembro de 1974. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=197019741203>. Acesso em: 07 dez. 2022.

policciamento na qual uma fração de tropa é empenhada em favelas, conjuntos habitacionais ou outros locais de grande concentração populacional”.<sup>725</sup>

Ao mencionar a favela como destinatária de um posto de policiamento comunitário, a diretriz operacional refletiu a dinâmica dos cinco anos que a separavam da legislação de 1977. Nesse intervalo de tempo, a presença policial nas periferias e territórios de pobreza se tornou tão marcante, que o posto de policiamento comunitário, nascido como uma das possibilidades para a colocação de efetivo em lugares críticos ou sensíveis, ganhou relevo ao ponto de se tornar uma modalidade de policiamento específica.

A norma operacional de 1982 foi editada, como todas as outras até então, sob a supervisão da Inspeção Geral das Polícias Militares. Nenhum documento com esse teor poderia ser publicado, sem a análise e expressa autorização do órgão de fiscalização e controle dessas instituições. Essa, inclusive, pode ser vista como uma explicação para o fato de Nazareth Cerqueira ter optado por desdobrar internamente as orientações políticas do plano de desenvolvimento econômico e social, na forma do plano diretor de 1984, sem alterar a DGO de 1982. Se tivesse optado por mexer na DGO, teria de submeter as mudanças ao crivo da IGPM.

A elaboração do documento de 1984, na forma de um planejamento estratégico, foi um modo habilidoso de driblar o controle da Inspeção, sem ferir as normas federais que amarravam a instituição ao controle rigoroso do Exército. Com o Plano Diretor, Nazareth Cerqueira procurou aproveitar os conceitos básicos, nacionalmente padronizados para as Polícias Militares, como área de policiamento, posto de policiamento, patrulhamento, entre outros, dando uma racionalidade nova à atividade policial, uma destinação democrática para a atividade policial, no sentido de inscrevê-la como peça chave de edificação da democracia na vida das pessoas.

Às formas de policiamento descritas na diretriz de 1982, o plano diretor trazia um enxergar diferente a população, principalmente sua parcela mais pobre. Não mais como algo perigoso a ser vigiado e controlado, mas um parceiro de quem se deveria cuidar. A ordem pública que se mantém na parceria entre a polícia e o conjunto da cidadania, tema central da nova proposta operacional, introduz na política de segurança a relação entre polícia e população como cuidado.

Tratava-se, portanto, de se cuidar do outro, como também do ambiente político no qual o cuidar acontece: a democracia.

---

<sup>725</sup> PMERJ. Estado-maior. Diretriz-geral de operações. In: Boletim reservado da Polícia Militar nº. 74, de 05 de novembro de 1982, p.3.

[...] A gente acreditava numa polícia democrática [...]; nós tivemos um trabalho fazendo o nosso Plano Diretor e nós tínhamos lá o que nós chamávamos de pressupostos teóricos, algumas coisas que nós colocávamos lá. Tínhamos que encarar o nosso trabalho como serviço público e a comunidade como usuária [desse serviço], tínhamos que respeitar a comunidade. Outra coisa que nos chamava muito atenção em relação à repressão: nós queríamos uma repressão inteligente, integração comunitária era um pressuposto teórico forte, tanto que a gente entendia que não se poderia pensar em ordem pública sem a integração comunitária, sem a participação da comunidade e principalmente num momento em que o país estava passando por uma transição democrática, a gente tinha que aprender a viver democraticamente [...].<sup>726</sup>

Heidegger, em *Ser e Tempo*, observou que ao se descobrir um ente que é *junto-com* outros, a existência se abre para o seu modo de ser mais próprio que é o ocupar-se e o preocupar-se de cada pessoa humana em relação aos outros. Isso poderia valer também para as instituições. Ao descobrir no outro um parceiro na construção de um habitar em paz, a polícia se descobria, também, como uma instituição de cuidado. O Plano Diretor, um documento que seguia as propostas políticas do governo estadual, reorientava, dessa forma, o olhar da instituição para o outro e para si mesma, procurando tirar a polícia do modo bélico de agir, redirecionando-a para um modo de ser mais adequado à convivência democrática. No modo de cuidar do outro, o policiamento cuida também da democracia.<sup>727</sup>

## 5.2 Experiências operacionais de integração no primeiro governo Brizola

Mesmo antes de assumir a condução do Poder Executivo estadual, Brizola já anunciava pela imprensa algumas ideias que vinha amadurecendo para o futuro governo. Pretendia enlear os moradores com a administração pública, facilitando assim a identificação dos problemas e o envio das soluções. Não se tratava da vontade pessoal de um dirigente político, mas de uma concepção de democracia. O PDT fundado por Brizola preconizava transformar o Estado brasileiro e suas relações com o conjunto da cidadania, para o florescimento de uma sociedade democrática e socialista. O trabalhismo democrático reclamava a perspectiva popular para colocar em andamento seu projeto nacional. “É o nosso próprio povo e suas potencialidades a maior riqueza e a fonte de afirmação do Brasil. Tendo acesso ao saber e à cultura, condições de

<sup>726</sup> Entrevista concedida pelo coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira, de 18 de julho de 1988. Op. Cit. p. 11.

<sup>727</sup> Plano diretor da PMERJ (1984-1987). Aditamento ao boletim da Polícia Militar nº. 229 de 03/12/1985. Publicado pela gráfica da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro.

vida e saúde, um ambiente de liberdade e justiça, ele transformará o nosso País, em uma grande Nação”.<sup>728</sup>

A democracia trabalhista não se limitava aos aspectos procedimentais do regime representativo, no sentido do respeito às regras do jogo sobre “quem está autorizado a tomar decisões coletivas e com quais procedimentos”.<sup>729</sup> Mais adiante desse conteúdo, que Bobbio classificou como uma definição mínima de democracia, isto é, para além do regime representativo, da pluralidade dos partidos, da garantia dos direitos fundamentais, o novo trabalhismo consagrou dois princípios fundantes de sua concepção de democracia: a igualdade e a participação popular. Diziam: “a democracia é real quando materializa ao nível das relações econômicas, sociais, políticas e culturais, os interesses e as aspirações fundamentais das grandes maiorias”.<sup>730</sup>

Brizola demonstrava acreditar que a experiência de aproximar a Administração Pública e a população poderia agregar agilidade ao governo na resolução das dificuldades, ao mesmo tempo em que encorajava a participação dos cidadãos nos assuntos da cidade. Revelava ter em mente dois bairros para iniciar o seu experimento: a Ilha do Governador e Jacarepaguá. Mais tarde, o projeto-modelo daria origem ao conselho governo-comunidade, um espaço de fala e de escuta que foi utilizado para debater a segurança pública nos bairros, congregando moradores e autoridades de polícia, no segundo governo.

O governador justificou as regiões escolhidas, alegando que tinham um “bom desenvolvimento de vida comunitária”.

A experiência não se resumirá à Ilha e a Jacarepaguá. Nós pretendemos estendê-la a toda a cidade, para tentar elevar o nível a qualidade de vida do carioca. Temos de viver certas experiências e testá-las ao máximo, para que deem rapidamente bons resultados [...]. Posso assegurar que a nossa preocupação com as áreas carentes será ainda maior do que com as desenvolvidas. Queremos fazer como o médico que procura deixar logo o paciente em melhor estado. Recuperado esse doente, vai tratar dos outros enfermos. A medida em que elevarmos a qualidade de vida em um determinado bairro motivaremos a população a se engajar na experiência e a contribuir para melhorar a vida de seu bairro, junto conosco.<sup>731</sup>

<sup>728</sup> Manifesto de fundação do Partido Democrático Trabalhista, p. 2. Disponível em: <https://www.pdt.org.br/wp-content/uploads/2016/10/manifesto.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2022.

<sup>729</sup> BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia*. São Paulo: Paz e terra, 2009, p. 30.

<sup>730</sup> Manifesto de fundação do Partido Democrático Trabalhista... Op. Cit., p. 2.

<sup>731</sup> Jornal O Globo, edição de 19 de janeiro de 1983, p. 11. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=198019830119>. Acesso em: 15 dez. 2022.

A participação popular nas deliberações políticas era tópico medular para os trabalhistas reunidos sob a liderança de Brizola. Ligava-se à tarefa de libertação do povo brasileiro, prioridade inserta na *Carta de Lisboa*. Se 1954, em sua *Carta Testamento*, o presidente Getúlio Vargas relacionava seu ato extremo ao processo de libertação que iniciara, com o regime de garantia do trabalho, o novo trabalhismo procurava recuperar esse passado de lutas pela emergência do povo trabalhador na vida nacional. Para conectar esses dois momentos, nada mais adequado que reafirmar o seu compromisso com a liberdade. Redemocratizar era devolver ao povo protagonismo e voz.<sup>732</sup> Um Estado democrático jamais se sustentaria em uma sociedade não-democrática.

Mas, como fazer do Brasil um Estado Democrático? Um país nascido da escravidão, com tanta violência e desamparo acumulados em sua história, que acabara de sair de duas décadas de autoritarismo; como poderia se colocar a caminho de uma sociedade mais igualitária, um país tão atravessado pelo autoritarismo?

Para aqueles trabalhistas, a democracia não seria construída por decreto. Da mesma maneira que os lírios do poema de Drummond, a democracia não enraíza simplesmente por um ato de poder. Para ser transformador da realidade, um governo popular e democrático deveria buscar a raiz das pessoas. E a raiz de um homem é um outro ser humano.<sup>733</sup> Consoante o que Brizola mandará gravar em seu plano de desenvolvimento, tantas vezes referido, para se democratizar um Estado ou uma sociedade é imprescindível que se instaure entre os homens e mulheres uma “conduta democrática”.<sup>734</sup> Doravante, os órgãos da Administração Pública estadual passariam a “[franquear] suas portas à população fluminense como condição para atingirmos as metas com as quais nos comprometemos”.<sup>735</sup>

Ao se cotejar as passagens anteriormente referidas, é possível concluir que a abertura de espaços de participação popular era uma estratégia do governo para um aprendizado democrático. Em sua *Carta sobre o humanismo*, Heidegger ensina que o homem é um ente que “mora na vizinhança do Ser.”<sup>736</sup> A existência humana acontece na experiência. É habitando na experiência democrática, que se adquire uma consciência da democracia como valor. Heidegger

---

<sup>732</sup> BRIGAGÃO, Clóvis; RIBEIRO, Trajano. *Brizola*. São Paulo: Paz e Terra, 2015, p. 260.

<sup>733</sup> MARX, Karl. *Crítica da filosofia do direito de Hegel*. São Paulo: Boitempo, 2005, p. 157.

<sup>734</sup> Plano de desenvolvimento econômico e social... Op. Cit., p. 3.

<sup>735</sup> Ibid. p. 3.

<sup>736</sup> HEIDEGGER, Martin. *Carta sobre o humanismo*. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 2009, p. 68.



ensina que a procura de qualquer caminho, e com a democracia não é diferente, “deve retirar do procurado sua direção prévia”.<sup>737</sup> O caminho para o Estado Democrático de Direito era, por conseguinte, a sua experimentação.

A primeira medida para iniciar um processo de recuperação do Estado da situação de dificuldade e desesperança em que se encontra deve ser uma mudança da conduta do governo em relação à comunidade, ele deve procurar o diálogo com todos os segmentos da sociedade, com associações de classes e de moradores, empresários, estudantes, sindicatos, religiosas e de produtores rurais. Há que se percorrer um longo caminho de conscientização para que a população organizada seja ouvida a respeito dos problemas que a afligem e das soluções a serem encaminhadas [...].<sup>738</sup>

No plano de desenvolvimento econômico e social, “a participação e o empenho da comunidade” é uma expressão que retorna como direcionamento para todos os setores do governo e não como meio de obter mão de obra barata — alerta o documento, mas para “o planejamento das ações quanto a execução das obras e administração de serviços”.<sup>739</sup>

No eixo *justiça e direitos humanos*, o plano enfatizava a importância do tratamento dispensado pelos policiais à população, não só por um dever de ofício, mas antes como meio de fazê-la adquirir uma outra sensibilidade quanto ao tempo que se reabria. O ente que é *ser-com* outros homens e mulheres é decisivamente afetado pelas relações nas quais se envolve, porque ser homem é ser também relação. O papel de um povo que se quer fazer emergir na história é, em larga medida, tecido no cotidiano dos encontros.

No plano, o policiamento era convocado a cooperar por um novo modo de atuar na reconstrução da democracia. A mudança esperada não era apenas em relação ao comportamento dos policiais, mas também da comunidade. A conduta democrática que se esperava dos agentes policiais, na verdade, deveria provocar um aprendizado tanto para agentes quanto para a comunidade, que o texto mencionava na forma de uma tomada de “consciência do fim da arbitrariedade e da impunidade”.<sup>740</sup>

Certa vez, falando sobre sua visão de uma sociedade democrática, Leonel Brizola disse o seguinte: “A democracia que queremos é aquela que venha a ser e representar uma convivência pluralista e generosa do povo brasileiro, onde não aja nem banquetes e nem migalhas”. O que seria identificado, nos anos 1980, como um caminho brasileiro para uma

<sup>737</sup> HEIDEGGER, Martin. Ser e tempo... Op. Cit., p. 30.

<sup>738</sup> Plano de desenvolvimento econômico e social ... Op. Cit., p. 3.

<sup>739</sup> Ibid. p. 3.

<sup>740</sup> Ibid. p. 3.

sociedade socialista, partia dessa constatação, que Marx não teria dificuldades em assinar: formas jurídicas crescem e se estabilizam na força das relações reais entre as pessoas. A “democracia como o mais alto valor”, segundo a proposição do plano de governo, como ideia que ganha a consciência, firmava-se na vida que as pessoas deveriam levar, nas relações concretas que vivenciavam. É dizer, antes de se fazer como ideia, já se evidenciava na vida como respeito, atenção e cuidado.

Sobre o “projeto brizolista”, Sento-Sé destaca:

O trabalhismo seria o caminho e a afirmação nacional sua condição de possibilidade. [...]. Nesse projeto, o Estado ocupa papel central, como promotor do bem-estar, como incorporador das massas de excluídos. O povo é o depositário legítimo da identidade nacional. Não propriamente pelas suas tradições e valores culturais, como nos nacionalismos europeus, mas por suas potencialidades [...]. É necessário moldá-lo, conscientizá-lo, enfim, é necessário criar e promover uma nação onde, devido a pressões elitistas e externas, só há massa disforme, desassistida e impotente. Há uma nação que deve emergir do abandono [...].<sup>741</sup>

Em uma sociedade como a brasileira, erguida por sobre séculos de violência e esquecimento das parcelas mais pobres da população, a redemocratização não chegaria a lugar algum, ao menos não na segurança pública, sem uma mudança de procedimento do Estado em relação às condições de existência das pessoas, seu bem viver em segurança e dignidade. Se, de acordo com Heidegger, a substância do homem é sua existência, governar — entendido como um “conjunto de ações sobre ações”—<sup>742</sup> é institucionalizar o cuidado em proporcionar realidade às existências individuais, ampliação do campo dos possíveis.

Se no Brasil é possível pensar a história das relações entre o Estado e as camadas mais pobres como esquecimento do ser, à moda heideggeriana, o socialismo moreno de Brizola propunha uma ordem arrimada no *Ser*, ou antes no oportunizar *mais-ser* aos entes. E como o modo de ser dos homens é relação, as trocas existenciais que acontecem em uma vida podem determinar visões de mundo. A esse respeito, Marx faz uma análise da classe camponesa no *18 Brumário de Luís Bonaparte*, que vale a pena repisar.

Os pequenos camponeses constituem uma imensa massa, cujos membros vivem em condições semelhantes, mas sem estabelecerem relações multiformes entre si. Seu modo de produção os isola dos outros, em vez de criar entre eles um intercâmbio mútuo [...]. Cada família camponesa é quase autossuficiente; ela própria produz inteiramente a maior parte do que consome, adquirindo assim os meios de subsistência mais através de trocas com a natureza do que do intercâmbio com a sociedade. Uma

<sup>741</sup> SENTO-SÉ. João Trajano. *Brizolismo...* Op. Cit., p. 154.

<sup>742</sup> FOULCAULT, Michel. Apud. CASTRO, Edgardo. *Vocabulário de Foucault*. Belo Horizonte, 2009, p. 190.

pequena propriedade, um camponês e sua família. Algumas dezenas delas constituem uma aldeia, e algumas dezenas de aldeias constituem um departamento. A grande massa da nação francesa é, assim, formada pela simples adição de grandezas homólogas, da mesma maneira por que batatas em um saco constituem um saco de batatas. [...] na medida em que existe entre pequenos camponeses apenas uma ligação local e em que a similitude de seus interesses não cria entre eles comunidade alguma, ligação nacional alguma, nem organização política, nessa exata medida não constituem uma classe.<sup>743</sup>

De um amontoar de indivíduos ou de instituições não se faz uma revolução, sequer uma reforma democratizante na organização de um Estado. Marx e Brizola sabiam que a democracia deve começar nas relações materiais da vida. A busca por integração entre o governo e a comunidade, além de um modo de buscar a melhoria da prestação governamental, era também uma tentativa de tornar a relação humana uma ação democratizante, através da qual se esperava fazer a democracia ascender às consciências pela vivência das práticas cotidianas. Brizola acreditava, enfim, que o Brasil “não [encontraria] os seus caminhos, nem o seu destino, a não ser através da convivência democrática”.<sup>744</sup>

Ainda algumas palavras sobre as representações de democracia que se podem deduzir desses primeiros passos do brizolismo no Rio de Janeiro, antes de se passar a análise dos programas de policiamento, propriamente ditos, nos quais se percebe a execução prática dessas linhas mais amplas.

Brizola gostava de contrapor em seus discursos o “povo brasileiro” às classes dirigentes, vendo sempre no primeiro uma “eterna vítima de suas elites perversas e incompetentes”.<sup>745</sup> Logo, historicamente, uma convivência nada democrática. Criar espaços para a “emergência do povo brasileiro” é também compreender o político como conflito e a democracia como disputa permanente entre as duas categorias; segundo o projeto brizolista, o povo e as elites. Se se pensar na integração proposta pelo governo, como um modo de alargar os espaços de cidadania em centros de poder como a Polícia Militar, seria tentador aproximar o pensamento de Brizola acerca da democracia ao do pensador italiano Norberto Bobbio.

Ao analisar a díade democracia representativa e democracia direta, o filósofo italiano afirma:

Se tivéssemos de apontar uma das características mais evidentes e interessantes de uma sociedade politicamente em expansão [...] não poderíamos deixar de indicar a

<sup>743</sup> MARX, Karl. O 18 Brumário de Luís Bonaparte. In: \_\_\_\_\_. *Marx. Os pensadores*. São Paulo: Abril, 1978, p. 396-397.

<sup>744</sup> Entrevista concedida por Leonel Brizola à UNICAMP... Op. Cit.

<sup>745</sup> BRIZOLA, Leonel. *Tijolaços...* Op. Cit., p. 26.

exigência e o exercício efetivo de uma sempre nova participação [...] ou seja, o processo de expansão do poder ascendente [...] entendido como a ocupação [...] de espaços até agora dominados por organizações de tipo hierárquico ou burocrático. Deste ponto de vista, creio que se deve falar justamente de uma verdadeira reviravolta no desenvolvimento das instituições democráticas, reviravolta esta que pode ser sinteticamente resumida numa fórmula do seguinte tipo: da democratização do Estado à democratização da sociedade.<sup>746</sup>

Para Bobbio, a democracia não é incompatível com o socialismo, mas sua condição. Por esse ângulo, se poderia entender a “emergência do povo”, pretendida por Brizola e seus colaboradores, um modo de tornar a presença popular nos centros de poder em aprendizado para a convivência democrática; no caso da Polícia Militar, abrindo uma possibilidade de cooperação do cidadão na produção e desempenho da política de segurança. Trata-se de compreender a democracia não apenas como representativa ou direta, mas como participação, democracia como processo de construção continuado, enraizada na convivência humana, na experimentação cotidiana dos direitos fundamentais.

Em artigo escrito em maio de 1990, Brizola vai confessar: “Um partido político, para merecer este nome, deve fidelidade a um conjunto de ideias e princípios sem os quais passaria a ser apenas um aglomerado de interesses e ambições eleitorais”.<sup>747</sup> Ora, a se acreditar na sinceridade da liderança trabalhista — e não há em sua biografia razão para não fazê-lo —, o empenho político pela participação popular não expressava apenas uma concepção de democracia como governo do povo e por isso sua participação; manifestava, em sua representação de democracia, um sentido moral, um conteúdo de defesa de valores ético-políticos, que no caso dos governos Brizola pode ser resumido à expressão direitos humanos, eixo fundamental de sua resposta para aos desafios da segurança pública no Rio de Janeiro.

Isto posto, acorde com o as orientações políticas do governo, começava em maio de 1983, na Cidade de Deus, área de policiamento do 18º Batalhão de Polícia Militar, uma experimentação pioneira no Brasil: o Centro Integrado de Policiamento Comunitário (CIPOC). Em janeiro, cinco jovens haviam sido mortos em confronto com a polícia, no interior do Conjunto Gabinal Margarida. O confronto foi qualificado pela Associação de Moradores do Rio de Janeiro como um “assassinato institucionalizado”. A troca de tiros envolveu policiais do posto de policiamento local e integrantes de uma quadrilha chefiada por César Oliveira Costa, conhecido como Zé Forró, um antigo aliado de Zé Pequeno, àquela altura cumprindo pena no presídio da rua Frei Caneca.

<sup>746</sup> BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia*. São Paulo: Paz e Terra, 2009, p. 66-67.

<sup>747</sup> BRIZOLA, Leonel de Moura. *Tijolaços*. Rio de Janeiro: Galpão de ideias Leonel Brizola, 2017, p. 33.

O CIPOC sediava uma organização policial que congregava todas as formas de policiamento preventivo; uma companhia destacada que reunia o policiamento a pé e de radiopatrulha, deslocando o efetivo policial diretamente do posto de policiamento comunitário, ao invés da sede do Batalhão. A legislação que estrutura a Polícia Militar determina que sua articulação no território se distribua em grupos policiais, sendo essas frações constituídas em Pelotões, Companhias, Batalhões, Regimentos ou Esquadrões, de acordo com a sua área de atuação, ou o interesse administrativo do comando. O grupo policial mais comum é o Batalhão de Polícia Militar. Em geral, essa Unidade Operacional se subdivide em companhias, cada uma especializada em um tipo de policiamento.<sup>748</sup>

Com o CIPOC, o formato do antigo posto de policiamento da Cidade de Deus foi alterado, transformando-se em uma companhia de policiamento integrado, onde essa adjetivação tinha um duplo sentido. Em primeiro lugar dizia respeito ao fato do Centro passar a irradiar mais de um tipo de policiamento, todos reunidos na mesma sede. Nesse sentido, o CIPOC prestava um serviço policial integrado, porque enfeixava mais de um tipo de policiamento em uma única companhia.

Em um segundo sentido, o centro era integrado porque, segundo os seus organizadores, o policiamento ostensivo estava orientado, principalmente, para os interesses da comunidade, tentando estabelecer um outro tipo de relacionamento entre os policiais e os moradores. Logo, o CIPOC foi, além de uma Unidade melhor aparelhada para a prestação do serviço policial, no sentido material e humano, reorientada em termos de prioridade de ação. A preocupação daquela Unidade Operacional não era mais apenas a de impedir delitos, mas atender à população.

No relatório das atividades desenvolvidas em seu primeiro comando, o coronel Nazareth Cerqueira mencionou o CIPOC, indicando os dois sentidos mencionados acima: a integração e o propósito de utilizar o Centro não apenas como difusor de policiamento, mas também como lugar de promoção de dignidade.

Implantado em caráter pioneiro pelo 18º BPM, o CIPOC representa a interação da Polícia Militar com grupos sociais carentes, num esforço conjugado de busca de bem-estar social como forma de manutenção de ordem pública. Fração de tropa destacada sob comando de oficial subalterno, o CIPOC congrega todas as formas de policiamento preventivo voltadas principalmente para os interesses da comunidade no mais absoluto inter-relacionamento com seus representantes, visando, acima de tudo,

---

<sup>748</sup> BRASIL. Decreto-lei nº 667, de 2 de julho de 1969. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-667-2-julho-1969-374170-norma-actualizada-pe.pdf>. Acesso em: 16 dez. 2022.

condições de respeito e apoio mútuo para o bem-estar social da área sob sua responsabilidade.<sup>749</sup>

A iniciativa partira, destarte, do então tenente-coronel Ile Marlen Lobo Pereira Mendes, comandante do Batalhão de Jacarepaguá.

Nós tivemos em janeiro um episódio trágico que ficou conhecido pelos órgãos de comunicação como a chacina da Cidade de Deus [...]. A longo prazo entendíamos que deveríamos entregar a Deus e a história [...]. No médio prazo achávamos que devíamos entregar à Justiça. Mas, no curto prazo sabíamos que precisávamos fazer alguma coisa. Então um dia resolvemos acabar com o nosso destacamento local [...]. Mandei fechar o xadrez que havia no destacamento [...] uma coisa medieval e o transformei em um banheiro público. No lugar do destacamento nós criamos o que chamamos de CIPOC, Centro Integrado de Policiamento Comunitário.<sup>750</sup>

Ouvido sobre a experiência, o comandante Ile Marlen deixou transparecer suas expectativas com relação ao projeto. Dizia esperar das mudanças no posto, que os moradores passassem a confiar no trabalho da polícia,

[...] após o desagradável incidente da morte de cinco rapazes, na Cidade de Deus. O plano é tão bom que o pobre desconfia; pela primeira vez na história da polícia estamos fazendo algo em relação a uma das causas – e não somente aos efeitos da violência criminal: a crise de empregos.<sup>751</sup>

O comandante decidiu agir motivado pelo confronto ocorrido em janeiro entre suas tropas e criminosos locais. As mortes azedaram de uma vez, as relações entre o destacamento policial e a favela; relacionamento que, diga-se de passagem, nunca havia sido dos melhores. O coronel Sérgio Antunes Barbosa era oficial subalterno no 18º Batalhão, ao tempo da iniciativa. Em entrevista para a tese, recordou:

O 18º Batalhão foi minha primeira Unidade Operacional [...]; o coronel Ile Marlen queria fazer alguma coisa que melhorasse o clima entre o Batalhão e a Cidade de Deus [...]. Ele era um homem do sistema de informações, muito ligado ao Golbery. Diziam que o Golbery tinha interferido, pedindo a nomeação dele para o comando. Ele era o comandante do 18º, no caso da bomba no Riocentro. Era um homem inteligente, mas não acreditava muito em integração, policiamento comunitário, nada disso. Mas, reconheceu que tinha um problema na Cidade de Deus e decidiu fazer alguma coisa.

<sup>749</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. Relatório de atividades desenvolvidas na gestão da Polícia Militar no período de 1983 – 1987. Arquivo do Estado-Maior Geral da Polícia Militar, p. 33.

<sup>750</sup> Fala do tenente-coronel Ile Marlen Lobo Pereira Nunes no *Encontro de líderes e pessoas com poder decisório* organizado no Sumaré em dezembro de 1984.

<sup>751</sup> Jornal do Brasil, edição de 11 de maio de 1983. Disponível em: [http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015\\_10&pesq=coronel%20ile%20marlen](http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_10&pesq=coronel%20ile%20marlen). Acesso em: 10 de outubro de 2022.

Daí entrou em contato com o Cerqueira. Logo depois nasceu o CIPOC. A iniciativa pode ter sido do Ile, mas Cerqueira participou da concepção do programa, com certeza [...]. Cerqueira nunca quis assumir a paternidade, porque queria envolver o Batalhão todo com o CIPOC. Acreditava que dando protagonismo ao comandante a Unidade ficaria mais envolvida e aquilo seria um estímulo para outros comandantes [...]. Uma iniciativa como aquela, que chegou a oferecer identidade e até certidão de nascimento para os moradores, nunca poderia acontecer sem a participação da alta cúpula da Polícia.<sup>752</sup>

### Na visão de Nazareth Cerqueira, o CIPOC

[era] a materialização de um sonho, da época em que servi como major na Cidade de Deus (1970), quando houve uma tentativa frustrada de se implantar um programa de integração entre a polícia e a comunidade. Pretendemos estender o projeto para outras áreas carentes depois de um período de observação do andamento do programa na Cidade de Deus. Ainda não definimos que área seriam, mas a professora Edialede (secretaria estadual de promoção social) sugeriu a Rocinha, que pode ser uma boa ideia [...]. Estamos otimistas, apesar do programa ter caráter experimental [...] que tem de ser desenvolvido a médio e longo prazo, porque exige uma reflexão sobre os comportamentos e atitudes dos policiais, particularmente, e da Corporação como um todo, no que diz respeito a suas verdadeiras atribuições.<sup>753</sup>

Ao se avaliar essa experiência é preciso tomar algum cuidado. O fato do CIPOC ter sido desenvolvido a partir de um “posto de policiamento comunitário”, no contexto de um governo que se assumia “popular e democrático”, disposto a construir uma outra forma de relação do Estado com a comunidade, assumindo a participação popular como estratégia para a identificação dos problemas a serem resolvidos e das soluções a serem encaminhadas, pode acarretar alguma confusão, quando se decide comparar o que se fazia no CIPOC em relação à literatura internacional existente sobre polícia comunitária; afinal, “em 1983 ninguém falava em policiamento comunitário no Rio de Janeiro, não no sentido da doutrina de polícia comunitária”.<sup>754</sup>

Os estudos de “polícia comunitária” têm sido unânimes em reconhecer que “criar maneiras apropriadas de associar o público ao policiamento e à manutenção da lei e da ordem”<sup>755</sup> é um elemento indispensável para qualquer programa que se apresente como de policiamento comunitário, de acordo com a doutrina de polícia comunitária. No entanto, não basta declarar a integração como o fundamento de um programa de polícia, para fazer da iniciativa um tipo de policiamento comunitário, no sentido da técnica policial; muito menos pode ser considerado policiamento comunitário, no sentido da prática de polícia comunitária, a

<sup>752</sup> Sérgio Antunes Barbosa. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, 10 de dezembro de 2022.

<sup>753</sup> Jornal *O Globo*, edição de 02 de junho de 1983. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/busca/?busca=CIPOC>. Acesso em: 08 de dez. 2022.

<sup>754</sup> BARBOSA, Sérgio Antunes. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, 10 de dezembro de 2022.

<sup>755</sup> BAYLEY, David H.; SKOLNICK, Jerome H. *Policiamento Comunitário*. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2002, p. 18

intervenção de uma agência policial em razão do órgão ser denominado posto de policiamento comunitário.

Ludmila Ribeiro, pesquisara com diversos estudos sobre polícia comunitária, em um texto no qual analisa os programas de policiamento comunitário implementados no Rio de Janeiro entre 1983 e 2012, levanta uma série de observações sobre o CIPOC, que convém retomar. Para Ribeiro, o CIPOC não teria sido uma experiência de policiamento comunitário, no sentido rigoroso do termo; para dizer melhor, no sentido da doutrina especializada em teoria de polícia. Segundo a autora

[...] a adoção do modelo de policiamento comunitário [no caso do CIPOC] não se consubstanciava numa estratégia que visava a flexibilização do modelo profissional, mas num mecanismo engendrado com o objetivo de mudar a imagem que a população tinha da polícia, e, para tanto, era imprescindível fazer com que os policiais passassem a agir de acordo com a doutrina de direitos humanos e se preocupassem em desconstruir preconceitos em relação à polícia herdados do período anterior.<sup>756</sup>

Para Ludmila Ribeiro, o CIPOC teria sido uma “tática de aproximação”, provavelmente inspirada nas ações cívico sociais, com o propósito de exercer a atividade policial sobre um território conflagrado, onde o Estado tinha dificuldade de impor o monopólio da violência, aproveitando a instituição policial dessa oportunidade para trabalhar sua imagem. E assim, conclui a especialista, “em que pese a meta de aproximação com a comunidade, o CIPOC não poderia ser enquadrado, do ponto de vista da técnica policial, como um programa de policiamento comunitário em sentido estrito por faltar a ele uma perspectiva democrática”.<sup>757</sup>

Em que consiste o “policiamento comunitário”, afinal de contas?

A resposta a essa pergunta demanda entender essa modalidade de policiar como a resultante de um movimento de reforma do serviço policial iniciado na segunda metade dos anos 1960 nos Estados Unidos e no Canadá, como crítica ao “modelo profissional” de policiamento. Dentro desse movimento, em substituição ao modelo profissional, passou-se a propor um “modelo comunitário”, de onde surgiram as expressões “polícia comunitária” e “policiamento comunitário”, a fim de denotar um novo posicionamento da organização policial e seus agentes em relação ao controle do crime. A premissa central da abordagem dita

<sup>756</sup> RIBEIRO, LUDMILA. O nascimento da polícia moderna: uma análise dos programas de policiamento comunitário implementados na cidade do Rio de Janeiro (1983-2022). Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/266378965\\_O\\_nascimento\\_da\\_policia\\_moderna\\_uma\\_analise\\_dos\\_programas\\_de\\_policiamento\\_comunitario\\_implementados\\_na\\_cidade\\_do\\_Rio\\_de\\_Janeiro\\_1983-2012/link/57c825df08aefc4af34ea6bb/download](https://www.researchgate.net/publication/266378965_O_nascimento_da_policia_moderna_uma_analise_dos_programas_de_policiamento_comunitario_implementados_na_cidade_do_Rio_de_Janeiro_1983-2012/link/57c825df08aefc4af34ea6bb/download). Acesso em 09 dez. 2022.

<sup>757</sup> RIBEIRO, Ludmila... Op. Cit., p. 241.



comunitária é a de que a polícia, sozinha, não consegue dar conta da redução de indicadores criminais.

O coronel Antônio Carlos Carballo Blanco, que coordenou o programa piloto de implantação do Grupamento Especial de Policiamento em Áreas Especiais, no ano 2000, nos morros do Pavão Pavãozinho, em seu depoimento para a tese sobre suas memórias sobre o policiamento comunitário, realçou:

A essência do policiamento comunitário está em partir de uma visão que considere o crime como sendo um problema social e não uma patologia. Quando você pensa o crime como uma doença, você imagina que o problema se resolve no combate. É de um lado a polícia e do outro o criminoso. Entender o crime como um problema social significa dizer que não tem prevenção autônoma, em relação à sociedade. A polícia deve trabalhar integrada, como dizia o coronel Nazareth Cerqueira, porque não se faz prevenção sem a comunidade. Para que esse modelo funcione, você precisa de uma política integrada de prevenção social, com a polícia fazendo parte desse esforço maior, que reúne diversas agências e políticas públicas, para garantir direitos e o amparo necessário à universalização da cidadania. A polícia sozinha não vai muito longe. A tragédia da polícia ostensiva no Brasil é que não se faz prevenção. Não existe essa política de prevenção social; você não tem um sistema integrado; as instituições não operam em harmonia, digo, União, Estado e Municípios operando a prevenção nos três níveis: primária, secundária e terciária. A gente não leva prevenção a sério e quer resolver o problema criminal com policiamento.<sup>758</sup>

Não há um conceito que seja adotado por todos os departamentos de polícia ostensiva quanto à estratégia de policiamento comunitário. Em um ponto todos concordam: o crime não é um tumor, mas um doloroso problema interpessoal e comunitário, que deve ser resolvido junto com a comunidade.<sup>759</sup>

Ao dissertarem sobre o assunto, Bayley e Skolnick reconhecem que, apesar da presença do policiamento comunitário ter crescido em vários lugares do mundo, nas últimas duas décadas [anos 1980 para cá], o “consenso acerca de seu significado ainda é pequeno”.<sup>760</sup>

Entre os policiais e os estudiosos da matéria, há alguma concordância quanto aos elementos que identificam um departamento de polícia como envolvido com a filosofia de polícia comunitária; tais elementos seriam os seguintes: organizar a prevenção tendo como base a comunidade; reorientar as atividades de patrulhamento para enfatizar os serviços não-

<sup>758</sup> BLANCO, Antônio Carlos Carballo. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, 21 de jan. 2021.

<sup>759</sup> GOMES, Luiz Flávio; DE MOLINA, ANTONIO Garcia-Pablos. *Criminologia*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

<sup>760</sup> Idem. *Policiamento comunitário*. São Paulo: Iedusp, 2002, p. 15.

emergenciais; aumentar a responsabilização das comunidades locais e descentralizar o comando”.<sup>761</sup>

Nos anos 1990, Nazareth Cerqueira, costumava dizer, apontando para essa plasticidade conceitual que acompanha o modelo desde a origem, que “o policiamento comunitário seria aquilo que a polícia e a comunidade decidirem que seja”. Mesmo hoje, quando os estudos sobre polícia comunitária avançaram em relação aos anos 1980, quando se começou a discutir no Brasil a integração como base da filosofia operacional do trabalho policial, ainda acontece um pouco com a expressão, o que dizia do tempo santo Agostinho: quando ninguém pergunta, se sabe muito bem o que significa, mas quando se pede um conceito, a fórmula escapa.

O coronel Jorge Braga foi um dos principais colaboradores de Nazareth Cerqueira na implantação do policiamento comunitário no Rio de Janeiro, durante o segundo governo Brizola. Esse oficial foi, também, um dos autores do planejamento para a implantação do Batalhão Escola de Policiamento Comunitário, Unidade Operacional e Escolar que funcionou na Ilha do Governador no último ano de governo. O coronel Braga lembrou que logo no início do primeiro governo, ainda em 1983, Brizola determinou ao comando o envio de um grupo de estudo a países europeus para “pesquisar sobre polícia comparada. [A delegação] visitou Portugal, Espanha, Holanda, acho que Itália também [...] polícia é dinâmica; criminalidade é dinâmica [dizia o governador] estudar outros modelos era fundamental”.<sup>762</sup>

O coronel Braga fala do CIPOC como um “programa de policiamento comunitário, mas de maneira embrionária”, assim como outras iniciativas no sentido da integração, desenvolvidas na primeira gestão. Nazareth Cerqueira e um grupo de oficiais que lhe assessoravam, estimulados por Brizola, vinham pesquisando outras instituições policiais ao redor do mundo, procurando conhecer o que se fazia em outros sítios, para dar conta da tarefa de repensar o policiamento. Até aquele momento, relembra Braga, não havia literatura especializada em policiamento ostensivo produzida no Brasil, o que se tinha sobre policiamento “eram os manuais do Exército”.

[...] estudava-se muito o tema polícia comunitária, além da polícia comparada. Ele [Nazareth Cerqueira] e o governador pensaram de maneira muito inteligente, de forma bastante humanista [...], a necessidade de viajar ao exterior, de se estudarem outros modelos de outras polícias e de se reestruturar a corporação. De sorte que esse primeiro governo de janeiro 1983 a março 1987 foi uma época de muita mudança filosófica, estratégica e de planejamento da polícia.<sup>763</sup>

<sup>761</sup> BAYLEY, David H; SKOLNICK, Jerome H. *Policiamento comunitário*. São Paulo: Iedusp, 2002, p. 19.

<sup>762</sup> LEAL, Ana Beatriz; MUNTEAL FILHO, Oswaldo (orgs). *Sonho de uma polícia cidadã: Coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira*. Rio de Janeiro: NIBRAHC, 2010, p. 77.

<sup>763</sup> Ibid. p. 73.

Em meado de 1987, próximo ao final de seu primeiro comando, Nazareth Cerqueira, que havia conhecido naquele ano a experiência do policiamento comunitário nos Estados Unidos e no Canadá, enviou à cidade de Nova Iorque três oficiais lotados em sua assessoria técnica: o major Mário Coimbra Bouças; o capitão Rogério Baraçal Meireles e o primeiro-tenente Luís Antônio Abrantes Coelho.

Quando, em 1987, estivemos no Instituto Veras, em Nova Iorque, tomamos conhecimento de um projeto [polícia comunitária] que estava sendo desenvolvido por pesquisadores daquele instituto para a polícia da cidade. Naquela ocasião, conversamos com os policiais que estavam sendo treinados para o desenvolvimento do programa-piloto e com os pesquisadores sobre a nova modalidade de policiamento [...]. Interessei-me por ele e enviei oficiais àquele instituto para se inteirarem dos detalhes do projeto, a fim de que pudéssemos desenvolvê-lo no Rio de Janeiro. Os oficiais [...] visitaram o [...] Instituto Vera e o Departamento de Polícia da cidade de Nova Iorque e produziram um relatório de viagem sobre o que aprenderam a respeito do Programa de Policiamento Comunitário, que acabou sendo o texto básico para os projetos experimentais de policiamento comunitário da PM fluminense.<sup>764</sup>

Os oficiais trouxeram na bagagem material que iria alimentar a literatura profissional sobre polícia ostensiva. O comando da Polícia Militar utilizaria esse material nos projetos experimentais de integração comunitária na polícia fluminense, interrompidos no governo seguinte (1987/1991) e retomados no segundo governo Brizola. Nazareth Cerqueira buscava construir uma base teórica que pudesse dar sustentação a uma reforma da Polícia Militar, sobretudo na mentalidade dos policiais. “Novas ideias para inspirar novas práticas”, como resumiu seu assessor de assuntos especiais, o coronel Celso Guimarães.<sup>765</sup>

[Queríamos] uma Polícia Militar moderna, aparelhada com tecnologias avançadas, com policiais militares bem treinados, motivados e sensíveis aos anseios da população [...] que [pautasse] o seu crescimento e modernização no respeito à comunidade, na intransigência com o crime, na prática da verdade e na permanente busca da qualidade de vida para seus integrantes e da sociedade de forma geral.<sup>766</sup>

Assiste razão a Ludmila Ribeiro em sua crítica. Ao menos em parte. A rigor, o CIPOC foi uma experimentação sem paralelo na doutrina de polícia comunitária. Uma iniciativa calcada antes na sensibilidade democrática do que na literatura especializada. No fundamental, porém, o experimento não pode ser descartado como uma iniciativa pioneira de policiamento comunitário, ainda que não tivesse sido desenhado com base na doutrina, que à época sequer

<sup>764</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. *Do patrulhamento ao policiamento comunitário*. Op. Cit., p. 161.

<sup>765</sup> GUIMARÃES, Celso de Oliveira. Entrevista concedida ao autor. Rio de Janeiro, 17 de ago. 2014.

<sup>766</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. *Do patrulhamento ao policiamento comunitário*. Op. Cit., p. 162.

era conhecida. No essencial, o CIPOC partia do mesmo objetivo a inspirar os programas de policiamento comunitário desenvolvidos em outros lugares do mundo: fazer da integração regular entre a polícia e a comunidade o eixo central do trabalho policial. No Brasil, porém, se chegou à integração comunitária por caminhos diferentes, em razão das vicissitudes histórias e das peculiaridades do policiamento ostensivo brasileiro.

Em 1983, quando a experiência inicia, o que se conhecia no Brasil por policiamento comunitário era relacionado aos postos policiais localizados em favelas e periferias. Nazareth Cerqueira toma conhecimento da experiência norte-americana de polícia comunitária no final do primeiro governo Brizola, quando traz para o país os primeiros textos sobre o policiamento comunitário. Apenas no segundo governo, o secretário de Polícia Militar daria início a programas de “policiamento comunitário” no sentido empregado pelos reformadores americanos.

Em *Como reconhecer um bom policiamento*, Jean-Paul Brodeur apresenta um pouco da história do policiamento comunitário, surgido como reação ao modelo profissional, entre a segunda metade dos anos 1950 e os anos 1990, nos Estados Unidos. Para o autor, do final do século XIX às primeiras décadas do século XX, as instituições policiais atravessaram um período de intensas reformas organizacionais. Buscava-se uma maior eficácia do policiamento, mediante o fortalecimento dos departamentos de polícia como burocracias modernas. Uma fase de modernização, portanto.

Ao longo dessa fase de transformações no serviço policial, a área operacional dos departamentos foi dividida em setores; as atribuições dos patrulheiros pelos subsetores definidas por regamentos internos; os departamentos policiais passaram a adotar medidas permanentes de fiscalização e monitoramento do serviço; os critérios para o recrutamento definidos por regras; a preocupação com o treinamento especializado dos agentes se tornou uma tônica da administração policial, adotando-se procedimentos escritos e padronizados para orientação sua atividade. Esse modelo de policiamento ficou conhecido como “profissional”.

Sob essa visão organizacional, o policial é um funcionário, no sentido weberiano: um profissional, com deveres estabelecidos e uma missão a desempenhar. Nesse modelo, o policial é um servidor público. A atividade policial, um serviço público. Requeria-se do modelo profissional que os departamentos policiais funcionassem com precisão, velocidade no atendimento às demandas e eficiência no controle do crime, com a precisão de um mecanismo. Nazareth Cerqueira, comentando a evolução do modelo profissional nos Estados Unidos esclareceu:

[os administradores policiais] começaram mudando o relacionamento do policiamento americano com os políticos. A polícia sendo considerada como um serviço público obrigou a contratação dos policiais através do concurso público, eliminando grande parte das influências políticas na contratação e demissão de policiais. Em alguns estados esta situação passou a vigorar também para os cargos de chefe de polícia [...]. O que se buscava era impedir que os políticos locais administrassem a polícia segundo os seus interesses, como até então vinha acontecendo [...], o movimento queria uma polícia profissional que operasse exclusivamente em função do cumprimento das leis penais e segundo procedimentos padronizados [...], com [o modelo profissional] o policiamento passa a ser um assunto técnico-jurídico de exclusiva responsabilidade dos policiais e sob o controle das leis [...], a função policial [...] deve ficar, agora, exclusiva ao controle da criminalidade e da prisão de criminosos.<sup>767</sup>

O modelo profissional foi aprimorado nos anos 1950, quando o policiamento motorizado ganhou primazia em detrimento das rondas a pé. À exatidão do mecanismo burocrático vinha juntar-se o automóvel. A crítica que os reformadores (modelo comunitário) farão ao modelo profissional é que este teria distanciado os policiais do público. O afastamento contribuía para fortalecer a dimensão da repressão em detrimento da prevenção, criando “uma força de combate ao crime do tipo militar, disciplinada e tecnicamente sofisticada”.<sup>768</sup> Segundo a avaliação feita pelo movimento comunitário, a proximidade do policial com a sua comunidade de trabalho, as informações que ele consegue colher no cotidiano das suas interações, é fundamental para as ações preventivas, que a rigidez burocrática do modelo profissional muitas vezes inibe.

Um ponto que merece ser analisado com mais profundidade é a evolução do policiamento ostensivo no Brasil, executado pela Polícia Militar, sob o ponto de vista da evolução do modelo profissional. Em *Segurança, território, população*, Foucault demonstra como a constituição da polícia moderna se relaciona à prestação de um serviço policial necessário ao desenvolvimento do Estado-nação. Para o filósofo francês, o policiamento, na modernidade, se mistura à constituição do Estado-nação.

De início, a palavra “polícia” designava “uma forma de comunidade regida por uma autoridade”, como foi o caso no Brasil da Intendência de Polícia no início do século XIX. Polícia nesse tempo inicial da modernidade era “condição de existência da urbanidade [...] policiar e urbanizar era a mesma coisa”. Nos primeiros momentos da formação do Estado, a polícia se voltava à garantia da soberania sobre as pessoas dentro de um território, o que,

---

<sup>767</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. *Do patrulhamento ao policiamento comunitário...* Op. Cit., p. 6.

<sup>768</sup> Ibid. p.13.

segundo Foucault, vai significar uma “polícia que tem como objetivo o crescimento das forças do Estado”.<sup>769</sup>

O tempo da soberania é o tempo do exercício soberano do poder real sobre os indivíduos. A polícia é o rei agindo sobre os súditos, “a governamentalidade direta do soberano como soberano”.<sup>770</sup> Ainda, seguindo, Foucault, à fase da soberania, como objeto de cuidado da polícia para a constituição do Estado-nação em formação, seguiu-se à disciplina. O policiamento está nas ruas para vigiar as condutas, desestimulando com sua presença comportamentos inadequados em face da lei. Nessa etapa de constituição da polícia moderna entra em cena o regulamento, a “regulamentação geral dos indivíduos e do território do reino. Fazer da cidade uma espécie de convento e do reino uma espécie de quase cidade”.<sup>771</sup>

A “era profissional” se inicia para disciplinar com eficiência. Nessa época são criados os departamentos de polícia na Europa, referidos linhas atrás. À medida que avança o processo de modernização, junto com ele o processo civilizador “transformando regras e proibições em autolimitações”,<sup>772</sup> a função disciplinar da polícia vai se modificando em favor de uma atuação que leve em consideração, no dizer de Foucault, “o curso das próprias coisas”. Assim, para prover segurança a polícia deverá adaptar seu modelo profissional ao ambiente de atuação do policial, a fim de compreender e lidar com as dinâmicas criminais próprias de cada localidade. É quando os departamentos de polícia começam a desenvolver modalidades de policiamento mais próximos à população, apostando na integração comunitária e no envolvimento dos policiais na resolução de problemas nos bairros, como atribuições do policiamento para o controle do crime e do sentimento de insegurança.

Em seu desenvolvimento histórico, a polícia vai assumir três funções: garantir a soberania, a disciplina e reduzir a insegurança. O modelo profissional vai evoluindo ao longo do século XIX para se tornar uma burocracia, com procedimentos padronizados e voltada exclusivamente para o cumprimento das leis penais ao longo do século XX. O policiamento comunitário surge como um movimento de crítica a esse modelo profissional, acusado de ineficiência no controle do crime, porque teria se afastado de suas bases comunitárias.

No caso brasileiro a evolução do modelo profissional seguiu outra trajetória. No Brasil, o modelo de policiamento ostensivo, tal como existe hoje, foi implantado por uma ditadura. Foi

---

<sup>769</sup> FOUCAULT, Michel. *Segurança, território, população...* Op. Cit., p. 456.

<sup>770</sup> FOUCAULT, Michel. *Segurança, território, população...* Op. Cit. p. 457.

<sup>771</sup> Ibid. p. 459.

<sup>772</sup> ELIAS, Norbert. *O Processo Civilizador*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994, p. 192.

a ditadura civil-militar de 1964 quem deu à instituição policial militar os contornos de uma burocracia policial. A Polícia Militar no século XIX atuava como garantia da soberania, voltada para a circulação de homens e mercadorias, para o crescimento das forças do Estado. Com a República, se tornou quase que um Exército estadual. Com a ditadura civil-militar tem início sua era profissional. Se no século XIX, o Estado-Nação escravocrata bloqueou o surgimento de uma instituição de tipo profissional, no século XX a ditadura o instituiu referido à segurança nacional. É possível dizer que no Brasil houve uma continuidade no emprego do uso da força, no policiamento ostensivo, com baixo nível de controle e regulação por parte do sistema de Justiça.

A constituição do policiamento ostensivo no Brasil é um estudo complexo que será enfrentando em outra oportunidade. Aqui, foi apenas esboçado para um melhor domínio da problemática do policiamento comunitário.

Com base no que se disse anteriormente, as observações formuladas por Ludmila Ribeiro apontavam que o CIPOC não poderia ser classificado como um programa de policiamento comunitário, porque teria sido uma estratégia para a implantação de um modelo profissional e não a crítica a esse modelo. Por outro lado, segundo a mesma autora, como aquele programa teria sido, supostamente, inspirado nas ações cívico sociais ele não seria democrático, mas uma prática de controle dissimulada em assistencialismo.

O problema de se fazer a crítica da experimentação do CIPOC, com base na literatura do policiamento comunitário, escrita a partir de outras experiências policiais, é desconsiderar que no Brasil a Polícia Militar nunca deixou de ser, efetivamente, uma “polícia” voltada para a dimensão da soberania. Assim, a experiência de 1983 foi uma experiência no caminho do policiamento comunitário. Não chegou de fato a ser uma experiência efetiva, no sentido estrito da literatura internacional, por faltar-lhe a metodologia desse modelo, que seria incorporada aos saberes policiais brasileiros apenas no segundo governo de Brizola.

O CIPOC teve origem em uma prática, inventada como consequência de uma diretriz política. Nasceu menos de uma teoria, do que de “uma forte convicção que precisávamos mudar a forma de atuação nas áreas faveladas ou carentes da cidade”.<sup>773</sup> O experimento brotou, por assim dizer, da necessidade de transformar relações desumanizadas por longos períodos de guerra ao crime, com os conhecimentos e meios de que se dispunha, acrescidos posteriormente do ferramental teórico disponibilizado pelos estudos de polícia, que eram desconhecidos no Brasil até então.

---

<sup>773</sup> ELIAS, Norbert. *O Processo Civilizador*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar... Op. Cit., p. 90.

Pioneiro no Brasil, o experimento de policiamento ostensivo baseado na integração comunitária, conduzido pelo governo Brizola na Cidade de Deus, nasceu “mais pela dimensão política do que pela técnica”. E completava Nazareth Cerqueira, em suas lembranças daqueles primeiros dias de governo: “Os valores democráticos, muito mais do que os valores da eficácia do policiamento, parecem ter determinado a orientação programática da diretriz governamental.”<sup>774</sup>

No relatório de gestão sobre as atividades do comando, no primeiro governo Leonel Brizola, não se falava em práticas de policiamento comunitário, mas em ações de “integração comunitária”, entre as quais o CIPOC é mencionado nos seguintes termos:

[...] um “esforço conjugado de busca de bem-estar social como forma de manutenção da ordem pública”. O CIPOC congrega todas as formas de policiamento preventivo voltadas principalmente para os interesses da comunidade no mais absoluto inter-relacionamento com seus representantes, visando, acima de tudo, condições de respeito e apoio mútuo para o bem-estar social da área sob sua responsabilidade.<sup>775</sup>

Não existe um memorial do projeto que deu origem ao CIPOC, mas é compreensível que em sua execução a Polícia Militar tenha empregado, em primeiro lugar as orientações políticas do novo governo, que determinavam um protagonismo da população nas questões relacionadas à cidadania. Em segundo lugar, o conjunto de conhecimentos profissionais dos formuladores do programa. As expertises desenvolvidas pela Polícia Militar, desde que passou a executar com exclusividade o policiamento ostensivo no início dos anos 1970, foram utilizadas na formatação do empreendimento, inclusive as operações ACISO. Todo esse acumulado de saberes foi empregado na estruturação do CIPOC.

O coronel Antunes, lembra como funcionava o programa.

[...] o CIPOC era um centro que irradiava policiamento ostensivo para toda região da Cidade de Deus e adjacências. Não só o policiamento a pé, mas também o policiamento de trânsito e o motorizado. Por isso ele era um centro integrado, porque trabalhava com mais de uma forma de policiamento, todas reunidas em uma única sede. Nos Batalhões, o modelo costumava seguir a especialização por companhias; cada companhia trabalhava uma forma, ou o policiamento a pé, trânsito, radiopatrulha, etc. O CIPOC era um posto policial, fazia policiamento, mas estava aberto à comunidade. O morador ia lá em busca de emprego, porque o Batalhão se articulava com o comércio da área, com as indústrias parcerias do programa, esses parceiros ofereciam as vagas e a polícia intermediava [...]. tinham outros encaminhamentos: carteira de identidade, de trabalho; até coleta de lixo o posto solicitava aos órgãos competentes. Era uma coisa diferente, o policial servia como intermediário entre os

<sup>774</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. *Do patrulhamento ao policiamento comunitário...* Op. Cit., p. 90.

<sup>775</sup> ESTADO-MAIOR GERAL. Relatório das atividades desenvolvidas (1983-1987). Gráfica da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, p. 33.



problemas comunitários e outras agências governamentais [...], não lidava apenas com criminosos e vítimas, ele se envolvia com a qualidade de vida da população de um modo amplo, era um outro jeito de encarar o trabalho da polícia.<sup>776</sup>

O CIPOC foi um programa de integração comunitária, promovido por um governo que se pretendia popular e democrático, em um país que saía de uma ditadura e que promovera a reforma de seu modelo policial no auge da repressão política. O programa não deve ser avaliado em função de sua adequação rigorosa à teoria de polícia comunitária, tal como vinha sendo desenvolvida fora do país.

Para avaliar um programa policial, no intuito de enquadrá-lo como de policiamento comunitário, conforme advertem Bayley e Skolnick, há que se perscrutar de seu “propósito geral”. Um programa de polícia comunitária nasce quando um departamento policial decide “encorajar uma interação comunitária [...] para corresponder às preocupações do público”.<sup>777</sup>

No Brasil, com o CIPOC, esse “esforço de integração” é concebido como entrada para um aprendizado democrático. A polícia começava a ser pensada em uma dimensão de serviço à disposição das pessoas, comprometido com o seu bem-estar, e não uma presença que intervém ocasionalmente.

O CIPOC fazia o policiamento integrado tanto na Cidade de Deus como em suas imediações. O efetivo foi reforçado. Mas não era só isso. Tinha ainda dois grupos de trabalho voltados para a Cidade de Deus. O primeiro grupo era composto por lideranças comunitárias, padres, pastores, presidentes de associação. A tarefa desse grupo era ajudar a trabalhar a relação do Centro com os moradores. Funcionavam também como uma espécie de consultores. O segundo grupo era de apoio social. Nesse grupo tinham voluntários de outras regiões da área de policiamento, assistentes sociais, psicólogos que prestavam assistência aos moradores administrando pequenos conflitos. Tinha até uma ambulância que fora doada para apoio.<sup>778</sup>

O CIPOC foi uma inovação importante não apenas por abrir as portas de uma Unidade Policial à comunidade. Ensaiou-se ali pela primeira vez uma forma de administração dos conflitos de modo preventivo e com a participação da comunidade na identificação e solução de seus problemas. Era um caminho brasileiro para o policiamento comunitário, ainda que possa ter sido inspirado na operação ACISO.

As condições para a institucionalização dessas novas relações passaram a ser possíveis com a redemocratização. O fim dos anos de chumbo deveria significar uma nova ordem de tratamento entre a polícia e o conjunto da cidadania, na busca por uma concepção de ordem

<sup>776</sup> Sérgio Antunes Barbosa. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, 10 dez. 2022.

<sup>777</sup> BAYLEY, David; SKOLNICK, Jerome H. *Policiamento comunitário...* Op. Cit., p. 110-111.

<sup>778</sup> Sérgio Antunes Barbosa. Entrevista... Op. Cit.,

pública que fugisse dos parâmetros de repressão na perspectiva da segurança interna da doutrina de segurança nacional. Não apenas por ser uma consequência natural do novo regime político, mas por ser uma condição para que a democracia se tornasse uma realidade no cotidiano de policiais e moradores, espelhando uma nova relação entre o poder e a sociedade.

Brizola falava daqueles anos de seu primeiro mandato como um tempo de “construção democrática”. Tinha a noção de que se vivia “em um autoritarismo liberalizado”. Dizia, “todas as leis e castigos autoritários estão todos aí, em plena vigência [...]. Não caem [sobre nós] em função do ambiente que se criou, mas nada disso foi revogado. Estamos lutando para construir uma democracia”.<sup>779</sup>

Heidegger ensina que todo construir é um habitar. A condição para se construir uma democracia é vivenciá-la. Por isso mesmo, a conduta de um policial em seu trabalho diário é fundamental para a construção de um Estado Democrático. Os gregos inventaram a democracia ao redor de uma praça pública e continuaram a inventá-la cada vez que se reuniam para praticá-la. É na vida dos homens e mulheres, no modo concreto de suas relações cotidianas, que se constrói um caminho, o mesmo caminho, tanto para o policiamento quanto para a democracia. A experiência do CIPOC parecia abrir essa vereda. Era a um só tempo experimentação operacional e exercício de convivência.

Em maio daquele ano, o comando da PM se propôs a dar início a um programa mais amplo de reeducação de seu efetivo. Um trabalho de psicologia organizacional. Nazareth Cerqueira havia convidado o psicólogo Wilson Moura para elaborar o estudo; queria entender como melhorar o ambiente profissional dos policiais. O comandante começou a perceber como a exposição à violência interferia na saúde mental de seus comandados, contribuindo para transformar o policiamento ostensivo em fonte de sofrimento. “A organização militar tem consciência da necessidade de mudança, porém ainda não sabe qual o caminho a seguir e isso tem gerado certa ansiedade” — Dizia Wilson Moura.

O relações públicas da Polícia Militar, Jorge Afonso, saudava a chegada do colaborador. Falava com entusiasmo sobre a “inflexão” em relação às práticas policiais, citando o CIPOC como uma demonstração de um modo de atuação que deveria servir de modelo para outras ações. Anunciava um novo Centro Integrado a ser inaugurado em breve na Rocinha, na mesma linha da Cidade de Deus. Segundo o assessor, mudar uma instituição com mais de 30 mil

---

<sup>779</sup> BRIZOLA, Leonel. Brizola e a história. Palestra proferida pelo governador do Rio de Janeiro no dia 22 de Junho de 1987 na UNICAMP. Disponível em: <http://www.idea.unicamp.br/acervo/brasil-memoria-politica/22-de-junho-de-1987-leonel-brizola>. Acesso em: 22 dez. 2022.

homens e mulheres não era fácil, mas era preciso insistir aprendendo com os erros. A primeira coisa a fazer seria conhecer o tamanho do problema, realizando um diagnóstico da situação institucional.

A ideia é fazer uma reflexão sobre a nossa atuação, para verificar onde estamos errando e procurar conscientizar os nossos homens de que é possível trabalhar de outra forma e conseguir resultados positivos [..]. Mas tem que de haver por parte da sociedade uma reflexão nas crenças de que a Polícia tem de matar, que criminoso deve morrer [...].<sup>780</sup>

O CIPOC não durou muito. Pouco mais de ano depois de sua inauguração a iniciativa arrefeceu.

[O CIPOC] Infelizmente não vigou. Para a maioria das pessoas, o grande atrativo era o emprego. A principal reclamação dos moradores não era a violência, mas o desemprego. A polícia fazia a ponte com os empresários, comerciantes, mas estes perderam o entusiasmo inicial. Havia uma crise econômica, muitas empresas fechando as portas. Os empresários se desinteressaram e os moradores perderam o atrativo. Os anos 1980 foram difíceis. Os policiais do 18º Batalhão também resistiram muito ao programa. No início, muitos policiais acreditaram que a comunidade daria informações sobre os criminosos, mas isso não aconteceu. O Batalhão não entendeu a proposta. O tráfico não diminuiu. Ficou mais camuflado, menos visível. Isso causou muitas críticas dos policiais que achavam que a polícia estava ali para acabar com o tráfico. Outra coisa, qualquer crime que acontecia na área do Batalhão caía na conta da Cidade de Deus. Acontecia um roubo na Barra e diziam que os criminosos eram da Cidade de Deus. Começaram a dizer que a PM fazia corpo mole na Cidade de Deus, por isso os crimes. Tinha muita pressão contra o CIPOC, dentro do Batalhão e fora dele também. Aos poucos as operações contra o tráfico retornaram e a violência voltou.<sup>781</sup>

O tenente-coronel Ile Marlem reconheceu a volta dos confrontos à Cidade de Deus,

[...] não conseguimos fazer com que nossos soldados se convencessem de que têm que tratar o pobre e respeitá-lo como ele é, mas estamos trabalhando em cima dessa experiência [...]. O grande problema que eu tive com toda essa nova postura foi a cabeça do PM, realmente um problema muito sério. Como mostrar ao soldado que 80% da nossa tropa foi incorporada, selecionada nos últimos 20 anos de arbítrio. Como ensinar a este homem que é necessário que ele mude a sua postura e o seu comportamento?<sup>782</sup>

Enquanto o CIPOC buscava se firmar na Cidade de Deus, o governo Brizola começou a enfrentar um de seus primeiros desafios. Logo no início de abril, principiava na cidade uma

<sup>780</sup> Jornal *O Globo*, edição de 29 de maio de 1983. Disponível em: [acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=198019830529](http://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=198019830529). Acesso em: 25 dez 2022.

<sup>781</sup> Sérgio Antunes Barbosa. Entrevista... Op. Cit.

<sup>782</sup> Fala do tenente-coronel Ile Marlen Lobo Pereira Nunes no Encontro de líderes e pessoas com poder decisório organizado no Sumaré em dezembro de 1984, p. 41.

onda de invasões de terra. Em poucos dias, um terreno do Departamento de Estradas e Rodagens, no Jacaré; uma área pertencente à Fábrica Nacional de Tecidos Nova América, entre Inhaúma e Del Castilho; um terreno da Cedae em Irajá e um terreno do abrigo Cristo Redentor, em Bonsucesso, foram invadidos. Na opinião de Jamil Haddad, prefeito da cidade do Rio de Janeiro, as invasões pareciam orquestradas: “[...] dá a impressão de algo dirigido, ou orientado por alguém”.<sup>783</sup>

Ouvido a respeito, Nazareth Cerqueira afirmava não saber precisar se as invasões estariam sendo articuladas, com a intenção de desestabilizar o governo, preocupando-se, no entanto, em assegurar que a intervenção da Polícia Militar seria pautada pelo respeito à lei e pelo uso comedido da força. “Não haverá violência. Os invasores que se recusarem a sair serão processados por desobediência.”<sup>784</sup>

O governo reagiu criando o Grupo Executivo de Ação Comunitária Integrada, o GEACI. A finalidade do grupo era estudar as causas do problema, encontrando soluções jurídicas e de ação social para as ocupações. Envolveu sete secretarias entre as quais se encontrava a de Polícia Militar. A coordenação coube a Carlos Aberto de Oliveira, secretário de trabalho e habitação.

Criava-se, ainda, o Conselho de Justiça, Segurança Pública e Direitos Humanos, para “discutir e propor a política do governo do estado para os assuntos de ordem pública e das garantias das liberdades individuais e coletivas [...]”.<sup>785</sup> O secretário de Polícia Militar integrou esse órgão de assessoramento.

Sobre a organização do Conselho, Nazareth Cerqueira registrou:

[era] integrado pelos secretários de justiça e dos órgãos de segurança; pelos procuradores de justiça e do Estado e pelo chefe do Gabinete Militar; tinha representantes da OAB, ABI, CNBB, Federação das Associações de Comércio, Sindicatos de Trabalhadores Rurais e Urbanos e Famerj [...]; funcionava regularmente, salvo engano uma vez por mês, examinando todos os casos de violação de direitos, cobrando investigações e colhendo as informações dos órgãos responsáveis pela apuração.<sup>786</sup>

<sup>783</sup> Jornal *Última Hora*, edição de 06 de abril de 1983. Disponível em:

<http://memoria.bn.br/DocReader/docreader.aspx?bib=386030&pasta=ano%20198&pesq=invasores%20permanecem>. Acesso em: 23 de nov. 2022.

<sup>784</sup> Jornal *Última Hora*, edição de 06 de abril de 1983. Op. Cit., p. 8.

<sup>785</sup> O Conselho de Justiça, Segurança Pública e Direitos Humanos foi criado pelo decreto n.º 6.635, de 13 de abril de 1983. Foi publicado em Boletim da Polícia Militar no dia seguinte. Para maiores detalhes ver em: Boletim da Polícia Militar n.º 37, de 14 de abril de 1983. Arquivo-Geral da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro.

<sup>786</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno. “As políticas de segurança pública do Governo Leonel Brizola”. In: *O futuro de uma ilusão: o sonho de uma nova polícia*. Rio de Janeiro: Editora Freitas Bastos, 2001, p. 168.

Através da criação do Conselho, o governo Brizola inscrevia a luta pelos direitos humanos como tema central das políticas públicas, além de operar, como já foi dito anteriormente, um alargamento do tema, para alcançar um conjunto maior de pessoas, para além dos perseguidos pela ditadura civil-militar.

Os humanos para quem se reivindicavam a proteção de direitos eram presos políticos, em sua grande maioria oriundos das classes médias e alta da população. No período de redemocratização, este viés de classe foi alargado, passando a abranger também os presos comuns. Nesse movimento transitório - que engendrou a incorporação de outras pautas reivindicatórias, referentes não só aos direitos políticos e universo prisional, mas também aos direitos sociais -, a primeira gestão de Brizola no Rio de Janeiro teve importância crucial. Num momento ainda fortemente marcado pelo autoritarismo político, Brizola, por meio da criação do Conselho de Justiça, Segurança e Direitos Humanos, conferiu tratamento institucionalizado ao tema, deslocando fundamentalmente a inscrição política que até então lhe caracterizava [...]. Diferentemente do que acontecia até então, a política humanitária do governo Brizola nitidamente privilegiava os setores marginalizados da sociedade.<sup>787</sup>

Fiel ao compromisso de campanha, Brizola procurava evitar o confronto imediato entre as forças policiais e a população pobre. Estava em jogo uma nova forma de pensar o papel das forças de segurança: um “modelo democrático de resolução de conflitos sociais, fugindo do tradicional modelo autoritário para o qual a polícia só existe para a tarefa de manutenção da ordem”.<sup>788</sup>

O setor de relações públicas da Polícia Militar divulgou nota, esclarecendo a orientação do comando: agir em apoio ao Poder Judiciário, mediante requisição, quando da reintegração de posse. E acrescentava: “se ficasse comprovada a participação de policiais militares na derrubada de barracos, ou na remoção de móveis e utensílios, estes seriam punidos”.<sup>789</sup>

Leonel Brizola utilizou os meios de comunicação para repudiar as invasões. No dia 07 de abril aproveitou a formação de uma rede estadual de televisão para denunciar uma tentativa de associar seu nome aos ataques. Exibia a manchete do jornal *Última Hora* do dia 05 de abril, onde era possível ler: “Invadam que Brizola garante.” Depois de criticar o jornal, terminou sua fala dizendo:

<sup>787</sup> HOLLANDA, Cristina Buarque de. *Polícia e direitos humanos: política de segurança pública no primeiro governo Brizola (1983 – 1986)*. Op. Cit., p.31.

<sup>788</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. In: “Remilitarização da segurança pública: a Operação Rio”. In: *O futuro de uma ilusão: o sonho de uma nova polícia*. Rio de Janeiro: Editora Freitas Bastos, 2001, p. 48.

<sup>789</sup> Jornal do Brasil, edição de 05 de abril de 1983. Disponível em: <https://news.google.com/newspapers?nid=0qX8s2k1IRwC&dat=19830405&printsec=frontpage&hl=pt-BR>. Acesso em: 23 de dez. de 2022.

Não podemos apoiar isso através de movimentos anárquicos, porque esta é uma herança muito pesada de governos anteriores, de decênios de indiferença das elites brasileiras para com a massa da população, como também da especulação imobiliária. Se cada um quiser fazer justiça social com as próprias mãos, e não confiar no esforço sistemático de um governo de natureza popular que recém está assumindo essa herança triste, naturalmente não estará colaborando.<sup>790</sup>

O alvoroço se estendeu pelo segundo semestre do ano. Vieram os saques a supermercados e desavenças entre comerciantes e camelôs em Madureira e no Centro da cidade. Alguns estabelecimentos foram depredados. Em Madureira, o comércio local chegou a fechar suas portas em protesto. A associação comercial do bairro da zona norte exigiu uma ação mais enérgica do governo contra os ambulantes. A Polícia Militar procurava agir com serenidade, seguindo a orientação do governo estadual, “incisivamente, mas sem violência”. Brizola via naquela irrupção de violência, “um caldo de cultura”

As pessoas não têm empregos, não querem roubar ou assaltar. Buscam então essa alternativa para sobreviver. O Estado, em nome dos direitos humanos, não pode tratar o problema com violência. Vamos trata-lo racionalmente, porque envolve seres humanos. Aqueles que pensam que nós iremos atuar com violência estão muito enganados. Procederemos como um governo democrático. Reconhecemos o direito dos comerciantes reclamar, mas nem por isso deveriam assumir uma atitude grevista, porque estamos tratando do assunto. Eles devem estar acostumados com os processos do autoritarismo, que não iremos praticar. Vou encarar o assunto, tratar de cadastrar os camelôs, eliminar aqueles que estão comercializando em nome de empresas estabelecidas, disciplinar e localizar a atividade adequadamente [...]. Ninguém me afastará da linha de equilíbrio que tracei. Uma linha que tracei como um mandamento religioso. Mas tem muita gente querendo mal ao meu governo. O uso do cachimbo faz a boca torta. Gente que estava no guarda-chuva do autoritarismo. Gente que bastava chegar no ouvido de uma autoridade e logo vinha a cassação. Tem muita gente mal-acostumada e que se mostra inadaptada à convivência democrática.<sup>791</sup>

O governo começou com muitos problemas em equacionar respeito aos direitos humanos e manutenção da tranquilidade pública. A política de integração comunitária era colocada em cheque. Nascia, também, entre os policiais, um mito que seria associado ao governo Brizola: o de leniência com relação à desordem e, por extensão, ao crime.

Sento-Sé e Soares enfatizam:

---

<sup>790</sup> Jornal do Brasil, edição de 07 de abril de 1983. Disponível em: <https://news.google.com/newspapers?nid=0qX8s2k1IRwC&dat=19830407&printsec=frontpage&hl=pt-BR>. Acesso em: 23 de dez. de 2022.

<sup>791</sup> Jornal O Globo, edição de 07 de setembro de 1983. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=198019830907>. Acesso em: 23 dez. 2022.

À medida que o mandato de Brizola avançou, foi-se espalhando e consolidando um sentimento difuso de que o governo não agia, de que o poder público se eximira de zelar pela segurança da população, deixando-a à sua própria sorte. As restrições determinadas às formas convencionais de atuação policial, saudadas inicialmente como um avanço significativo para a nova ordem democrática que se pretendia instaurar, pouco a pouco passaram a ser percebidas como uma espécie de cumplicidade com o crime, gerando um descontentamento cada vez maior.<sup>792</sup>

A Polícia Militar prosseguia em sua busca por um outro modelo para o policiamento. O CIPOC continuava a servir de inspiração. Na segunda quinzena de março de 1984, inaugurava-se o programa “Vigilantes Comunitários”, durante o grande prêmio Brasil de fórmula I. Através de uma parceria com a Associação de Moradores da Barra da Tijuca, formou-se um grupo de trabalho composto por estudantes, donas de casa, empresários, assistentes sociais, profissionais liberais aposentados, que passou a colaborar com o Batalhão em festividades, campanhas de vacinação e grandes eventos. O grupo chegou a contar com cerca de 200 membros. Os vigilantes eram treinados pelo Batalhão para operarem com equipamentos de rádio; esperava-se que estivessem em condições de prestar informações sobre ocorrências policiais, agilizando assim o seu atendimento.<sup>793</sup>

Ainda em 1984, o policiamento integrado seria ampliado com a releitura de uma modalidade que vinha dos anos 1970: as cabinas de policiamento. O sistema PM-Rio funcionava como um serviço policial descentralizado, à semelhança de um posto de policiamento comunitário. As cabinas eram construídas pelas associações de bairros, normalmente financiadas por empresários ou comerciantes, que além das instalações forneciam o veículo para o patrulhamento e o equipamento de comunicação. À Polícia Militar caberiam os recursos humanos e a determinação da área de policiamento. No primeiro governo Brizola foram instaladas 59 cabinas: 55 delas na cidade do Rio de Janeiro e 04 no interior do Estado. No segundo governo, o programa foi ampliado para 98 cabinas presentes em todo o Estado.

O programa de cabinas era muito criticado dentro da Polícia Militar. Dizia-se que era um policiamento particularizado, porque apenas os grupos sociais que podiam pagar por sua instalação eram beneficiados. A essas críticas, Nazareth Cerqueira procurava responder fazendo o sistema PM-Rio funcionar dentro do que ele denominava naquele tempo “espírito da filosofia comunitária”, tentando envolver as associações não somente com o financiamento, mas também

---

<sup>792</sup> SENTO-SÉ, João Trajano. SOARES, Luiz Eduardo. Estado e segurança pública no Rio de Janeiro: dilemas de um aprendizado difícil. Rio de Janeiro, 2000, p.9 Disponível em: <[http://www.ucamcesec.com.br/arquivos/publicacoes/01\\_Est\\_seg\\_publ\\_RJ.pdf](http://www.ucamcesec.com.br/arquivos/publicacoes/01_Est_seg_publ_RJ.pdf)>. Acesso em: 23 de dez. 2022.

<sup>793</sup> Relatório das atividades desenvolvidas na gestão do coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira... Op. Cit., p. 33.

com o cotidiano da atividade. À medida que o sistema ganhava popularidade nos bairros, o comando conseguiu patrocínio para que o modelo pudesse chegar a lugares mais pobres e impossibilitados de pagar por sua instalação.

Procuramos fortalecer o intercâmbio com as associações de moradores, que normalmente já funcionavam como elementos de intermediação entre a comunidade e a polícia para o financiamento, para funcionarem sobretudo compartilhando com os policiais as atividades do policiamento [...]. Quanto às restrições colocadas por alguns, relativos ao policiamento privilegiar as comunidades ricas [...] foi atenuado na medida que o governo passou a colocar algumas cabinas em áreas mais pobres com o apoio de empresários.<sup>794</sup>

O sistema PM-Rio parecia atender ao desejo do governo em construir vínculos fortes entre a comunidade e sua polícia. Anos depois, Nazareth Cerqueira fez uma avaliação do programa. Se por um lado, a maioria esmagadora das cabinas foram de fato instaladas em áreas mais favorecidas, sob o ponto de vista econômico, nem por isso deixou de representar um ganho para a prestação do serviço policial como um todo. Em sua análise, as áreas residenciais mais ricas, com forte demanda de policiamento, a maioria situada em áreas turísticas, agora beneficiadas pelas cabinas, permitiam a economia de recursos administrativos que poderiam ser destinados para localidades mais pobres.<sup>795</sup>

Àquela altura começava um debate entre os modos diferentes de prestação do serviço policial. A Polícia Militar era a mesma, mas o policiamento não. Nas favelas o modo de atuar era menos respeitoso e garantidor de direitos do que em outras áreas. As diferenças entre os modos de promover segurança fomentavam debates em alguns setores da sociedade. Como enfrentar o desafio de promover o controle do crime, respeitando direitos humanos, em áreas tão diferentes?

O comando da Polícia Militar decidiu levar essa discussão a um fórum que envolvesse policiais e representantes dos segmentos mais pobres. Esperava que a resposta viesse do diálogo e do envolvimento de todos com o problema comum. No final do ano, atendendo a um pedido do secretário de Estado de Polícia Militar ao cardeal e arcebispo, D. Eugênio Sales, foi organizado pela pastoral de favelas da diocese do Rio de Janeiro um encontro no Sumaré, com a presença de comandantes de Unidades Policiais da capital, personalidades estaduais e lideranças de favela. Pretendia-se encontrar uma forma de aplicar um policiamento mais eficiente e respeitoso em áreas mais pobres. A pastoral batizou o evento de “Encontro de líderes

<sup>794</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. *Do patrulhamento ao policiamento comunitário...* Op. Cit., p. 158.

<sup>795</sup> Relatório das atividades desenvolvidas na gestão do coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira... Op. Cit., p. 72.



e pessoas com poder decisório”. No total, o encontro reuniu oitenta participantes. As contribuições foram reunidas em uma coletânea de textos que se pretendia publicar. Por alguma razão o projeto foi abandonado.

Em agosto, a Polícia Militar já tinha participado de um congresso importante para discutir estratégias de aproximação: “O Rio contra o crime”. O encontro foi organizado em resposta a uma pesquisa de opinião encomendada pelas organizações Globo ao Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística (IBOPE), no intuito de conhecer as percepções da violência por parte da população. Quase 300.000 pessoas responderem às perguntas formuladas. Mais de 60% dos entrevistados alegaram não confiar na polícia e tampouco na justiça, o que para Nazareth Cerqueira servia para reforçar sua crença na importância de reorientar a cultura organizacional.

Nazareth Cerqueira compareceu ao congresso na condição de “convidado especial”. Contribuiu para o debate com um texto, especialmente composto para o evento. Trazia posições ainda hoje incompreendida por muitos, sintetizadas pela imprensa escrita na seguinte afirmação: “a solução para a criminalidade não se restringia apenas ao aumento do policiamento nas ruas.”<sup>796</sup> Para o secretário da Polícia Militar, ações eficazes contra o crime dependiam de uma política pública de segurança, estabelecida a partir de diagnósticos precisos e não em “proposições emocionais, sem qualquer sustentação em estudos aprofundados da realidade criminal”.<sup>797</sup> O enfrentamento do crime era algo mais que a simples contratação de servidores públicos.

Parece que há ainda bastante desacordo sobre o que se pretende evitar, quando se acorda que a prevenção supõe evitar que algo aconteça, ou ainda, quais seriam as ações necessárias para atingir os objetivos propostos. Por exemplo: quando se verifica, na pesquisa do IBOPE, as medidas elencadas para reduzir a violência e o número de crimes no Rio, vê-se que das dez medidas sugeridas, sete se relacionam com a atividade policial. Pode-se dizer, visto isto, que se acredita, que a prevenção do crime se assenta basicamente na ação policial.<sup>798</sup>

O CIPOC teria uma segunda versão na área de policiamento do 18º Batalhão de Polícia. Na última semana de abril, era inaugurado um Centro Integrado de Policiamento Comunitário na colônia Curupaiti, bairro do Taque. Nessa nova experiência, o programa passou a contar com

<sup>796</sup> Jornal *O Globo*, edição de 31 de agosto de 1984. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/consulta-aoacervo/?navegacaoPorData=198019840831>. Acesso em: 25 de dez. 2022.

<sup>797</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. “Rio contra o crime”. 1984, Rio de Janeiro. Original do texto gentilmente cedido por Juçara Faissal Cerqueira ao autor, p. 3.

<sup>798</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. *Rio contra o crime...Op. Cit.*, p. 1-2.

um projeto chamado “Grupo de Patrulha Mirim”. O grupamento foi composto por crianças e adolescentes entre 8 e 14 anos, todas filhas e filhos de moradores da Colônia, chegando a somar 120 membros. Os jovens alistados recebiam noções de educação física, legislação de trânsito e primeiros socorros. O grande atrativo para o público juvenil, na verdade, eram os passeis turísticos patrocinados pela Polícia Militar. O objetivo do CIPOC II não era apenas o de integrar os policiais à comunidade local, mas a de integrá-la ao restante da comunidade de Jacarepaguá.

Na Colônia, funcionava desde 1928 um hospital destinado a portadores do mal de Hansen, cuja internação foi compulsória até o final de 1986. Para o comando do Batalhão, aquele CIPOC representava a derrubada de um muro de preconceitos erguido em torno de uma doença muito mal compreendida até hoje. Muito embora contagiosa, uma vez iniciado o tratamento, o mal já não era transmissível. O porta voz da Polícia Militar, indagado sobre a inauguração, referia-se orgulhoso: “o primeiro passo para pôr fim ao preconceito foi dado pela PM”.<sup>799</sup>

Os moradores saudavam o programa, principalmente, porque viam nele uma forma de lazer para seus filhos. “O Grupamento de Patrulha Mirim vai cobrir o tempo ocioso de nossas crianças, que estudam apenas um turno e pouco participam da vida lá fora. A partir de agora, elas terão aulas de educação física e atividades recreativas junto com crianças de outras comunidades”.<sup>800</sup> Festejava uma das mães voluntárias do CIPOC II.

Uma outra atividade operacional de integração comunitária, voltada para o cuidado de crianças e adolescentes, foi o projeto “PM-Residente em CIEP”.<sup>801</sup> Siqueira Castro, ex-chefe da casa civil no segundo governo Brizola, lembra da fascinação do governador com o tema da educação: “Brizola não era apenas dedicado, era apaixonado pela educação”.<sup>802</sup> Prefeito de Porto Alegre seu slogan era “nenhuma criança fora da escola”; eleito para o governo estadual, adota o lema “Educação popular e desenvolvimento econômico”. Foi, talvez, o estadista que mais construiu escolas no mundo. De acordo com Moniz Bandeira, somente no governo do Rio Grande do Sul foram 6.302 novos estabelecimentos de ensino entre 1959 e 1962. No Rio de Janeiro, seu entusiasmo com a educação não foi diferente.

---

<sup>799</sup> Jornal O Globo, edição de 08 de maio de 1986. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=198019860508>. Acesso em: 25 dez. 2022.

<sup>800</sup> Ibid. p. 8.

<sup>801</sup> Relatório das atividades de gestão... Op. Cit., p. 34.

<sup>802</sup> In: “100 anos de Brizola: o caudilho dos pampas”. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=ax6LJZ3xhcU>. Acesso em: 25 dez. 2022.

Assim que assumiu a direção do Estado, uma das primeiras providências de Brizola foi criar a Comissão Coordenadora de Educação e Cultura, sobre a presidência de seu vice-governador, Darcy Ribeiro. O grupo ficou com a incumbência de formular a política para o setor educacional. A primeira iniciativa da Comissão foi a construção da passarela do samba. O sambódromo abrigava em baixo de suas arquibancadas 260 salas de aula com uma capacidade estimada para 15.000 alunos ao longo do ano.<sup>803</sup> Na verdade, era uma grande escola pública que emprestava seu espaço ao carnaval uma vez por ano.

Em 1985, inaugurava-se o primeiro Centro Integrado de Educação Pública (CIEP), no bairro do Catete, batizado em homenagem ao ex-presidente Tancredo Neves, falecido dias antes. Sobre o CIEP, Brizola esclarecia:

O CIEP é uma nova instituição que surge questionando, por dentro, esta realidade social injusta e impatriótica. Estas novas escolas proporcionarão às nossas crianças alimentação completa, aulas, a segunda professora que os pobres nunca tiveram, esporte, lazer, material escolar, assistência médica e dentária. Depois de permanecer todo o dia no colégio, voltam, de banho tomado, para o carinho da família.<sup>804</sup>

O CIEP era uma escola de primeiro grau (ensino fundamental), que funcionava das 8h às 17h, com capacidade para abrigar 1000 alunos entre 07 e 14 anos. Projetado por Oscar Niemeyer, a construção possuía três blocos. No principal deles ficavam as salas de aula, um ambulatório médico, a cozinha e um refeitório. No segundo bloco, um ginásio coberto, com quadra, arquibancada e vestuário. A biblioteca ocupava o terceiro segmento.

Para Darcy Ribeiro,

Numa civilização letrada todos têm que aprender a ler e escrever e contar [...]. A escola de dia completo, vale dizer, a que atende seus alunos das 7 ou 8 da manhã até às 4 ou 5 da tarde, não é nenhuma invenção do Brizola nem minha, nos CIEPs. Este é o horário das escolas de todo o mundo civilizado. Todas essas horas de estudo são absolutamente indispensáveis para fazer com que o menino francês aprenda a ler e escrever em francês, ou o japonês em japonês. Oferecer a metade dessa atenção e às vezes menos ainda a uma criança mais carente que a daqueles país, porque afundada na pobreza e porque recentemente urbanizada, é condená-la a fracassar na escola e depois na vida.<sup>805</sup>

---

<sup>803</sup> BOMENY, Helena. Salvar pela escola: programa especial de educação. In: FERREIRA, Marieta de Moraes. A força do povo: Brizola e o Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: ALERJ; FGV: CPDOC, 2008, p. 137.

<sup>804</sup> RIBEIRO, Darcy. *O livro dos CIEPs*. Rio de Janeiro: Bloch Editores, 1986.

<sup>805</sup> RIBEIRO, Darcy. *Testemunho*. Rio de Janeiro: Editora Record, 2022, p. 318.

Além de aprender a ler, escrever e contar, o CIEP pretendia ser uma “escola-casa”; “que [proporcionasse] a seus alunos múltiplas atividades, complementando o trabalho nas salas de aula com recreações, esportes e atividades culturais”.<sup>806</sup> Os Centros Integrados portavam uma concepção democratizadora, a um só tempo comunitária e cultural. Comunitária na medida em que almejava a “formação coletiva de todas as pessoas envolvidas no processo, alunos, professores e a própria comunidade”;<sup>807</sup> cultural, porque se tratava de uma proposta voltada para a formação de uma visão de mundo; um modo de constituição de homens e mulheres que se enxergassem como membros de um mesmo grupo, a existir em face de outros grupos.

Uma criança que não seja submetida a um processo educacional, ela não chega a ser “ser humano”. Ela se humaniza, na medida em que aprende a língua de sua comunidade a denominação de todas as coisas e também as atitudes; a gostar de seu povo e a desgostar mais ou menos dos outros povos. Saber fazer os artesanatos, ou as peças tecnológicas muito altas de sua sociedade. Então preparar as pessoas para serem membros de sua sociedade, cidadãos de sua sociedade, herdeiros do patrimônio de saber de sua sociedade, essa é a tarefa da educação.<sup>808</sup>

Para assistir crianças e adolescentes em condição de carência ou abandono, ocasionada pela impossibilidade de recursos por parte dos pais, o governo do estado criou na estrutura do CIEP moradias com capacidade para abrigar até 12 crianças, cuidadas por um casal de funcionários com a função de “pais sociais”.

Esse atendimento é restrito a um número máximo de 24 alunos por CIEP, que são cuidados por um casal para cada grupo de 12 crianças que atua à semelhança de pais. As crianças acolhidas estão na faixa de 6 a 12 anos nos CIEPs da 1ª a 4ª série, e na faixa de 12 a 14 anos nos CIEPs da 5ª a 8ª. Durante sua permanência, os alunos-residentes inserem-se nas atividades escolares de rotina, a partir das 8 horas, recolhendo-se às unidades do CIEP ao fim do dia. Nos finais de semana, feriados e férias escolares, esses alunos, sempre que possível, voltam à convivência com seus pais ou responsáveis [...].<sup>809</sup>

---

<sup>806</sup> RIBEIRO, Darcy. *O livro dos CIEPs...* Op. Cit., p. 47.

<sup>807</sup> Ibid. p. 47.

<sup>808</sup> In: “Documentário Educadores brasileiros: Darcy Ribeiro – Um vulcão de ideias”. Disponível em: [https://www.google.com/search?q=darcy+ribeiro+e+a+educa%C3%A7%C3%A3o+democratica%2C+you+tube&client=avast-a-1&ei=bxOqY4GIE-fb5OUPufGbIA&ved=0ahUKEwjB-7S4npj8AhXnLbkGHbn4BgQQ4dUDCA8&uact=5&oq=darcy+ribeiro+e+a+educa%C3%A7%C3%A3o+democratica%2C+you+tube&gs\\_lcp=Cgxnd3Mtd2l6LXNlcnAQAzIHCCEQoAEQCjoKCAAQRxDWBBCwAzoGCAAQFhAeOgUIIRCgAUoECEEYAEoECEYYAFCuBViCF2D2GGgBcAF4AIAB-wOIAaQTKgELMC40LjQuMS4wLjGYAQCgAQHIAQjAAQE&sclient=gws-wiz-serp#fpstate=ive&vld=cid:e975cc52,vid:iUh4O1koCag](https://www.google.com/search?q=darcy+ribeiro+e+a+educa%C3%A7%C3%A3o+democratica%2C+you+tube&client=avast-a-1&ei=bxOqY4GIE-fb5OUPufGbIA&ved=0ahUKEwjB-7S4npj8AhXnLbkGHbn4BgQQ4dUDCA8&uact=5&oq=darcy+ribeiro+e+a+educa%C3%A7%C3%A3o+democratica%2C+you+tube&gs_lcp=Cgxnd3Mtd2l6LXNlcnAQAzIHCCEQoAEQCjoKCAAQRxDWBBCwAzoGCAAQFhAeOgUIIRCgAUoECEEYAEoECEYYAFCuBViCF2D2GGgBcAF4AIAB-wOIAaQTKgELMC40LjQuMS4wLjGYAQCgAQHIAQjAAQE&sclient=gws-wiz-serp#fpstate=ive&vld=cid:e975cc52,vid:iUh4O1koCag)

<sup>809</sup> RIBEIRO, Darcy. *Livro dos CIEPs...* Op. Cit., p. 30.

Por definição dos formuladores do programa, os “casais-residentes” deveriam ser “funcionários remanejados de órgãos do estado”. Para os 60 primeiros CIEPs decidiu-se que as residências seriam ocupadas por policiais militares e bombeiros militares. Em setembro de 1985, começava na Polícia Militar o programa batizado internamente de “Sistema PM-Residente”.

O policial residente tinha sob seus cuidados as crianças e adolescentes, como também a responsabilidade pela segurança das dependências do CIEP, juntamente com o bombeiro militar, cada um dentro de sua atribuição específica. Durante o horário de funcionamento do Centro Integrado, o policial trabalhava fardado, coordenando o grupo de servidores encarregados do apoio operacional às atividades da unidade escolar. Deveria integrar-se, ainda, a todas as atividades educacionais, velando pela ordem pública no entorno. O policial residente era orientado para estar em permanente contato com o Batalhão da área, a fim de se inteirar sobre as ocorrências policiais e a possível atividade de grupos criminosos nas cercanias, solicitando auxílio sempre que julgasse necessário.<sup>810</sup>

Basicamente, o policial residente deveria se integrar à comunidade de ensino, como um “educador”, contribuindo com sua atividade policial para a construção de um espaço de respeito, civilidade e convivência. De acordo com a filosofia do programa, “a presença nos CIEPs de educadores não profissionais — os casais residentes — ajudava a criar condições concretas para que o CIEP seja um lugar em que todos aprendam, rompendo-se, assim, com a prática da educação vertical, tão autoritária quanto estéril”.<sup>811</sup>

Por essa ocasião, a secretaria de estado de Polícia Militar criava uma assessoria especificamente dedicada ao estudo e à elaboração de programas operacionais voltados a proteção da criança e do adolescente. O Núcleo de Segurança e Integração com o Menor (NUSIM)<sup>812</sup> deveria buscar a integração da Polícia Militar com esse público, auxiliar os órgãos de ensino na orientação do policiamento em relação ao tema, apresentando ao estado-maior propostas ação para a redução da violência infanto-juvenil. O monitoramento e a coordenação dos programas que viessem a ser postos em execução ficariam a cargo do NUSIM.

Sérgio Antunes Barbosa foi um dos colaboradores de Nazareth Cerqueira no Núcleo da Criança e do Adolescente, no segundo governo Brizola. Ele recorda que,

---

<sup>810</sup> Estado-maior geral da Polícia Militar. Boletim da Polícia Militar n°. 169, de 05 de setembro de 1985, p. 04.

<sup>811</sup> RIBEIRO, Darcy. *O livro do CIEP...* Op. Cit., 131.

<sup>812</sup> Com o advento da Lei Federal n°. 8.069/1992, o Estatuto da Criança e do Adolescente, o Núcleo passou a ser denominado Núcleo da Criança e do Adolescente.

A ideia central do trabalho com crianças e adolescentes era a prevenção e esclarecimento. Começávamos a ter muitos problemas de violência nas escolas. Nas ruas também, muitos menores roubando no Centro da cidade. Aquele era um tema muito específico. Não tínhamos nada escrito sobre isso. Tivemos que buscar educadores e especialistas no tema. Procurar também instituições voltadas para o atendimento da criança. Literatura estrangeira. Aprender com outras polícias. O Chile tinha alguma coisa... Enfim, o principal desafio era a sensibilização do nosso pessoal e do público externo, também. Envolver outros segmentos sociais além da polícia. O governo acreditava, e Nazareth Cerqueira também, que criança e adolescente era um assunto que interessava a todos, e todos deveriam participar do problema.<sup>813</sup>

O primeiro programa desenvolvido pelo NUSIM foi a “sala oficina”. À época, os Batalhões possuíam oficinas mecânicas destinadas ao reparo de suas viaturas. No final de 1985, começou a funcionar, em caráter experimental, na seção de manutenção do 2º Batalhão de Polícia Militar, situado no bairro de Botafogo, em frente à favela Santa Marta, um curso destinado a jovens entre 14 e 18 anos que se interessassem por mecânica de automóveis. Para viabilizar o programa, o NUSIM se articulou com a associação de Moradores do Santa Marta, que levantou na comunidade um grupo inicial de 20 jovens. Quem quisesse participar do programa deveria estar matriculado na escola e ser indicado pela Associação. A Polícia Militar fornecia as instalações e os instrutores, assim como os uniformes, material didático e a alimentação. Ficou combinado, entre o comando da polícia e a associação, que se deveria dar preferência ao jovem considerado pelos moradores em “situação de risco”. A “sala oficina” era um curso de profissionalização que contava com a parceria do Rotary Clube, mas também um programa de polícia preventiva que procurava disputar o jovem com o crime, não se resignando em perder a juventude brasileira para a violência.

Em sua primeira passagem pelo comando, Nazareth Cerqueira sentiu a necessidade de dar ao Núcleo da Companhia de Operações Especiais (Nu/Coe) um espaço maior nas ações policiais em favelas e periferias, “por ser uma tropa especializada e adestrada com maior disponibilidade de efetivo”.<sup>814</sup> Esperava que o treinamento diferenciado dessa tropa reduzisse a violência contra a população de favelas, como também as baixas em operações contra grupos criminosos. O secretário acreditava que teria mais eficiência nas intervenções, um controle maior do uso da força e por extensão “a confiança daqueles moradores nas ações de prevenção e repressão da criminalidade, através de métodos nitidamente corretos e eficazes”.<sup>815</sup>

---

<sup>813</sup> Sérgio Antunes Barbosa. Entrevista... Op. Cit.,

<sup>814</sup> Relatório das atividades desenvolvidas na gestão do coronel PM Carlos Magno Nazareth Cerqueira... Op. Cit., p. 35.

<sup>815</sup> Ibid. p. 35.

O comando tinha essa preocupação com as ações da polícia nas favelas. Esse é sempre um ponto muito delicado, porque as situações muitas vezes obrigam a polícia a entrar na comunidade. É sempre arriscado. O comando nunca proibiu incursão policial em favela, mas quis controlar essas operações. Queria reduzir riscos. Ele utilizou muito o Núcleo da Companhia de Operações Especiais, que é o atual Batalhão de Operações Policiais. O Nu/COE era ligado diretamente ao comando. Agia apenas por ordem do comandante-geral. Com isso ele pensava diminuir as incursões improvisadas e ao mesmo tempo controlar as forças especiais, que somente atuavam no Rio de Janeiro sob ordem do comando.<sup>816</sup>

Foi durante o primeiro governo Brizola que o Núcleo da Companhia de Operações Especiais (Nu/Coe) foi empregado, pela primeira vez no estado, em operações de proteção ao meio ambiente. Bases do Nu/Coe foram deslocadas para os municípios de Santa Maria Madalena; São Fidelis e Campos, com o intuito de enfrentar o desmatamento nessas áreas do Estado, reprimindo ainda o comércio ilegal de animais. No final de dezembro de 1986, o governo estadual criou o 23º Batalhão de Polícia Militar tendo como missão específica a execução do policiamento nas florestas e outras formas de cobertura vegetal, assim como a proteção dos recursos naturais em todo o Estado.<sup>817</sup>

O uso do Nu/Coe partia da pressuposição de que a especialização reduziria o uso da força. Quanto mais treinados para o emprego da violência, menos os policiais seriam tentados à sua utilização desmedida. O melhor preparo e conhecimento da atividade profissional, a confiança na boa técnica, poderia contribuir para a redução do medo e, por conseguinte, do abuso da força.

Não se pretendia inibir a ação dos policiais do Batalhão, muito menos interferir nos comandos. Eles deveriam avaliar o cenário. Se fosse preciso agir com energia, deveriam comunicar à sala de operações do Batalhão pedindo auxílio. Intervenção em favela, todas deveriam ser minimamente planejadas e todas autorizadas. Não se poderia ingressar sem autorização e comandamento. No limite, o comandante do Batalhão deveria comunicar o comando geral, que enviaria o Nu/Coe.<sup>818</sup>

Desde 1985, passou a funcionar nos Batalhões um sistema de “treinamento em serviço por cadernos de instrução”.<sup>819</sup> O propósito era treinar o efetivo todos os dias antes de sua entrada

---

<sup>816</sup> BARBOSA, Sérgio Antunes. Entrevista a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em 10 dez. 2022.

<sup>817</sup> O Batalhão de Polícia Florestal e de Meio Ambiente foi criado através do decreto estadual nº. 9.520, de 15 de dezembro de 1986. A implementação ocorreria no governo seguinte em outro modelo. O 23º BPM foi instalado no bairro do Leblon e o governo criaria uma outra Unidade para lidar com os conflitos relacionados ao meio ambiente.

<sup>818</sup> Sérgio Antunes Barbosa. Op. Cit.,

<sup>819</sup> Instruções Provisórias para instrução por cadernos de instrução (IP-21). Implantadas em 11 de junho de 1985. In: Relatório da Assessoria Técnica de Assuntos Especiais da Polícia Militar. Arquivo do Estado-Maior Geral da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro.

em serviço, principalmente aqueles policiais empregados no policiamento, com a intensificação de aulas de tiro, atualização em relação às novidades da legislação e condutas diante de situações extremas.

Outros dois programas de integração comunitária foram implementados nos últimos meses do primeiro governo: o policiamento de bairro e o policiamento de agenda. Em dezembro de 1986, quatro Batalhões começavam a testar o policiamento de bairro: o 13º Batalhão, na Glória, Flamengo e Catete; o 15º Batalhão, em Vila Operária, 25 de agosto, Vila São Luiz; o 16º Batalhão, em Inhaúma, Irajá, Vila da Penha e Braz de Pina e o 1º Batalhão, no Catumbi, Estácio, Rio Comprido e Santa Teresa.

A modalidade continuava a proposta de integração comunitária nascida no CIPOC. Nos locais onde foi implantada, o Batalhão se reunia com a Associação de Moradores correspondente estabelecendo os lugares e horários críticos que mais preocupassem os moradores. O policiamento de bairro estimulava a reunião periódica entre o comando do Batalhão e as associações de moradores para a avaliação permanente do programa.

O policiamento de agenda foi praticado pela primeira vez no 19º Batalhão, situado no bairro de Copacabana. A modalidade tinha como finalidade estreitar os vínculos da Unidade com o bairro, proporcionando resposta imediata às solicitações de policiamento. Os prédios e estabelecimentos que convocassem a presença periódica dos policiais, enviavam ao Batalhão um expediente solicitando a presença dos agentes; o setor de planejamento analisava o pedido, verificava a distribuição do policiamento e através de uma ordem de serviço determinava aos policiais do setor sua visita ao local, pelo menos por três vezes ao dia. Os interessados nessa prestação deveriam manter uma agenda, para o policial registrar sua presença. O policiamento de agenda iria evoluir com o tempo, passando o Batalhão a fornecer cursos para os porteiros, com noções básicas de prevenção ao crime, como forma de melhorar a sensação de segurança junto aos moradores.<sup>820</sup>

### **5.3 A derrota nas urnas: sobre repressão criminal, direitos humanos e policização**

Integração e colaboração comunitária foram os conceitos básicos da mudança de perfil que se esperava fundasse uma nova concepção de policiamento no Rio de Janeiro. A partir dessas orientações governamentais, o coronel Nazareth Cerqueira e o comando superior da

---

<sup>820</sup> Relatório das atividades desenvolvidas na gestão do coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira... Op. Cit., p. 34.



Polícia Militar esperavam dar início à desmilitarização do policiamento, para desenquadrar a atividade policial dos moldes da doutrina de segurança nacional.<sup>821</sup>

De uma noção de Força Pública, que atuava no exercício do monopólio da violência para a garantia da ordem, a polícia procurava migrar para uma noção de serviço público autorizado a usar da força. Nessa abordagem, a articulação com a comunidade e a busca de legitimidade eram diferenciais importantes, que até então não tinham sido devidamente considerados.

[...] a proposta era recusar a visão do crime como doença e a polícia como a cura. A doutrina de segurança nacional tinha essa visão embutida: se algo perturba o funcionamento da sociedade, sua ordem pública, esse algo deve ser combatido, porque é uma anomalia. Segurança pública e segurança interna deveriam estar bem separadas. É claro que a legislação que organizava a PM, legislação federal quero dizer, estava formatada com essa percepção. Precisava mudar aquilo tudo e o comandante sabia disso. Mas era preciso começar. A noção de serviço era central. A polícia como garantidora de direito, antes de agência repressora. Não se tratava de abandonar a repressão, mas de colocar a dimensão de proteção antes, como uma prioridade. Qualificar a repressão. Estado Democrático protege e promove o ser humano. Reprime também, mas a defesa da pessoa humana deveria estar em primeiro lugar.<sup>822</sup>

Tentava-se romper com paradigmas que vinham de longe. O policiamento ostensivo, rigorosamente falando, jamais agiu subordinando o emprego da violência à ideia da prestação de um serviço público. Conforme anteriormente descrito, a polícia nasceu em uma formação social excludente e organizada para excluir; se na colônia, o policiamento atuava sob o signo da ameaça, sempre presente, de uma rebelião dos excluídos e escravizados; com a independência o cenário não se modificou. O policiamento atravessou o século XIX às voltas com a repressão de quilombos e movimentos populares em busca de uma reordenação social. No século XX, a Polícia Militar recebeu a exclusividade do policiamento enquadrada em uma ditadura, se organizando para atender à prioridade da segurança interna e não para defesa de direitos.

No Brasil, a concepção do policiamento como um serviço público se atrasa, “porque o Estado demora em descobrir a população como o objetivo final do governo, sempre pronto a cuidar da ordem, repressiva e autoritariamente. Ordem hierarquizada, com todos os tipos de

---

<sup>821</sup> Sobre esse ponto, cabe sempre destacar a diferença entre os sentidos de militar — baseados nos valores castrenses da honra, da ética, da disciplina — e de militarismo que consiste na deturpação ou mau uso desses valores. Sobre o ponto ver: DA SILVA, Jorge. *PMs. A sina dos Algozes-vítimas*. Rio de Janeiro: Altadena, 2020, p. 23.

<sup>822</sup> Sérgio Antunes Barbosa. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, 10 de dez. 2022.

discriminações, garantida pela polícia”.<sup>823</sup> Para uma empresa colonial, tornada neocolonial quase que imediatamente após sua independência política,<sup>824</sup> “pouco preocupada em incluir na ordem da cidadania os pretos, pobres e favelados, a polícia do pé na porta bastava”.<sup>825</sup> Um ano após a conclusão do segundo mandato de Brizola no Rio de Janeiro, Darcy Ribeiro publicou um ensaio sobre o povo brasileiro, que ajuda a entender o uso da força policial a serviço de uma governança autoritária.

O ruim aqui, e efetivo fator causal do atraso, é o modo de ordenação da sociedade, estruturada contra os interesses da população, desde sempre, sangrada para servir a desígnios alheios e opostos aos seus. Não há, nunca houve, aqui um povo livre, regendo seu destino na busca de sua própria prosperidade. O que houve e o que há é uma massa de trabalhadores explorada, humilhada e ofendida por uma minoria, espantosamente eficaz na formulação e manutenção de seu próprio projeto de prosperidade, sempre pronta a esmagar qualquer ameaça de reforma.<sup>826</sup>

A inscrição dos direitos humanos no campo da segurança pública inaugurou, para o policiamento, um tempo de releitura de sua atividade, por isso mesmo um tempo de crise; uma fase de muitos questionamentos internos e externos, em relação ao papel da polícia em uma sociedade democrática, “naturais resistências enfrentadas por qualquer tentativa de mudança, sobretudo quando mexe em concepções enraizadas na cultura”.<sup>827</sup>

Entender a polícia como uma agência prestadora de serviço público acarretava consequências. A reboque dessa ideia caminhava o dever da prestação de contas; a preocupação com a qualidade e a eficiência da atividade policial; a conquista do respeito e da consideração do público; reconhecer a importância da base da pirâmide hierárquica, uma vez que os círculos inferiores da carreira são aqueles que têm um contato maior com a população no cotidiano, portanto, deveriam passar a ser alvo de maior atenção e cuidado.

O coronel da reserva Marcus Vinicius Vieira Rodrigues, em seu depoimento para a tese, forneceu um relato que demonstra o grau de complexidade da tarefa de tornar o ambiente de

---

<sup>823</sup> Jorge da Silva. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em 14 de maio 2020.

<sup>824</sup> Segundo o diagnóstico do antropólogo Darcy Ribeiro, após a independência política em 1822, o Brasil se integra em um sistema econômico mundial de dominação capitalista-industrial, como um dos proletariados externos dos núcleos centrais desse sistema econômico, permanecendo, estruturalmente, um país que não existia para si e o seu povo, mas para outrem, portanto, em uma nova forma de colonialismo. In: RIBEIRO, Darcy. *Teoria do Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 1972, p. 58-59.

<sup>825</sup> Ibid.

<sup>826</sup> RIBEIRO, Darcy. *O povo brasileiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995, p. 446.

<sup>827</sup> SILVA, Jorge da. *PMs: A sina dos algozes-vítimas*. Rio de Janeiro: Altadema, 2020, p. 22.

trabalho policial um local de convívio respeitoso e fraterno, ao mesmo passo em que ajuda a compreender o nível de resistência à “nova polícia”.

[...] O Brizola era muito mal visto. Não diziam isso abertamente, claro. O Brizola era visto como inimigo dos militares, da hierarquia. Aquele negócio de policiamento comunitário; o pessoal desconfia muito; achavam que ele estava repetindo 1964, subvertendo a hierarquia. Não tinha empenho para a coisa dar certo [...]. Eu servia no 17º Batalhão, na Ilha do Governador. Fui apoiar uma tentativa de invasão em um terreno em Jacarepaguá. No início do primeiro governo Brizola tinha muito disso. O lugar não tinha nada, nem uma birosca. Para não dizer que não tinha nada, tinha mosquito. Nosso serviço acabava às 21h. Não recebemos rendição. Tivemos que virar a noite, sem comida e sem água. Erro no planejamento do Batalhão, evidente. Mas, o fato é que a tropa ficou lá. Eu tive que mandar um policial procurar algum lugar aberto e buscar pelo menos água. O policial saiu com a viatura e depois voltou com um saco cheio de pedras de gelo. Eu olhei e perguntei: polícia, o que é isso? Ele me respondeu: meu chefe, foi o que eu consegui arranjar. Quando cheguei no quartel fui direto falar com o subcomandante. Ele me olhou e disse assim, “tenente, treinamento difícil combate fácil. Militar tem que estar preparado para a guerra!”<sup>828</sup>

O novo lugar da polícia como agência prestadora de serviço público, capaz de usar a força, determinava entendê-la como parte de um sistema aberto, dependente das transações constantes entre a instituição e o meio-ambiente em que atua, “a serviço do direito do cidadão à proteção do Estado”.<sup>829</sup> Tal conversão exigia, em primeiro lugar, colocar o problema da dignidade humana, seu reconhecimento e cuidado, como preocupação central do Estado e de suas instituições; em segundo lugar, com base nesse entendimento, uma mudança no plano da convivência entre os círculos hierárquicos.

Ao respeito que deveria ser dispensado pela polícia à população, deveria corresponder um tratamento igualmente respeitoso entre os seus integrantes, o que nem sempre acontecia como as lembranças do coronel Marcus Vinícius evidenciam. Requeria-se humanizar o relacionamento interindividual na polícia, “a começar por não fazer do policial uma máquina, simples peça de reposição”.<sup>830</sup>

Eu fui declarado aspirante em 1978. Sou da turma do Ubiratan [de Oliveira Ângelo]. Minha formação foi bem militar. Para nós o mundo era a caserna. Uma formação em três anos dentro daquele quadrilátero que é a Escola. Uma formação que você aprende a fazer parte de um corpo e a reconhecer esse corpo como algo que te ultrapassa. Não tem muito espaço para o indivíduo. Veja, a lei de drogas era de 1976, ano que eu entrei na Polícia. A minha formação foi muito voltada para esse problema. A minha geração foi para o Batalhão combater. Os grupos táticos motorizados eram comandados por tenentes da minha geração. Gente que tinha acabado de sair da Escola e foi jogada naquela guerra. É muito difícil compreender o que isso faz com a gente. Você não

<sup>828</sup> RODRIGUES, Marcus Vinícius Vieira. Entrevista a Íbis Pereira, em 16 de jan. 2021.

<sup>829</sup> Jorge da Silva. Entrevista a Íbis Pereira... Op. Cit.

<sup>830</sup> DA SILVA, Jorge. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em 14 maio 2020.

percebe. Quem está à sua volta sente, mas você não. Acontece aos poucos. Um dia você descobre que já não se importa tanto com o sofrimento, você se acostuma às condições mais adversas. Quando o coronel Nazareth Cerqueira começou a falar que a Polícia Militar tinha que cuidar de prevenção; cuidar da saúde mental dos policiais; de direitos humanos, as pessoas acharam que era coisa do Brizola para enfraquecer a polícia. Na cabeça dos companheiros, a polícia existia para reprimir. **Na guerra não há espaço para a fragilidade.** Teve muito boicote. Silencioso, é claro, mas aconteceu. A guerra desumaniza. A primeira vítima é o policial.<sup>831</sup> (grifo nosso).

Convém repisar: em uma guerra, a mais inadequada de todas as disposições da alma é a bondade.<sup>832</sup> No processo de socialização necessário para transformar um ser humano em um guerreiro, “ignorar o elemento de brutalidade, devido à repugnância que ele inspira, é um erro”.<sup>833</sup> O embrutecimento é parte fundamental da empresa. A transformação de policiais em máquinas de combate leva os agentes a uma identificação com a força e a desconsideração da fragilidade. E como uma das definições possíveis de democracia é a que põe em evidência a persuasão para a solução de conflitos em substituição à força, uma polícia que compreende seu trabalho como guerra não apresenta disposições institucionais favoráveis a consolidação da democracia.<sup>834</sup>

A segurança pública ocupou a ordem do dia nos debates que antecederam as eleições para a sucessão de Brizola em 1986. Por sua política de segurança centrada na defesa dos direitos humanos, “o governo era acusado de inibir a ação policial contra o tráfico de entorpecentes e o governador, de não deixar a polícia invadir as favelas.”<sup>835</sup> As críticas ensejaram a criação de uma Associação dos Diretos Humanos das Vítimas e seus Familiares, “vários sócios recém-empossados reivindicavam a pena de morte e a prisão perpétua como estratégia de combate à criminalidade.”<sup>836</sup>

De acordo com Jorge da Silva:

Tais ideias estavam afinadas com a filosofia de valorização da cidadania, enunciada no Plano de Desenvolvimento Econômico e Social do governo [...] sofreu fortes resistências para a sua implementação, tanto internas quanto externas. Espalhou-se

<sup>831</sup> BARBOSA, Sérgio Antunes. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, 10 de dez. 2022.

<sup>832</sup> CLAUSEWITZ, Carl von. *Da guerra*. São Paulo: Martins Fontes, 2003, p. 8.

<sup>833</sup> *Ibid.* p. 8.

<sup>834</sup> BOBBIO, Norberto. *Era dos direitos...* Op. Cit., p. 208.

<sup>835</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. *Remilitarização da segurança pública: a Operação Rio...* Op. Cit., p. 49.

<sup>836</sup> HOLLANDA, Cristina Buarque de. *Polícia e direitos humanos: política de segurança pública no primeiro governo Brizola (1983 – 1986)*. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2005, p. 137.

que a polícia tinha sido proibida por Brizola de subir o morro, não se sabendo ao certo de onde ela partiu, mas muito provavelmente de policiais insatisfeitos com a nova orientação, em contato com a imprensa dos próprios policiais. Na verdade, tratava-se de orientação do comando da PM no sentido de que os moradores das favelas não fossem tratados como bandidos. [...]. Uma obviedade, porém, para boa parte da tropa e setores externos, em coro, concluíram: Agora favelado é cidadão [...]. Até ali predominava o pé na porta [...]. O clima era hostil às iniciativas do comando”.<sup>837</sup>

Além dos ataques ao desempenho do governo e sua política de segurança, Brizola enfrentou adversários de peso na campanha eleitoral. Tendo como pano de fundo a popularidade do presidente José Sarney e seu plano cruzado a apoiá-lo, Wellington Moreira Franco apresentava-se à sucessão respaldado pela Aliança Popular Democrática, uma frente composta por 12 partidos políticos.<sup>838</sup>

Para agravar o quadro, uma decisão do Tribunal Superior Eleitoral proibiu Brizola de participar do programa eleitoral de seu candidato pela televisão, obstáculo a mais para a transferência de votos. Era a primeira vez que Darcy Ribeiro disputava uma eleição. Por esse conjunto de fatores, o eleitorado fluminense foi particularmente sensível às promessas do candidato que prometia pacificar o Estado em seis meses.<sup>839</sup>

Eu trabalhava no 17º Batalhão em 1986 (Ilha do Governador), mas estava à disposição do Centro de Especialização e Recuperação, fazendo curso. Fui designado para fazer a guarda do local de apuração em Niterói, no Ingá. Lembro bem, porque foi uma eleição muito tumultuada. Muita briga. Cheguei até a pedir a presença do canil, para segurar os ânimos. Conversando com as pessoas, observando, eu senti que o Brizola ia perder aquela eleição para o Moreira Franco, quer dizer o professor Darcy. A segurança foi determinante, na minha opinião. Tinha muita reclamação, inclusive de moradores da favela, mesmo. Os carteis colombianos despejando drogas no Rio, as facções se organizando. A população não quer ficar refém de bandido, nem da violência policial. Nem uma coisa nem outra. Acho que ali faltou entender o que estava acontecendo, digo, o tamanho da coisa. Uma estrutura de inteligência, não sei. Articulação com o governo federal, com a polícia federal, não sei. Mas, acho que não avaliaram a dimensão que aquilo estava tomando, ou não tinham essa informação. Dar conta de uma coisa daquele tamanho só com a PM na rua, fazendo operação em favela, era impossível. Ali tinha que ter tido um grande esforço nacional; no início, para segurar aquilo. Não fizeram e a gente paga o pato até hoje. Foi uma tempestade perfeita: uma polícia que só sabia fazer guerra; o mercado varejista se organizando, armado até os dentes e fazendo guerra para dominar territórios e atacar uns aos outros; e uma má vontade com tudo que vinha do comando. Não podia dar certo. O Moreira Franco, que prometia resolver aquilo em seis meses, acabou levando a eleição.<sup>840</sup>

<sup>837</sup> DA SILVA, Jorge. *PMs: A sina dos algozes-vítimas...* Op. Cit., pp. 21-22.

<sup>838</sup> MOTTA, Marly. O projeto político: a presidência da república. In: FERREIRA, Marieta de Moraes (org.) [eal.]. *A força do povo: Brizola e o Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Alerj, CPDOC/FGV, 2008, p. 168.

<sup>839</sup> HOLLANDA, Cristina Buarque de. *Polícia e direitos humanos...* O. Cit., p.131.

<sup>840</sup> RODRIGUES, Marcus Vinícius Vieira. Entrevista a Íbis Pereira, em 16 jan. 2021.

Abertas as urnas, o PDT perdeu o governo estadual. Na avaliação da historiadora Marly Motta: “a derrota de Darcy Ribeiro foi feia, por quase um milhão de votos de diferença”.<sup>841</sup> Boa parte dos eleitores, mesmo aqueles fiéis a Brizola, não se empolgou com o discurso de Darcy Ribeiro. Intelectual brilhante, não tinha o carisma e a mesma facilidade de comunicação com as massas, que Brizola possuía. Não impressionava.<sup>842</sup>

Na análise de Sento-Sé,

[...] se, em 1982, eram acenados os fantasmas da subversão e do golpismo, agora o grande símbolo do perigo brizolista residida na marginalidade, no apelo às invasões, na desordem, enfim, que as posições e propostas brizolistas traziam embutidas, gerando uma atmosfera de insegurança e instabilidade [...].<sup>843</sup>

Para o comandante da Polícia Militar,

A proposta democrática e de respeito aos direitos humanos é derrotada. Vence a proposta tradicional, fundada no modelo autoritário, prometendo acabar com a violência em seis meses, derrotar o crime organizado que se instalara nas favelas, com uma polícia forte e motivada para a ocupação delas.<sup>844</sup>

Os estudiosos do período reconhecem que o sucesso inicial do plano cruzado no combate à inflação e à estabilização da economia foi um elemento de peso naquelas eleições, tanto é que o PMDB, partido de Moreira Franco e do presidente José Sarney, faria 22 dos 23 governadores eleitos naquele ano.<sup>845</sup> Não se pode, porém, ignorar o peso que no Rio de Janeiro a percepção da insegurança exerceu naquele pleito. Não tanto pela política de segurança adotada nos quatro anos de governo Brizola, mas por um cenário que já se arrastava pelo menos desde o início dos anos 1970.

A dinâmica criminal vinha assumindo uma face complexa desde o início dos anos 1970. A situação atingiu contornos preocupantes em todo o país, mas o Rio de Janeiro parecia assustar

---

<sup>841</sup> MOTTA, Marly. “O projeto político: a presidência da República”. In: FERREIRA, Marieta de Moraes (org.) [eal.]. *A força do povo: Brizola e o Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Alerj, CPDOC/FGV, 2008, p. 168.

<sup>842</sup> Ibid. p. 168.

<sup>843</sup> SENTO-SÉ, João Trajano. *Brizolismo...* Op. Cit., p. 258.

<sup>844</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. *Remilitarização da segurança pública: a Operação Rio...* Op. Cit., p. 50.

<sup>845</sup> BOMENY, Helena. *Salvar pela escola: Programa Especial de Educação*. In: FERREIRA, Marieta de Moraes (org.). *A força do povo...* Op. Cit., p. 258.

um pouco mais, notadamente a partir dos anos 1980, diante do que o jornalista Hélio de Araújo Evangelista denominou capilarização do narcotráfico.<sup>846</sup>

No relato feito à pesquisa, o coronel Ubiratan de Oliveira Ângelo disse que

[...] na primeira metade dos anos 1970, ninguém falava em cocaína na favela. Eu nasci e cresci no morro São João. Era boca de fumo. A favela vendia maconha. A cocaína, o LSD, isso tudo era coisa do asfalto. Aí veio a lei 6.368/1976, publicada no ano em que eu ingressei na PM. A PM respondeu criando o PATAMO, não me lembro se em 76 ou 1977. Criou o serviço de PATAMO na concepção dos grupos de comando das Forças Armadas. Criou o PATAMO para responder ao crescimento do mercado de drogas no Rio. Na segunda metade da década de 1970, a oferta e o consumo de drogas aumentaram; as quadrilhas começaram a se organizar para a venda e começam a brigar, umas com as outras; começaram a se armar, para se defenderem, nem tanto da PM, mas das disputas entre elas mesmas. E esses grupos especiais, que os Batalhões foram organizando, não só, mas basicamente, para combater o tráfico de drogas, começaram a atuar na repressão, na repressão ao mercado de drogas. Mas, aonde? Aonde a Polícia Militar podia prender traficante sem precisar investigar? Na favela. Ela vai prender o traficante na favela, porque lá é só entrar que você surpreende alguém nesse comércio. Você prende em flagrante. Agora, quando o confronto armado vira rotina, você tem um problema: o policial vai se brutalizando. O coronel Cerqueira estava preocupado com essa metamorfose. É onde entram os direitos humanos. [...]. O que acontece quando alguém começa a pensar que vive uma guerra diária e, pior, quando se acostuma com o gosto da guerra?<sup>847</sup>

A pergunta do entrevistado sobre os efeitos da guerra nos agentes, que remete à banalidade do embrutecimento, é central para elucidar o significado da inscrição da proteção e da promoção dos direitos humanos entre as missões da polícia, nos governos Brizola. Pretendia-se, através desses fundamentos, institucionalizar um novo referencial para o trabalho policial. Além das leis e da técnica, o policiamento teria nos direitos humanos, enquanto deveres, um marco para uma nova racionalidade. Subordinar a força à dimensão de serviço era reconhecer no policiamento uma ética.<sup>848</sup>

Tal posição, evidentemente, não eliminava o enfrentamento ao crime, mas induzia uma outra percepção do trabalho policial, como afirmou o coronel Jorge da Silva, em entrevista para

---

<sup>846</sup> Por capilarização do crime, Hélio de Araújo Evangelista quer significar o fenômeno do tráfico adentrando as comunidades carentes e passando a promover trabalhos de assistência no intuito de obter apoio da população residente nesses locais. In: EVANGELISTA, Hélio de Araújo. Rio de Janeiro: *violência, jogo do bicho e narcotráfico, segundo uma interpretação*. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

<sup>847</sup> ÂNGELO, Ubiratan de Oliveira. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, 17 ago. 2020.

<sup>848</sup> Em um de seus últimos trabalhos, o coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira desenvolveu a ideia de que as leis não seriam suficientes para inscrever o *dever-ser* nas instituições policiais, sendo preciso pensar uma deontologia própria para a Polícia Militar, que tomasse os direitos humanos como as bases para uma nova racionalidade nas práticas policiais, que ele denominou um “policiamento ético”. No entanto, a ideia não foi desenvolvida em textos posteriores, dado o seu falecimento. Para maiores detalhes ver: CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. Políticas de segurança pública para um Estado de direito democrático chamado Brasil. In: \_\_\_\_\_. *O futuro de uma ilusão: o sonho de uma polícia cidadã...* Op. Cit., p. 82.

a tese: “o propósito não era desestimular o policial a fazer o seu serviço, mas fazê-lo compreender qual era o seu serviço; que polícia não é Exército. Controle do crime sim, mas ideologia de guerra não”.<sup>849</sup>

Em seu discurso de despedida do primeiro comando, o coronel Nazareth Cerqueira procurou apontar para aquilo que lhe parecia ser um dos grandes obstáculos ao desenvolvimento de um policiamento eficiente e capaz de resguardar direitos: a ideia de resolver os problemas criminais exclusivamente com polícia. O ex-secretário, aproveitou o evento para retornar às lições de seu plano diretor: pensar o controle do crime não somente como um problema policial, mas de toda a sociedade. Seu equacionamento dependeria de instituições integradas e articuladas em torno de uma visão dos conflitos sociais como ocorrências perturbadoras, certamente, mas normais em uma organização social, porque decorrentes das contradições e debilidades da condição humana.<sup>850</sup>

Nós que administramos a Polícia Militar em um Estado assolado pelo crime e, mais ainda, pelo medo do crime, convivemos diariamente com reclamos de duas espécies. De um lado, os que exigiam da polícia mais ação, reclamando do governo estadual mais recursos em homens, mais carros, mais armamentos, mas repressão [...]. De outro lado, as reivindicações de cunho sócio-político-econômico, exigindo melhor distribuição da riqueza, mais justiça social, menos repressão [...]. No Brasil a questão está deslocada. A justiça e a injustiça se fazem na polícia. Isso faz com que as pessoas pensem em resolver todas as questões com policiamento e polícia, e não com Justiça.<sup>851</sup>

Não havia grande dificuldade para os policiais militares em compreender que os frutos da integração seriam colhidos no médio e longo prazos. Os programas preventivos eram vistos “até com simpatia pelo público interno, mas sem entusiasmo, porque tinha o aqui e o agora pegando fogo e o policial querendo ser o Rambo, e não o tio da sala oficina cuidando de menor carente”.<sup>852</sup>

O senso comum costuma associar a atividade criminosa à polícia, como se a instituição fosse uma espécie de remédio e não parte de um esforço estatal instituído para a administração

---

<sup>849</sup> SILVA, Jorge da. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em 14 de maio de 2020.

<sup>850</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. Discurso de despedida. In: FILHO, Oswaldo Munteal; LEAL, Ana Beatriz; PEREIRA, Íbis Silva (orgs.). *Sonho de uma polícia cidadã: Carlos Magno Nazareth Cerqueira*. Rio de Janeiro: NIBRACH, 2010, pp.156-166.

<sup>851</sup> Ibid. p. 157.

<sup>852</sup> O coronel da PM Claudio de Almeida Neto foi oficial do 2º Batalhão de Polícia Militar entre 1987 e 1991. Como oficial subalterno, esteve encarregado do projeto “sala oficina” desenvolvida por aquela Unidade Operacional. In: NETO, Claudio de Almeida. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, 27 de dez. 2022.



do conflito. Por esse ângulo, parecia não fazer muito sentido envolver a polícia em articulações comunitárias, quando as disputas de traficantes, divididos em facções armadas, em guerra pelo controle da venda de drogas sugeria intensificar a repressão sobre os morros e favelas. Para muitas pessoas, incluindo personalidade e autoridades públicas, a situação que o Rio de Janeiro atravessava exigia ações mais contundentes.

Cerqueira nunca abriu mão da repressão, mas não de qualquer repressão, mas uma repressão qualificada. O que ele defendia, era o planejamento das ações e o controle do crime a partir do conhecimento e da ação sobre as causas, que quase sempre ultrapassam as atribuições de uma polícia. Por exemplo, as armas. Armas são um problema no Rio? São. Então como fazer? Você precisa envolver outros atores, outras agências: Polícia Federal, Civil, até o Exército. Você precisa que essas agências trabalhem juntas, como um organismo. Se colocar todo o peso sobre os ombros de uma polícia, ainda mais no caso da PM que não faz investigação criminal, a polícia vai responder com força, com repressão, com intimidação, principalmente, sobre os mais frágeis.<sup>853</sup>

Fiel à política de operações definida no plano diretor, o comando da Polícia Militar tinha a dimensão do papel do policiamento ostensivo no controle do crime e na administração do conflito, quanto a suas possibilidades e limitações, procurando dar à atividade policial o contorno de uma profissão, entendida como “um corpo de conhecimentos e [um] conjunto de técnicas para a produção de um comportamento adequado e sistematizado”.<sup>854</sup> O policiamento exige conhecimentos sempre atualizados, normas gerais de atuação bem definidas e “a ideia básica que [...] a ordem pública, por sua complexidade, não pode ser mantida ou preservada somente pelos organismos policiais, cabendo à comunidade parcela de coparticipação”.<sup>855</sup>

Sem que se tivesse uma consciência precisa da condição de órgão de segurança pública, parte integrante de um conjunto de outras instituições, que, reunidas em um corpo harmonicamente estruturado, responderiam em conjunto pelo controle do crime, o policiamento poderia ser convocado a agir em dessintonia com suas reais possibilidades, com resultados danosos para todos.

A verdade é que nós não sabíamos fazer prevenção criminal. A Polícia Militar começa mesmo a fazer policiamento ostensivo na década de 1970. Parece óbvio que uma Polícia fardada trabalhe com prevenção. Mas, em 1980, não era tão óbvio assim. A PM era uma tropa, basicamente, aquartelada. Prevenção era colocar uma dupla de policiais na porta de um consulado; era, garantir um ponto sensível da cidade. A PM, de acordo com a Constituição [1967/1969] existia para a manutenção da ordem e da segurança interna. Prevenção era impedir passeata; era impedir qualquer tipo de tumulto. Mesmo na favela, quando as drogas começaram a subir o morro, para nós,

<sup>853</sup> BLANCO, Antônio Carlos Carballo. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, 21 de jan. 2021.

<sup>854</sup> Plano Diretor da Polícia Militar... Op. Cit. p. 39.

<sup>855</sup> Ibid. 39.

aquilo era perturbação da ordem. Você tinha que ir lá e dar o seu jeito. Era aquilo. O crime era assim, como se fosse um corpo estranho, que você tivesse que retirar. Um dia eu entrei no gabinete dele. Fui falar com ele sobre uma questão do Batalhão, mas, daí, conversando, aproveitei para entrar no assunto dos programas de prevenção dos quais ele tanto falava. Ele me deu um texto em espanhol. Eu li, assim. Estava lá: Antonio Garcia-Pablos de Molina. O autor. Foi a primeira vez que ouvia falar nele. Depois soube de quem se tratava. Tenho esse texto até hoje. Foi aí que eu comecei a entender: a gente não sabia fazer prevenção.<sup>856</sup>

Em seu discurso de despedida, o coronel Nazareth Cerqueira convidava à reflexão sobre os limites institucionais da Polícia Militar. Não se poderia esperar resultados consistentes no controle do crime, enquanto a polícia fosse vista como a solução para o problema da violência, desconsiderando o seu papel institucional de parte de uma resposta mais ampla, que deve ser construída em parceria com a comunidade e efetivada de forma proativa e inteligente, sistemicamente, com outros órgãos do Poder Público, principalmente, aqueles integrantes de um sistema de justiça.

Sem a colaboração e a integração com a população e as demais agências governamentais, um modelo democrático para o policiamento ficaria somente como uma boa promessa. Não passaria disso. O quadro da segurança pública herdado da ditadura militar, mostrava-se exclusivamente voltado para a repressão e centrado sobre os estados membros, como se a União Federal pouco ou nada tivesse que contribuir nessa área, a não ser para a segurança interna e a defesa nacional. Segurança pública, de acordo com essa noção, era um problema das polícias estaduais.

[...] a PM é polícia ostensiva. Ela trabalha com a prevenção, ou deveria trabalhar com prevenção. Como fazer prevenção, de homicídio, por exemplo, sem o município? Como você atua sobre as causas do crime, sem controle de armas e munições, que é com a União Federal? Você não previne homicídios apenas com policiamento ostensivo. Assim também com outros delitos, como o estupro, o roubo de rua etc. Sozinha, a PM não vai a lugar algum. O tráfico. O sujeito vende cocaína armado até os dentes. A PM tem condições de atuar preventivamente para evitar que as armas entrem no Rio de Janeiro? Quem tem que fazer isso? O Exército? A Polícia Federal? A União? Todo mundo falha. O fuzil se torna um problema quando está dentro da favela. Aí a PM tem que ir lá buscar. Você coloca tudo isso sobre os ombros da PM. Os Batalhões despejam isso sobre os oficiais e sobre a tropa que está na rua. Daí o PM vai para a rua, sem recursos adequados, sem informação, sem esses outros atores fazendo a parte deles, vai para a rua servir e proteger.<sup>857</sup>

A concepção bélica da ideologia da segurança nacional, com foco no combate militarizado ao crime e à subversão política, não foi apenas ineficiente diante dos novos arranjos

<sup>856</sup> NEVES, Carlos Alberto. Coronel reformado da Polícia Militar. Entrevista concedida a Íbis Pereira... Op. Cit.

<sup>857</sup> RODRIGUES, Marcus Vinícius Vieira. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em 16 de janeiro de 2021.

criminais surgidos com os anos 1970, aprofundados na sequência: foi deletéria para o ambiente de trabalho policial. A visão de emprego do policiamento ostensivo, como tropa de guerra, formatada ideologicamente naquele contexto, produziu uma dificuldade para o reconhecimento do policial militar como um trabalhador especializado no uso da força. Privilegiar a dimensão sistêmica do controle do crime, com foco na prevenção, “fazer polícia para a promoção dos direitos humanos é, também, um modo de trabalhar internamente em favor da humanização dos policiais, porque a guerra desumaniza”.<sup>858</sup>

Existe uma dignidade no combate. Isso precisa ser estudado. Você modifica sujeito. Dá medo quando você está lá... mas quando termina, você se sente mais vivo. O sujeito se sente mais homem, mais vigoroso. A adrenalina, sabe. Poderoso. No Batalhão o policial que está no combate é mais respeitado. Anda até com o peito estufado, parecendo um pombo. O heroísmo, sabe. Todo mundo quer ser herói. Daí, quando você fala para ele que polícia não é isso, que esse negócio é coisa de filme americano o sujeito não te entende, acha que você é fraco, que essa conversa é coisa de quem não tem coragem para combater, coisa de burocrata. Para esses, polícia é cuspir no chão, dá tiro e jogar bomba nos outros.<sup>859</sup>

De acordo com Nazareth Cerqueira, para que a polícia fosse um serviço competente e democrático precisaria trabalhar, portanto, dentro de uma concepção de sistema; entender-se como parte de um conjunto com outras instituições, apoiada e legitimada pela comunidade. A integração comunitária seria uma estratégia importante, tanto para o desenho de programas preventivos, uma vez que não se faz prevenção sem esforço conjugado de todos os envolvidos, quanto para o reconhecimento dos limites e alcances das instituições. Do contrário, o trabalho policial ficaria sempre a mercê de uma expectativa que não se teria condições de corresponder.<sup>860</sup>

O coronel Cláudio de Almeida Neto vivenciou uma experiência que corrobora a explanação, quando oficial subalterno no 2º Batalhão de Polícia Militar, no final dos anos 1980. Entrevistado para a tese, o oficial lembrou de uma reunião da qual participou como representante de sua Unidade. Discutia-se a situação do policiamento em Botafogo. Em dado

---

<sup>858</sup> BARBOSA, Sérgio Antunes. Entrevista concedida a Íbis Pereira... Op. Cit.

<sup>859</sup> RODRIGUES, Marcus Vinícius Vieira. Entrevista a Íbis Pereira... Op. Cit.

<sup>860</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. Questões preliminares para a discussão de uma proposta de diretrizes constitucionais sobre a segurança pública. Revista brasileira de ciências criminais. Nº. 22. 1998. São Paulo. P. 139-181.

momento, um morador pediu para ler uma carta redigida por um parente que morava na favela Santa Marta.<sup>861</sup>

O morador pedia a intervenção do Batalhão na favela. Cabeludo e Zaca que chefiavam quadrilhas no morro estavam promovendo bailes regados a cocaína. O morador pedia o fim daquilo. Tínhamos feito operação lá, logo depois do carnaval. Fazíamos quase todo dia. Prendemos gente das duas quadrilhas. Mas a guerra não parava. Era a polícia descer o morro e as quadrilhas voltavam. Muitas armas. Nós não sabíamos de onde vinha aquilo tudo. Aquele arsenal todo. Dávamos a resposta que estava ao nosso alcance. Subíamos o morro todo o dia para amenizar a situação. Mas não adiantava. Já tínhamos ido lá várias vezes e não adiantava. Não soube o que dizer. A polícia saía e a guerra voltava. E a imprensa batendo no Batalhão, cobrando providências. Os dois passaram a brigar pelo morro. Entraram em uma disputa pelo morro.<sup>862</sup>

Zacarias Gonçalves Rosa Neto (Zaca) e Edmilson dos Santos Fumero (Cabeludo) eram assaltantes. No final de 1985, as duas quadrilhas se uniram para enfrentar uma família que controlava os pontos de venda de drogas no Santa Marta. No carnaval de 1986 liquidaram seus adversários e passaram a dividir a favela em duas áreas de influência, cada qual dominando uma parte do território.<sup>863</sup>

Não demorou muito e a relação se deteriorou. As quadrilhas romperam. Em agosto do ano seguinte, no decorrer de quase duas semanas, a cidade se viu surpreendida e assustada pelo choque violento entre os bandos, que os jornais acompanhavam em relatos diários e os canais de televisão transmitiam para todo o país. Os grupos criminosos tinham seus porta-vozes: “Pitu” pelo lado de Zaca e “Chico Boca Mole” pelo rival. Através de entrevistas coletivas, as quadrilhas apresentavam suas versões sobre as causas e a evolução dos confrontos. “Boca Mole até mesmo fazia questão de ser identificado como “assessor de comunicação social”.<sup>864</sup>

A mídia, inconformada com o que considerava uma agressão ao cidadão de bem, à lei e à ordem, exigia uma ação enérgica do Poder Público, muito embora o comandante-geral da Polícia Militar, coronel Manoel Elysio dos Santos filho, que substituiu Nazareth Cerqueira,

---

<sup>861</sup> A título de esclarecimento registre-se a distinção feita pelos moradores: a favela se chama Santa Marta, ao passo o morro, onde a favela se situa, é o Dona Marta.

<sup>862</sup> ALMEIDA NETO, Claudio de. Coronel da Polícia Militar. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, 27 de dez. 2022.

<sup>863</sup> Segundo o balanço da Polícia Militar, aquele foi um carnaval violento, registraram-se 14 homicídios e 76 encontros de cadáver, no período das festividades.

<sup>864</sup> *Jornal do Brasil*, edição de 25 de agosto de 1987, p. 12.b. Disponível em: <https://news.google.com/newspapers?nid=0qX8s2k1IRwC&dat=19870825&printsec=frontpage&hl=pt-BR>. Acesso em: 03 de jan. 2023.

assegurasse que a Polícia Militar estava atenta aos fatos, “avaliando as opções e desenvolvendo uma estratégia”.<sup>865</sup>

Em seu editorial, *O Jornal do Brasil* questionava a eficiência do novo governo, eleito sob a promessa de acabar com a violência em seis meses.

A população trabalhadora do Rio de Janeiro tem sido duramente afrontada, nos últimos dias, por evidências de que a jurisdição da polícia não se estende a certas zonas conflagradas — por exemplo, o morro Dona Marta. Ali, nas barbas da tropa, imobilizada pela indecisão das autoridades, duas quadrilhas formadas por assassinos, assaltantes, e traficantes de drogas trocam tiros, há cinco dias, disputando o controle das “bocas” de tóxico do lugar e informam que a guerra seguirá até o completo extermínio de um dos bandos. [...] O governo tem prometido fortes campanhas contra o tráfico de drogas. Pois o caso do morro Dona Marta configura um apelo irresistível a autoridades efetivamente dispostas a enfrentar esse tipo de crime: ali estão concentrados traficantes que têm posado para câmeras de TV e máquinas fotográficas cheirando cocaína e exibindo metralhadoras. Basta invadir o morro e prendê-los para mostrar aos homens de bem que as promessas são para valer.<sup>866</sup>

Não é o caso de aprofundar nesta tese a crítica à cobertura midiática das lutas travadas entre Zaca e Cabeludo, no decorrer daquele agosto de 1987. Esse é um estudo que merece um olhar mais detalhado, em outro momento e lugar. No entanto, é preciso registrar que poucas vezes um conjunto de matérias jornalísticas terá sido mais explicitamente fiel à análise feita por Orlando Zaccone, no artigo *Sistema penal e seletividade punitiva no tráfico de drogas ilícitas*, quando o autor esmiúça o processo de construção da figura do traficante de drogas como uma “categoria fantasmática” e o papel da mídia induzindo o exercício do poder punitivo, em especial a parcela ativada pelo policiamento ostensivo, a fração mais perigosa e desprestigiada de todo o conjunto encarregado da coação legal.<sup>867</sup>

Assim surge o traficante no imaginário da sociedade. Um homem ou mulher sem nenhum limite moral, que ganha a vida a partir de lucros imensuráveis às custas da desgraça alheia, que age de forma violenta e bárbara, ou seja, uma espécie de incivilizado, aos quais a prisão é destinada como metáfora da jaula. O “traficante” é sempre um ser perigoso e seu encarceramento se justifica para além da realização do direito, como uma verdadeira necessidade, diante da sua natureza de “fera”. O discurso do medo ganha retoques inquisitoriais com a “demonização” do traficante, fato esse que encontra na mídia a força do verdadeiro empresário moral.<sup>868</sup>

---

<sup>865</sup> Ibid. p. 1.

<sup>866</sup> Editorial do *Jornal do Brasil*, edição de 25 de agosto de 1987. Disponível em: <https://news.google.com/newspapers?nid=0qX8s2k1IRwC&dat=19870825&printsec=frontpage&hl=pt-BR>. Acesso em: 04 de jan. 2023.

<sup>867</sup> ALAGIA, Alejandro; BATISTA, Nilo; SLOKAR, Alejandro; ZAFFARONI, Eugenio Raúl. *Direito Penal Brasileiro: primeiro volume*. Rio de Janeiro: Revan, 2006, p. 57.

<sup>868</sup> ZACCONE, Orlando. Sistema penal e seletividade punitiva no tráfico de drogas ilícitas. *Discursos sediciosos*, Rio de Janeiro, ano 9, número 14, 1º e 2º semestres de 2004, p. 190-191.

No Santa Marta, os jornalistas se comportavam como correspondentes de guerra, disputando capturar a melhor imagem e o relato mais sensacional possível. O que parecia estar em jogo era menos a compreensão do conflito que a sua vivência através das imagens. A leitura dos textos produzidos pelos jornais da época, acerca das batalhas entre Zaca e Cabeludo pelo controle da favela, é quase uma experiência cinematográfica. Ler aqueles jornais, é como testemunhar os acontecimentos reproduzidos em uma tela. Percebe-se a aplicação dos jornalistas em fazer com que o texto convocasse a imaginação, reduzindo a interpretação do fato ao seu retrato.

Cerca de 50 homens voltaram a invadir o morro Dona Marta em Botafogo, depois que as quadrilhas dos traficantes Emílson dos Santos Fumero, o Cabeludo e Zacarias Gonçalves Rosa Neto, o Zaca, reiniciaram o tiroteio. A polícia chegou ao morro tarde e, segundo informou, conseguiu encurralar os bandidos. Não há notícia de mortos ou feridos. Nas ruas Real Grandeza e Sorocaba e na Praça Corumbá podia-se ouvir tiros de escopeta vindos do morro. Dezenas de favelados abandonaram seus barracos expulsos pelos bandidos ou com medo da guerra entre as quadrilhas que já dura cinco dias. [...] O repórter de O Globo tentou negociar com os traficantes o acesso de seus colegas ao posto de observação, mas em vão [...]. Minutos depois de entrarem no morro, os soldados detiveram dois jovens [...]. O vice-presidente da associação de moradores afirmou que os dois rapazes são trabalhadores e estavam lendo jornal [...]. Além de cercada pelos homens de Zaca, a quadrilha de Cabeludo terá que enfrentar os PMs em dois pontos estratégicos já ocupados pelo Nu/Coe: os acessos a uma concessionária da Fiat e o Palácio da Cidade.<sup>869</sup>

As matérias parecem particularmente empenhadas nos perfis das lideranças criminosas. Os eventos na favela eram apresentados como uma confrontação bélica entre dois pequenos exércitos liderados cada qual por um tipo mais destemperado e agressivo que o outro. Cabeludo era apresentado como um viciado em cocaína, quando estava sob efeito da droga era um perigo até mesmo para os seus comparsas. Um tipo capaz dos maiores desatinos. Zaca, por sua vez, era descrito como um sujeito frio, violento e calculista. Ex-PM, tinha sido expulso por indisciplina e homicídios; na favela, era visto como um justiceiro.

Naquela “guerra”, ambos os contendores eram apresentados como uma ameaça incorrigível à sociedade, um perigo que as forças de segurança deveriam enfrentar o quanto antes, para o bem de todos.

“Atira nada”. A provocação, feita por pessoa não identificada, no meio dos repórteres, foi o suficiente para que “Negó da noite”, transtornado pelo consumo incessante de

---

<sup>869</sup> Jornal *O Globo*, edição de 23 de agosto de 1987. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=198019870823>. Acesso em: 05 de jan. 2023.

cocaína e empunhando sua carabina na escadaria de acesso ao morro Dona Marta, passasse a disparar na direção dos repórteres, causando pânico principalmente entre os curiosos que cercavam os jornalistas. Eram 15h20min e os soldados do 2º Batalhão se retiravam, após revistarem um caixão vazio conduzido por quatro homens. Ao ouvirem os tiros, os policiais voltaram, revidando também os disparos e fazendo recuar o ofensor. No quinto dia da guerra [...] os territórios estão definidos. A parte de baixo do morro é controlada por Cabeludo, enquanto no topo se encontram os homens de Zaca. A calma verificada em toda a manhã de ontem, quando os soldados da PM se limitaram a revistar na subida carros e pessoas e os traficantes circulavam livremente, concedendo até entrevistas, não se repetiu à tarde. Houve tiroteios. Pela manhã, uma expectativa de uma entrevista com Cabeludo manteve repórteres concentrados ao pé da escadaria. Enquanto moradores passavam indiferentes aos homens fortemente armados, o pedreiro aposentado Manoel Soares do Nascimento, 57, providenciava com a família a mudança para Realengo.<sup>870</sup>

O *Jornal do Brasil* conseguiu uma entrevista exclusiva com Zaca, depois de percorrer uma manhã inteira as vielas da favela até conseguir atingir a parte alta, onde o bando se escondia, imprimindo sua reportagem de capa com um título que procurava dar à figura do traficante a ideia de alguém disposto a chegar às últimas consequências naquele conflito: “Traficante promete guerra até a morte”.

Zaca e Cabeludo tem do bom e do melhor; do revólver taurus 38 (nacional) à escopeta winchester de repetição calibre 12 (americana), de pistolas Walter PPK, 7.65, a cassetetes lança-bombas de efeito moral, privativos da polícia [...]. É um mundo armado pelas drogas [...]. “Essa guerra só vai acabar quando um de nós dois morrer”.<sup>871</sup>

Referindo-se ao que ocorria na cidade, o prefeito Saturnino Braga dizia existir no Rio um “poder paralelo controlando as áreas mais pobres e carentes da cidade [...], e só com maior participação do Poder Público, na vida cotidiana das grandes favelas, [seria] possível diminuir a influência exercida por marginais junto aos moradores.”<sup>872</sup>

Enquanto no Santa Marta prosseguiram as disputas entre as quadrilhas, a Rocinha vivia dias de instabilidade, desde a prisão de Denir Leandro da Silva, o “Denis da Rocinha”. Perante aquela conjunção de violências, *O Globo* não demorou muito para apontar a responsabilidade. Em uma extensa reportagem. O *Jornal* dizia que nas favelas do Rio quem realmente mandava

<sup>870</sup> *Jornal do Brasil*, edição de 25 de agosto de 1987, p. 12.b. Disponível em: <https://news.google.com/newspapers?nid=0qX8s2k1IRwC&dat=19870825&printsec=frontpage&hl=pt-BR>. Acesso em 02 jan. 2023.

<sup>871</sup> *Jornal do Brasil*, edição de 25 de agosto de 1987. Disponível em: <https://news.google.com/newspapers?nid=0qX8s2k1IRwC&dat=19870825&printsec=frontpage&hl=pt-BR>. Acesso em 02 jan. 2023.

<sup>872</sup> *Jornal O Globo*, edição de 23 de agosto de 1987. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=198019870823>. Acesso em: 31 dez. 2022.

eram os traficantes. A “PM tinha uma prática muito violenta no governo Chagas Freitas e por isso acabou se desgastando politicamente. O ex-governador Leonel Brizola, para não prejudicar sua imagem, retirou o policiamento dos morros”.<sup>873</sup> Para *O Globo*, tudo aquilo era culpa da falta de operações policiais nas favelas.

Em artigo que consagrou ao estudo da mídia, o historiador Jean-Noël Jeanneney registra o poder dos microfones e das câmeras sobre os comportamentos humanos. Segundo esse historiador, os órgãos de comunicação possuem uma imensa capacidade de influenciar os modos de expressão dos atores políticos, trazendo consequências que podem escapar ao imediato e ao intencional, interferindo na condução das políticas públicas, ou até indispondo-as de tal modo junto à opinião pública que estas terminam inviabilizadas.<sup>874</sup>

Na semana seguinte, Leonel Brizola usou as páginas do *Jornal do Brasil* para contestar as insinuações que atingiam diretamente sua política de segurança. A situação não chegara àquele ponto por falta de policiamento nas favelas. Segundo a análise de Brizola, o problema era outro. O Poder Público não reconhecia àqueles moradores, a dignidade que dispensava a outros habitantes do Estado. Existiam faixas diferentes de cidadania convivendo debaixo da jurisdição de um mesmo Estado. Dizia Brizola,

[...] governo do Rio e suas autoridades vem tratando os pobres e as favelas como o governo da África do Sul trata as populações negras; como os governos repressivos e arbitrários procederam ao longo da história, em relação aos guetos, principalmente contra os judeus. Diziam que no interior dos guetos se encontravam os ladrões, os assaltantes, os criminosos, traficantes, contrabandistas e subversivos. Todos os que lá entravam eram suspeitos. Lá apenas os policiais se saciavam: cumplicidades, tiroteios, machismo. Não tinham o menor respeito por ninguém. Invadiam casas e pequenos negócios, submetiam seus habitantes às maiores humilhações. A sociedade dava de ombros. Afinal era coisa do gueto. Para a polícia, porém, a oportunidade de mostrar seus “serviços” às classes médias e ricas e uma desculpa para tudo. Imaginem se dois contingentes armados, um da Polícia Civil e outro da Polícia Militar, resolvessem disputar a primazia da prisão de contraventores e traficantes em Ipanema, na Urca ou na Tijuca, usando os métodos que aplicam na Rocinha, Santa Marta, na Mangueira, revistando e invadindo a casa de todo mundo, o que ocorreria? Basta tentar responder a essa pergunta e compreenderemos o que está acontecendo no Rio de Janeiro. Nessa marcha, não demora e aqui estará uma comissão da Anistia Internacional.<sup>875</sup>

---

<sup>873</sup> Ibid.

<sup>874</sup> JEANNENEY, Jean-Noël. A mídia. In: RÉMOND, René (org.). *Por uma história política*. Rio de Janeiro: FGV, 2009, p. 221.

<sup>875</sup> “Instaurou-se a crise”. Publicado na edição do *Jornal do Brasil* de 30 de agosto de 1987, p. 7. Disponível em: <https://news.google.com/newspapers?nid=0qX8s2k1IRwC&dat=19870830&printsec=frontpage&hl=pt-BR>. Acesso em: 02 jan. 2023.



A questão não era a falta de policiamento ou a existência de algum “poder paralelo”, mas o fato de uma parcela significativa da população brasileira conhecer do Poder Público, tão somente, a face da repressão policial. Esse era o ponto a ser confrontado, segundo Brizola. Transformada em um gueto, a favela era um sítio de exclusão de direitos e negação de expectativas de futuro. O policiamento reclamado sobre os pobres, por seus métodos ordinariamente abusivos, servia menos à segurança e à tranquilidade públicas, que à reprodução daquela estrutura injusta e, por si só, produtora de violência.

Nilo Batista, em percuciente análise da política criminal dos governos Brizola no Rio de Janeiro, afirma que

Leonel Brizola [percebeu] o caráter político das opressões punitivas mais do que qualquer outro ator da vida política brasileira. Deu-se conta de que sua tarefa neste setor era fazer chegar as velhas garantias individuais de corte iluminista às favelas, miradas pela maior parte da polícia com o mesmo olhar que [o major] Vidigal disparava contra o quilombo de Santa Teresa.<sup>876</sup>

Para Brizola, o policiamento na favela deveria seguir o mesmo padrão de outras regiões da cidade. Aquela violência que explodia nos canais de televisão e nas páginas dos jornais era um produto do abandono e da desigualdade. O morador de favela era uma existência despossuída de cidadania, tentando encontrar a porta de entrada para o mundo dos direitos e garantias civis, trabalho, lazer, educação. Habitar a favela era *ser-fora-do-mundo*. Não se chegaria a uma sociedade segura, enquanto a maioria pobre da população não se elevasse existencialmente a “níveis de vida e de criatividade que só um desenvolvimento socialmente justo e independente lhe pode proporcionar”.<sup>877</sup> Estorvar realidade àquelas existências, negando-lhes direitos mínimos de viver em dignidade, era uma forma de contestá-las. Mantê-las apartadas, como entes sobrantes, era o mesmo que reduzir-lhes o horizonte existencial, comprometendo o futuro da democracia. Para que essa gente brasileira pudesse participar da vida democrática de seu país, animando-a como sujeito político, era preciso retirá-la da marginalidade.

Na edição de 25 de agosto de 1987, que trazia a entrevista com a liderança criminoso, o *Jornal do Brasil* estampava o retrato de uma menina franzina de 14 anos, identificada como Ana Carla Millar Gomes, apelidada “Carlinha do Rodo”, integrante do grupo de Zaca, que se deixara flagrar sorridente, empunhando uma pistola. A fotografia correu o Brasil, suscitando

---

<sup>876</sup> BATISTA, Nilo. *Sobre el filo de la navaja*. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/epos/v2n1/02.pdf>. Acesso em: 01 de jan. 2023.

<sup>877</sup> BRIZOLA, Leonel. *Tijolaços...* Op. Cit., p. 38.

intensos debates. É provável que tenha contribuído para os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, iniciados em fevereiro daquele ano. A futura Constituição ganharia um artigo dedicado à proteção da criança e do adolescente. Dois anos depois de sua promulgação, o comando constitucional daria origem ao Estatuto da Criança e do Adolescente.<sup>878</sup>

Ana Carla conseguiu se esquivar daquela guerra. Após perambular por diferentes cenas criminosas no Rio de Janeiro, voltou ao Dona Marta para se envolver em uma nova disputa pelo controle do morro. Foram os passos derradeiros de uma vida curta e trágica. A jovem brasileira morreu aos 18 anos de idade, sem conhecer a Constituição de 1988 e tampouco o Estatuto da Criança e do Adolescente. Ultimaram seus dias de *ser-no-mundo* a pauladas, depois de ter sido sumariamente julgada pelos integrantes de sua própria quadrilha, porque “vacilava demais”.<sup>879</sup>

A trajetória de Ana Carla é a ilustração dolorosa de um naufrágio. Uma vida esvaziada em seu ser. Convém redizer, sempre com Heidegger, que a grandeza de um ser humano não está no fato de ser um ente capaz de tudo ordenar, subjugando os demais ao talante de uma vontade, como um “déspota do Ser”.<sup>880</sup> Os seres humanos não nascem portadores de uma essência que os singularize. A dignidade humana reside no seu inacabamento. Ente lançado em um mundo, a criatura humana está entregue a tarefa de se fazer, desde as oportunidades que encontra no mundo. É nesse sentido que se deve entender o que Heidegger sinaliza na *Carta sobre o humanismo*, quando afirma que “mundo não significa nenhum ente ou domínio de entes, mas abertura do Ser”.<sup>881</sup> No mundo, compreendido como abertura para os possíveis de uma vida humana, a existência pode dar com instrumentos que a intensifiquem ou que a obstruam. E, por isso, para intensificar as existências, “uma política de segurança deve partir do princípio da dignidade humana. Pensar na felicidade das pessoas, no seu bem-estar. Esse era o fundamento das nossas ideias no comando do coronel Cerqueira, um compromisso com a vida. O ponto principal”.<sup>882</sup>

---

<sup>878</sup> O artigo 227 da Constituição Federal de 1988, em sua redação original, dizia: “É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão”. In: BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. São Paulo: editora Atlas, 2022, p. 204.

<sup>879</sup> BARCELLOS, Caco. *Abusado: o dono do morro Dona Marta*. 15.<sup>a</sup> edição. Rio de Janeiro: Record, 2005.

<sup>880</sup> HEIDEGGER, Martin. *Sobre o humanismo*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2009, p. 50.

<sup>881</sup> HEIDEGGER, Martin. *Sobre o humanismo...* Op. Cit., p. 79.

<sup>882</sup> SILVA, Jorge da. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, 14 de maio de 2020.

Ana Carla deve ter cometido muitas infrações no curto lance de seus 18 anos de existência; mas foi, sem qualquer sombra de dúvida, uma vida humana violada em sua dignidade. Com essa afirmação não se pretende justificar suas ações, mas compreendê-las. E diante dessa compreensão, constatar a importância de uma configuração política centrada no respeito aos seres humanos, consideração manifestada através do reconhecimento de direitos básicos, enquanto regras de conduta voltadas para transformar o mundo em um lugar menos hostil, mais apto a promover a integração do indivíduo que morre, ao grupo social que sobrevive ao seu desaparecimento.

O filósofo Norberto Bobbio dizia acreditar que a história humana apresentava mais obscuridades que clareza, mais trevas que luminosidades.<sup>883</sup> Nessas minoritárias zonas de luz, Bobbio situava o interesse pela afirmação, reconhecimento e proteção dos direitos humanos. Um Estado preocupado com a garantia dos direitos humanos se dispõe no referenciar suas ações à intensificação da existência humana, em todos os seus âmbitos de atuação, inclusive na segurança pública. O compromisso político com os direitos humanos tem implicações ontológicas. Como anunciou Darcy Ribeiro, constituir a dignidade humana em fundamento político significa marcar que “o homem não será o produto necessário de seu passado [...], mas sim o resultado de seu projeto de si mesmo”.<sup>884</sup>

“Carlinha do Rodo” foi o produto trágico das influências de um passado das quais não conseguiu se libertar. Heidegger diria: o sentido de sua vida, Ana Carla extraiu de sua facticidade. Faltou-lhe abertura de horizonte existencial. No seu modo de ser, aquilo que ela fez de si mesma diante do que a vida lhe proporcionou, estreitou o *ter-que-ser* próprio de todo ente humano.<sup>885</sup> Suas expectativas de futuro foram reduzidas a viver sob o signo da brutalidade.

Uma ordem social que tomasse os direitos humanos como o fundamento e objetivo das políticas públicas, comprometida em promover e garantir modos de ser em dignidade para os entes humanos, talvez tivesse facilitado àquela jovem brasileira possibilidades mais amplas de significar seu *ser-no-mundo*. Dessa forma, essa organização política estaria mais inclinada a buscar a paz na promoção dos direitos, do que à custa do policiamento no interior de favelas.

Não por outra razão, em uma palestra realizada na Universidade de Campinas, em junho daquele 1987, respondendo a uma provocação do público, Brizola afirmou: “Minha política de

---

<sup>883</sup> BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. São Paulo: Editora Campus, 1992, p. 55.

<sup>884</sup> KOSEL, Andrés; SILVA, Fabrício Pereira da. *Os futuros de Darcy Ribeiro*. São Paulo: Elefante, 2022, p. 192.

<sup>885</sup> HEIDEGGER, Martin. *Ontologia: hermenêutica da facticidade*. Petrópolis, 2013, p. 40.

segurança são os CIEPs”.<sup>886</sup> Para o palestrante, a educação seria uma chance de dar amplitude às existências deprimidas pelo peso do passado; uma redenção tanto para o indivíduo, quanto para um povo. Educar aquela massa de “Carlinhas do Rodo” que a sociedade estava gestando em sua desigualdade estrutural e no abandono sistemático dos mais pobres, era conceder uma oportunidade ao futuro.

O Nazareth Cerqueira queria levar essa ideia para a Constituinte. Definir na nova constituição um papel para a polícia ostensiva dentro do campo dos direitos humanos. Conversávamos muito sobre isso, porque eu estava no Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças. O Brasil teria uma nova Constituição e era preciso desatrelar a Polícia Militar da doutrina da segurança nacional. Pensar a segurança pública e a missão da polícia a partir da garantia de direitos. Sem polícia democrática, sem uma polícia comprometida com o respeito à vida das pessoas, inclusive dos policiais, não teríamos nunca uma democracia nas ruas. Polícia que identifica seu trabalho com guerra, dizia, é um problema para a democracia. Ele queria criar uma representação parlamentar em Brasília; queria levar essas ideias.<sup>887</sup>

Zaca, Cabeludo, Carlinha do Rodo e tantos outros brasileiros e brasileiras formam um caudaloso rio de vidas desperdiçadas, que fez Darcy Ribeiro comparar o Brasil a um gigantesco moinho de triturar gente.<sup>888</sup> A exibição pública de suas vidas malogradas, coisificadas pela brutalidade; a permanente fabricação de inimigos públicos, as constantes operações policiais nas periferias e os pedidos por mais repressão penal nas favelas tem a sua razão de ser, que não é apenas a de ativar as providências estatais para fazer cessar conflitos naqueles territórios, mas é também a de reproduzir pelo uso do poder punitivo relações sociais de desigualdade.

Através da construção da imagem do traficante, como alguém capaz dos maiores desatinos e dos atos mais ofensivos à vida humana e à ordenação pública da sociedade, a violência criminal deixa de ser percebida como algo que também deriva das estruturas sociais, para se reduzir a um fenômeno que praticamente se resolve no plano ontológico, fazendo das injustiças sociais e da exclusão de direitos algo secundário em relação ao mal inscrito no ser do ente, cuja solução é o recurso à força da lei e da ordem.

O fato da sociedade “dar de ombros” diante de certos abusos cometidos pela repressão policial nas favelas, lembrando a expressão empregada por Leonel Brizola em sua crônica anteriormente referida, talvez possa ser explicado pela percepção do público em relação à

---

<sup>886</sup> Entrevista concedida por Leonel Brizola à Universidade de Campinas... Op. Cit.

<sup>887</sup> NEVES, Carlos Alberto. Entrevista a Íbis Pereira... Op. Cit.

<sup>888</sup> RIBEIRO, Darcy. *O povo brasileiro. A formação e o sentido do Brasil*. São Paulo: companhia das Letras, 1995, p. 106.

criminalidade e ao medo do crime. Em se tratando do mercado ilegal de drogas, a construção da imagem do traficante, a produção do seu estereótipo, toma como base da sua formulação as características sociais do varejista das drogas, cliente preferencial da repressão exercida pelo policiamento. As violações de direitos, quase sempre manifestadas no uso bélico do poder punitivo nos lugares de pobreza, acabam por se tornar aceitáveis, como admissível passa a se tornar também a exclusão social.<sup>889</sup>

Nas pegadas do criminologista crítico Orlando Zaccone, é possível sustentar que o estereótipo do criminoso, “construído pelo discurso oficial [da guerra às drogas] e divulgado pela mídia”,<sup>890</sup> cumpre um duplo papel. Em primeiro lugar, torna aceitável o uso abusivo da força e as consequências do conflito em termos de perdas de vidas humanas. Ao acreditar na existência de uma guerra entre as forças da lei e os grupos criminosos, as pessoas passam a enxergar os conflitos criminais com os olhos de um soldado em campanha, considerando razoável o emprego desmedido da força.<sup>891</sup> Em segundo lugar, por estar o estereótipo do traficante quase sempre impregnado por características raciais e de classe, essa imagem contribui para estender o medo e o ódio — mobilizados pelo belicismo — às condições sociais de pobreza.

A guerra às drogas é sempre um conflito dirigido contra pessoas e lugares onde seres humanos cumprem suas existências. Em um conflito radical, nunca se mobilizam somente homens e armas, mas igualmente afetos. No caso do mercado varejista de drogas, no Rio de Janeiro, guerra às drogas significa guerra aos pobres, às favelas e periferias; por extensão, pode ser um fator de indução de medo e ódio aos pobres. Quando formulada como política pública, portanto, a guerra às drogas pode trazer a reboque o desprezo pela marginalização social. O estereótipo do varejista das drogas contribui para tornar aceitável, não somente o seu extermínio — pelo uso bélico do poder punitivo em ação na criminalização secundária —,<sup>892</sup> mas também a desigualdade social e a distribuição de riquezas dentro da sociedade.

---

<sup>889</sup> BARATTA, Alessandro. *A imagem da criminalidade nas sociedades contemporâneas: relatos de uma pesquisa*. In: *Mídia e violência*. Rio de Janeiro: FAPERJ, 1993, p. 21.

<sup>890</sup> ZACCONE, Orlando. *Sistema penal e seletividade punitiva no tráfico de drogas ilícitas...* Op. Cit., p. 181.

<sup>891</sup> Em *Da Guerra*, o filósofo von Clausewitz ensina que uma guerra é a colisão de forças vivas que deve conduzir à submissão total do outro. “Enquanto eu não tiver abatido o meu adversário posso temer que ele consiga me destruir”. As forças envolvidas devem tender ao seu máximo desenvolvimento. CLAUSEWITZ, Carl von. *Da guerra*. São Paulo: Martins Fontes, 2003, p.11.

<sup>892</sup> De acordo com os ensinamentos dos criminologistas Zaffaroni e Nilo Batista, a criminalização é o processo de seleção penalizante por meio do qual as sociedades contemporâneas formalizam o poder punitivo do Estado, selecionando condutas e pessoas para o fim de lhes impor uma pena. A criminalização primária é aquela exercida pelas agências políticas, através do ato de criar e sancionar uma lei penal. A criminalização secundária é

Ao fim e ao cabo, a repetição sistemática do tratamento bélico na administração dos conflitos criminais auxilia na legitimação do modo como a sociedade se estrutura. Toda compreensão se vincula a uma afetividade, porque, de acordo com Heidegger, *ser-no-mundo* é estar envolvido em uma tonalidade afetiva.<sup>893</sup> A guerra ao crime contribui para justificar a exclusão social, porque interfere no modo de se entender a realidade social. Uma política criminal assim estabelecida, se por um lado é produto de um olhar para o fenômeno do crime, por outro o determina.

No processo de compreensão do fenômeno criminal, atravessado por afetos tristes ligados à massificação midiática do estereótipo, pode se produzir um juízo reduzido em seu alcance e profundidade.<sup>894</sup> Resulta, segundo o entendimento de alguns, incluindo muitos agentes policiais diretamente envolvidos na guerra às drogas, que, na sociedade estruturalmente desigual, cada um ocupa e recebe tanto o lugar quanto a sorte que merece.<sup>895</sup> Logo, a guerra às drogas, por conta de sua seletividade, ao incidir de modo desproporcional sobre os pobres, cumpre a dupla função de administrar a exclusão pelo uso da força, ao mesmo tempo em que fornece elementos para a sua justificativa moral.<sup>896</sup>

Há um relato fornecido à pesquisa que ajuda a ilustrar a suposição, aqui tão somente esboçada e que será devidamente enfrentada em outra ocasião. João Silvestre de Araújo foi oficial do 2º Batalhão de Polícia Militar no início dos anos 1990. Em entrevista para a tese, o

---

a ação exercida sobre pessoas concretas, desde as intervenções do policiamento ostensivo ao submeter uma pessoa à prisão em flagrante, até a imposição da pena pelo Poder Judiciário, passando necessariamente pela investigação criminal. In: ZACCONE, Orlando. *Sistema penal e seletividade punitiva no tráfico de drogas ilícitas...* Op. Cit. p. 184.

<sup>893</sup> Em *Ser e tempo*, Martin Heidegger desenvolve a ideia de que o ser humano é constitutivamente exposto à afetividade desde sempre. Essa disposição afetiva, abre a existência à totalidade do mundo. Através da afetividade, a existência pode se dirigir, desde sempre, para o mundo, relacionando-se com os demais entes e com os fenômenos sociais. Para maiores detalhes, ver os parágrafos 31 e 32 de *Ser e Tempo*.

<sup>894</sup> A ideia de um afeto triste é de Baruch Spinoza. Em sua *Ética*, o filósofo distingue dois afetos básicos presentes na natureza humana: a alegria e a tristeza. Segundo Spinoza, todos os demais afetos podem ser reduzidos a um ou a outro. Assim, o ódio, o medo, o desespero, são experiências de tristeza e por isso afetos tristes. Para maiores detalhes ver, sobretudo, o terceiro capítulo da *Ética*: “A origem e a natureza dos afetos”. SPINOZA, Baruch. *Ética*. Belo Horizonte: Autêntica, 2013.

<sup>895</sup> BARATTA, Alessandro. BARATTA, Alessandro. *Filósofo de uma criminologia crítica*. In: Mídia & violência. Rio de Janeiro: FAPERJ, 1993.

<sup>896</sup> A atividade policial possui uma dimensão de atuação material, mas essa atividade pode repercutir sobre o nível das ideias. É possível pensar, com Althusser que o policiamento, ao incidir sobre o comportamento dos “indivíduos-sujeitos” pode criar condições para uma consciência sobre o mundo. ALTHUSSER, Louis. *Aparelhos ideológicos de Estado*. São Paulo: Paz e Terra, 2022.

coronel da reserva da Polícia Militar, recordando sua trajetória de mais de trinta anos na instituição, declarou:

[...]. Cheguei no 2º [Batalhão de Polícia Militar] no final de dezembro 1989. Éramos quatro tenentes concorrendo à escala de operações. Eu tinha servido antes em Queimados. Um dia fui comandar uma operação de trânsito. Parei um veículo. Um jovem com o carro todo alterado, sem placa, todo rebaixado, e sem habilitação. O garoto, todo errado. O pai dele chegou logo depois. Chegou “uma arara”. Criou o maior caso. Não deixou revistar o carro. Dizia que só na delegacia, na presença do delegado; dizia que a PM tinha que estar era no morro, correndo atrás de bandido. Na opinião dele aquela operação não fazia sentido, porque os marginais estavam na favela. E quer saber? Ele não estava totalmente errado. A coisa na época estava bem complicada. O Santa Marta estava um inferno. E a gente ali parando carro. Engarrafando o trânsito. Levei a ocorrência para a delegacia. Uma confusão. Daí a pouco chegou a supervisão do estado-maior. Eu não pedi, mas alguém mandou. O supervisor conversou comigo e a coisa ficou por isso mesmo. O garoto foi multado. O veículo ficou retido na delegacia. Fizeram o registro da ocorrência, certinho. Não sei que fim levou. Depois daquilo, não sei se foi coincidência, mas as operações de trânsito foram suspensas. Daí, era todo dia operação no Santa Marta. O major me disse que o pessoal do bairro reclamou do engarrafamento que as operações provocavam. Saiu no jornalzinho do bairro, todo mundo reclamando do trânsito de Botafogo parado enquanto um monte de gente fazia fila para comprar drogas na favela. “A ordem agora é prender o Marcinho VP”. Eu disse ao subcomandante que nunca tinha visto o tal do Marcinho VP. Perguntei se tinha uma fotografia dele, alguma coisa. Como é que eu ia prender alguém assim? Sem informação, sem nada? Ele me disse que não era fotógrafo. E daí me disse: “Te vira”. Dá teu jeito. Tu não é polícia”? E todo dia que eu entrava de serviço eu tinha que ir para o morro. Fiquei dois meses nessa batida. Depois achei que qualquer hora aquilo ia dar problema. Operações mal planejadas, sem qualquer informação, sem nada, podia terminal mal. A gente ia para a favela para arrumar problema; prender um ou outro que estivesse por ali dando bobeira vendendo drogas e correndo um risco danado de uma troca de tiros no meio daquele mundo de gente pobre. Tratei de conseguir uma permuta, antes que eu me envolvesse em algum problema. Fui transferido para o 22º Batalhão.<sup>897</sup>

O historiador do tempo presente Henry Rousso leciona que a memória é “uma reconstrução psíquica e intelectual que acarreta uma representação seletiva do passado [...] que nunca é do indivíduo somente, mas de um indivíduo inserido num contexto”.<sup>898</sup> No caso do coronel Silvestre, é provável que sua memória tentasse reproduzir o ambiente do policiamento ostensivo do 2º Batalhão de Polícia, na segunda metade dos anos 1980. É preciso dizer que essas memórias vieram ao relato do entrevistado sem nenhuma indagação específica, além do pedido genérico para que relatasse suas vivências na Polícia Militar. Na certa, essa lembrança,

<sup>897</sup> João Silvestre de Araújo. Entrevista concedida a Íbis Pereira... Op. Cit.

<sup>898</sup> ROUSSO, Henry. A memória não é mais o que era. In: AMADO, Janaína; FERREIRA, Marieta de Moraes. *Usos & abusos da história oral*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006, p. 94.

sobretudo a interrogação absurda da autoridade, deve tê-lo marcado, assumindo uma significação em sua trajetória profissional.<sup>899</sup>

O então tenente João Silvestre tinha concluído o curso de oficiais cinco anos antes. Era um jovem oficial. Formado em dezembro de 1985, começou sua vida profissional em janeiro do ano seguinte na 2ª Companhia Independente, atualmente o 24º Batalhão de Polícia Militar, Unidade situada no município de Queimados. O diálogo que manteve com o seu subcomandante ficou gravado nele como uma experiência marcante e desagradável. O tom de sua voz e os gestos durante a entrevista; o fato dessa lembrança ter surgido espontaneamente, sem qualquer esforço, sugerem que aquele diálogo ficou como uma cicatriz do passado. Ainda o incomoda, como certamente ocorreu ao ser vivenciado.

Em *A Memória, a História e o Esquecimento*, o filósofo Paul Ricoeur fala da persistência de certas lembranças escritas na alma e que são capazes de se revelar com mais espontaneidade, quando o testemunho é prestado diante de um ouvinte, que como o autor desta tese, também experimentou coisas semelhantes, “memória segura [...] de poder ser compartilhada”.<sup>900</sup> Essas memórias podem esclarecer alguns pontos sobre a atividade policial, especialmente quanto a um aspecto que se encontra entre os interesses da presente tese, a seletividade no uso do poder punitivo e suas repercussões sobre os agentes de polícia.

Em primeiro lugar é preciso repisar: não é o acaso que empilha negros e pobres em presídios e necrotérios. Muito menos o destino. Ao aproximar pessoas que as hierarquizações sociais separam por um abismo material e simbólico, as pequenas misérias vivenciadas no cotidiano — o fato de se experimentar o *ser-no-mundo* como algo excessivo —, se encarregam de oportunizar a manifestação de comportamentos grotescos para os quais os Aparelhos de Estado encarregados da manutenção da ordem pública devotarão sua atenção, mediante o policiamento.<sup>901</sup>

---

<sup>899</sup> Para a historiadora Gabriele Rosenthal, uma narração de acontecimentos vivenciados não é apenas acidental, “mas um processo que ocorre simultaneamente contra o pano de fundo de uma estrutura de significação biográfica”. Para maiores informações da relação entre identidade e memória ver: ROSENTHAL, Gabriele. A estrutura e a gestalt das autobiografias e suas consequências metodológicas. In: AMADO, Janaína; FERREIRA, Marieta de Moraes. *Usos & abusos da história oral*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006 pp. 193-199.

<sup>900</sup> RICOEUR, Paul. *A memória, a história, o esquecimento*. Campinas: Editora da UNICAMP, 2012, p. 153.

<sup>901</sup> Zaffaroni e Nilo Batista falam que na sociedade vigora um “adestramento diferencial”. De acordo com o grupo a que se pertence se desenvolvem habilidades. Quando se comete um delito, essas habilidades são empregadas, como recursos “que o adestramento ao qual foi submetida lhe proporciona”. Para maiores detalhes ver “seletividade e vulnerabilidade”, In: BATISTA, Nilo; ZAFARONI, E. Raúl (e outros). *Direito penal brasileiro... Op. Cit.*, pp. 46-51.



A preservação da ordem pública não trata somente da manutenção do direito instituído, mas da garantia dos âmbitos da existência, que entre outras coisas implica relações de mando e obediência e dos lugares que se ocupam. Ao se estabelecer uma programação para as agências de controle do crime, definindo a orientação da repressão criminal, a decisão política espelhará as relações de poder entre as classes, a revelar como a sociedade distribui entre os seus membros reconhecimento e voz. O relato do entrevistado é um testemunho precioso de uma distinção relacionada à posição social. É provável que, sendo outros os envolvidos na ocorrência de trânsito descrita, o desfecho da situação seria diferente.

O sociólogo Egon Bittner, observa essa característica do trabalho policial, para a qual os gestores de polícia devem estar sempre atentos: as expectativas públicas sobre o comportamento dos agentes. Por isso,

[...] a polícia não está sozinha quando faz distinções hostis [...]. De fato, o tratamento diferencial que conferem [...] reflete somente a distribuição, na sociedade como um todo, do apreço, do crédito e dos méritos. [...] pelo fato das coisas se darem dessa forma, o trabalho policial tende a exercer efeitos que contribuem para uma divisão na sociedade [...], ao distribuir a vigilância e a intervenção de maneira seletiva, eles reforçam as tensões já existentes na sociedade.<sup>902</sup>

Nas formações sociais hierarquizadas, como é o caso da sociedade brasileira, os mais fragilizados social e economicamente, como “Carlinha do Rodo”, são alcançáveis pelos agentes que operam o poder punitivo com mais facilidade do que outros segmentos. Conforme concluiu o professor Orlando Zaccone: “em se tratando de segurança pública, não são os índices que determinam a política, mas a política que determina os índices”.<sup>903</sup>

A seleção punitiva ocorre uma vez que é impossível para os gestores da criminalização secundária realizarem o projeto “faraônico” de criminalização primária previsto em todas as leis penais de um país. Ou seja, não é possível ao sistema penal prender, processar e julgar todas as pessoas que realizam as condutas descritas na lei como crime e, por conseguinte, as agências penais devem optar entre o caminho da inatividade ou da seleção. “Como a inatividade, acarretaria o seu desaparecimento, elas seguem a regra de toda burocracia e procedem à seleção”, concluem Zaffaroni e Batista, ressaltando que esse poder de seleção corresponde, fundamentalmente, às agências policiais. [...].<sup>904</sup>

---

<sup>902</sup> BITTNER, Egon. *Aspectos do trabalho policial...* Op. Cit., p. 104.

<sup>903</sup> ZACCONE, Orlando. *Sistema penal e seletividade punitiva no tráfico de drogas ilícitas...* Op. Cit., p. 184.

<sup>904</sup> ZACCONE, Orlando. *Sistema penal e seletividade punitiva no tráfico de drogas ilícitas...* Op. Cit., p. 184.

A forma de operar das agências públicas no controle dos conflitos nunca se refere apenas a indicadores criminais, abstratamente considerados, mas a formas de configuração de relações sociais, “esta seletividade exerce uma função de excluir do mercado este setor debilitado [de “Zacas”, “Cabeludos” e “Carlinhas do Rodo”] convertendo o sistema penal num fator de concentração econômica”.<sup>905</sup>

Acompanhando ainda o professor Orlando Zaccone, é possível afirmar que não há emprego do poder punitivo sem seletividade, dado que não é razoável uma programação de política criminal devotada a alcançar todas as infrações previstas na legislação penal. No cotidiano, o policiamento ostensivo, ainda quando não manifeste de forma eloquente o poder punitivo, é capaz de atuar sobre pessoas por sua simples presença. A figura vigilante de um policial armado e identificado por um fardamento é a possibilidade do uso da força. As leis seguem os passos do viandante que delas não pode se desembaraçar sem consequências. O policiamento participa da constituição de subjetividades, mesmo quando não interpela diretamente o indivíduo.

A seletividade, como um processo de condicionamento, atinge também o agente da lei e de modo insidioso, que muitas vezes não se deixa perceber. A entrevista do coronel João Silvestre é exemplo lapidar de um mecanismo de sujeição institucional em marcha sobre um nativo. Zaffaroni e Nilo Batista criaram um termo para designar a atuação da instituição sobre os seus integrantes, promovendo sua adaptação às condições adversas de trabalho: *policização*.

Chamamos de policização o processo de seleção, treinamento e condicionamento institucional ao qual se submetem os operadores das agências policiais. As agências policiais latino-americanas, **nos setores aos quais incumbe a pior parte do controle a seus cuidados**, recrutam seus operadores nas mesmas camadas sociais com maior incidência das seleções criminalizantes e vitimizantes. Tornou-se uma tradição serem vultosos os orçamentos dessas agências, embora se descuidem elas da parte referente a salários e a custos operacionais de nível mais modesto, como corolário de suas organizações corporativistas, verticalizadas e autoritárias, dentro das quais se impõem as decisões de cúpula e se proíbe qualquer discussão interna razoável [...]. Isso gera uma deterioração ética e de autoestima, além de uma péssima imagem que nunca é transferida para os responsáveis pela sustentação das estruturas institucionais determinantes desses comportamentos.<sup>906</sup> (grifo nosso).

O diálogo mantido entre o subcomandante e o tenente João Silvestre é esclarecedor no modo de introdução e aprendizagem de um jovem policial na rotina de um Batalhão de Polícia, às voltas com as demandas operacionais de sua área de policiamento, em um panorama

---

<sup>905</sup> Ibid. p. 188.

<sup>906</sup> BATISTA, Nilo; ZAFARONI, E. Raúl (e outros). *Direito penal brasileiro...* Op. Cit., p. 56.

conturbado por confrontações bélicas que escapavam à sua capacidade de gerenciamento. Sua leitura atenta, fornece pistas para entender o efeito do cotidiano sobre a individualidade, forjando o policial para a lida diária da “pior parte do controle” do crime, segundo o dizer dos autores anteriormente citados.

A policização é a ação que modela um indivíduo à imagem e semelhança de uma instituição. Através desse mecanismo de institucionalização, o agente assimila as ideias e as práticas do grupo no qual vai se inserir ou está inserido. Uma instituição que se reproduz em um cenário rotineiro de confrontações armadas, tende a transferir para os seus membros elementos da conjuntura. Experimentar a violência como rotina de trabalho; manter seres humanos sob pressão continuada, quase sempre os desumaniza. Policizar conduz ao embrutecimento. O professor Nilo Batista observa: “quando o policial está policizado, ele está estranho.”<sup>907</sup>

A sentença “*Te vira. Dá teu jeito. Tu não é polícia?*” denuncia toda uma percepção do trabalho policial, que o subcomandante pretendeu transmitir para o novato, a título de instrução. A divisa sugere uma oposição, que a autoridade quis deixar claro para o recém-chegado à Unidade. João Silvestre já não estava mais no curso de formação; estava agora lançado no cotidiano do trabalho policial. De um lado, a favela e os grupos armados disputando o mercado de drogas; do outro, uma classe média que não admitia ter o seu veículo fiscalizado. Na perspectiva da autoridade, no dia a dia do policial militar, sua capacidade de descortino e improvisação eram os elementos que contavam como critérios de sobrevivência e distinção. Era o contrário do que se pregava na Escola de Formação de Oficiais, onde uma das frases que se destaca na paisagem arquitetônica, inscrita em letras garrafais em uma de suas alas, informa: “os profissionais não se improvisam, e o mando deve caber ao mais digno e competente”. O subcomandante fazia eco ao ditado popular: a teoria na prática era outra.

Outro ponto que releva abordar na frase é que, segundo o subcomandante, João Silvestre não era um profissional, mas a Polícia Militar. A pergunta foi: “tu não é polícia”? Sendo a polícia, o “te vira” assume um aceno cínico, em um contexto de emprego do uso da força, já que se tratava de uma ordem para prender um determinado criminoso. O oficial sabia que estava atribuindo uma missão, sem assegurar os meios para sua execução, ao menos é razoável supor que soubesse. Do seu ponto de vista, porém, aquilo fazia sentido. Não era absurdo mandar um

---

<sup>907</sup> LEAL, Ana Beatriz; MUNTEAL, Oswaldo; PEREIRA, Íbis. *Sonho de uma polícia cidadã: coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira...* Op. Cit., p. 55.

subordinado capturar alguém, despedindo-o com a recomendação para que procurasse ele mesmo, heroicamente, reunir os meios necessários.

Heidegger recomenda que para se “ouvir com inteireza as palavras [...] é preciso devolvê-las cuidadosamente ao poema”.<sup>908</sup> A sentença do subcomandante precisa ser alargada, porque diz mais do que parece. Em uma linguagem heideggeriana: a frase precisa ser ouvida, restituída ao seu meio. Para que as palavras do oficial possam soar como algo inteligível é indispensável restitui-las ao ambiente no qual foram enunciadas, uma ambiência vincada pela concepção do trabalho policial como guerra ao crime.

A primeira coisa que chama a atenção é o tratamento dispensado pelo oficial superior ao tenente João Silvestre. Max Weber sustenta que a posição do funcionário público no Estado moderno é marcada pelo profissionalismo. O relacionamento entre o servidor e a autoridade deve ser regulado por uma ética, assegurada uma estima específica correspondente à hierarquia ocupada dentro da burocracia, protegendo a autoridade dos insultos e o funcionário do desprezo daquele. É dizer que em um órgão de uma administração policial, o funcionário não é um servo, podendo ser enviado a uma missão por um “*te vira*”. A convivência entre superiores e subordinados, em uma burocracia policial moderna, deveria ser baseada em regras, disciplina e respeito.<sup>909</sup>

Do meu tempo de 2º Batalhão, daquela guerra entre Zaca e Cabeludo, lembro das noites que passei escondido naqueles becos da favela, esperando a guerra começar. Nem água a gente tinha para beber. Chegávamos no final da tarde e permanecíamos a noite toda, a madrugada toda. Com chuva ou sol. Acho que o problema é a polícia querer abraçar o mundo com as pernas. Te dão uma missão e você abraça de qualquer maneira. Missão dada missão cumprida, como a gente aprende e depois repete. O comandante recebe a missão e transfere para o subordinado. E como ele vai cumprir? O superior não está muito interessado em saber, a não ser se der problema. Aí sim. Mas, aí ele responsabiliza quem estava comandando. Acho que o abuso de autoridade tem a ver com isso: uma cabeça que acha que tem que resolver as coisas sozinha, com polícia, um problema complicado como a criminalidade.<sup>910</sup>

O “*te vira*” e o “*dá teu jeito*” apontam para a desmedida no emprego da autoridade, mesmo em um modelo de administração militar, onde, por força regulamentar, deve prevalecer a camaradagem e a urbanidade entre os círculos hierárquicos. Tanto na conversação anteriormente referida quanto no relato acima surgem evidências de um descompasso entre a

---

<sup>908</sup> HEIDEGGER, Martin. *Ensaaios e conferências*. Petrópolis: Vozes, 2012, p. 165.

<sup>909</sup> WEBER, Max. *Ensaaios de sociologia*. Rio de Janeiro: LTC, 2002, p. 140.

<sup>910</sup> Claudio de Almeida Neto. Entrevista a Íbis Pereira... Op. Cit.

previsão regulamentar e sua execução, como se os direitos figurassem em um terreno ideal, relativizado pelas práticas.

Esse modo de se referir a um inferior hierárquico, ou no atribuir-lhe uma tarefa, talvez seja o reflexo de um ambiente de trabalho marcado pela elasticidade nos marcos regulatórios de controle. As referências legais existiam; a instituição possuía um estatuto definindo direitos e deveres; códigos de conduta, regulamento disciplinar, mas esses balizadores poderiam ser flexibilizados, a depender das circunstâncias. No caso concreto, poderiam sofrer deslocamentos, como a conduta dos policiais na operação de trânsito pareceu demonstrar.

Não era apenas a sociedade que “dava de ombros” para o que acontecia na favela, como disse Brizola em seu texto, mas o comando do Batalhão parecia ter a mesma atitude com os seus servidores. Atingidos os fins determinados, a administração policial demonstrava não estar muito interessada em aferir a conveniência dos meios; a menos, é claro, que surgisse algum problema, como fez questão de sublinhar em seu relato o coronel Almeida Neto.

As situações aqui descritas devem ser interpretadas, considerando o prosscênio no qual os policiais se movimentavam em sua atividade diária. Em um meio assinalado por embates armados e pensamentos de guerra, medo da morte ou do dano físico irreparável, desenvolve-se facilmente a crença de que as privações e o sofrimento têm um papel na formação do tipo de homem viril, que a guerra reclama. Trata-se de despertar no combatente o que Clausewitz nomeou “a virtude guerreira de uma tropa”, sua capacidade de “passar da função ser humano para a de maquinismo”.<sup>911</sup>

Em entrevista para a tese, o coronel Marcus Vinícius Vieira Rodrigues recordou, um episódio que guarda semelhança com esses relatos:

Dos meus tempos de Escola de Formação lembro da gritaria e da correria do primeiro ano. Tudo que a gente fazia era correndo. Não podia andar no pátio, se alguém te visse andando você era repreendido. Uma coisa que eu lembro: eu estava em forma, lembro bem disso, daí o corneteiro errou o toque e eu não obedeci. Fui o único, porque o restante do pelotão entendeu o erro e executou o comando certo. Era um veterano que comandava a tropa. Ele veio na minha cara e gritou, quase cuspiendo: “Marcus Vinícius, você não sabe que o único certo está errado? Eu achei aquilo uma coisa esquisita. Depois eu entendi o rigor. [...]. Daí eu fui servir como aspirante na Companhia Independente de Itaperuna. No meu primeiro dia de serviço, chovia muito. Fui no almoxarifado perguntar se tinham capa de chuva para o policiamento. Tomei uma bronca. O chefe do almoxarifado olhou pra mim e disse assim: “o aspirante, você não aprendeu na Escola que o militar é superior ao tempo? Eu ia ouvir muito essa frase.

---

<sup>911</sup> CLAUSEWITZ, Carls von. *Da guerra...* Op. Cit., p. 189.

Que conteúdo colher da declaração: “o militar é superior ao tempo”? A oração precisa ser devolvida ao regime de socialização dos militares. A expressão quer significar que as privações que atingem o comum dos mortais não alcançam o militar. O que seria motivo de desconforto para muitos, não deve aborrecer esse agente. A frase pretende exprimir um ideal: o de se destacar na ordem do ser. O policial precisa se reconhecer como alguém virtuoso e acima do vulgo na capacidade de se conduzir em situações extremas, que no limite podem levar ao seu aniquilamento. Como dizem os versos da canção do policial militar: “ser policial é sobretudo uma razão de ser. É enfrentar a morte, mostrar-se um forte no que acontecer”.<sup>912</sup>

Em *A última catástrofe*, o historiador Henry Rousso fala da dificuldade de uma escrita da história que toma por objeto o tempo presente. De acordo com o pensador francês, o historiador vive o dilema de dar sentido a um acontecimento e a impossibilidade de empreender uma narração quando “o tempo ainda não fez o seu trabalho”.<sup>913</sup> Para esse autor, contudo, parece existir uma relação entre a “necessidade de forjar narrativas [...] e a recomposição de identidades individuais ou coletivas”.<sup>914</sup> A expectativa de vivenciar sofrimentos intensos pode desestabilizar subjetividades, que para serem reordenadas demandam uma narrativa. Com policiais não é diferente.

A antropóloga Jacqueline Muniz, em sua tese de doutorado, sobre o cotidiano do trabalho policial, comentou:

Não importando a idade e o tempo de polícia tirado, todo PM de ponta tem ao menos uma estória mirabolante ou uma aventura perigosa e arriscada para contar. O prazer de narrar estas estórias consiste em uma forma vaidosa de anunciar o seu mundo para si mesmo e para os outros mundos, traduz-se em um tipo de elogio ao “fazer” e ao “agir” da polícia, à sua capacidade de intervir em dramas humanos tão complexos e de produzir resultados imediatos. Neste sentido, parece pouco relevante se essas narrativas heroicas reproduzem as conversas de pescador, ou se constituem uma estratégia para impressionar os PMs novatos e os curiosos. O que importa é que elas consistem em um poderoso recurso simbólico de reordenação das trajetórias individuais à luz dos ícones e dos valores que informam a gramática policial das ruas.<sup>915</sup>

<sup>912</sup> A antropóloga Jacqueline Muniz realizou um estudo detalhado da cultura e do cotidiano da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, tomando como mote os versos da canção do policial militar. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4239316/mod\\_resource/content/0/AULA%206%20-%20C%20-%20MUNIZ%20Jaqueline%20-%20Ser\\_policial\\_sobretudo\\_razao\\_ser.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4239316/mod_resource/content/0/AULA%206%20-%20C%20-%20MUNIZ%20Jaqueline%20-%20Ser_policial_sobretudo_razao_ser.pdf). Acesso em: 15 jan. 2023.

<sup>913</sup> ROUSSO, Henry. *A última catástrofe*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2016, p. 284.

<sup>914</sup> Ibid. p. 285.

<sup>915</sup> MUNIZ, Jacqueline de Oliveira. *Ser policial é sobretudo uma razão de ser*. Cultura e cotidiano da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. Tese de doutorado em ciência política pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, março de 1999, p. 189. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4239316/mod\\_resource/content/0/AULA%206%20-%20C%20-%20MUNIZ%20Jaqueline%20-%20Ser\\_policial\\_sobretudo\\_razao\\_ser.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4239316/mod_resource/content/0/AULA%206%20-%20C%20-%20MUNIZ%20Jaqueline%20-%20Ser_policial_sobretudo_razao_ser.pdf). Acesso em: 15 jan. 2023.

Ser policial é experimentar a atividade laborativa como possibilidade iminente da morte. Em outras palavras, é viver na proximidade do que o antropólogo norte-americano Ernest Becker denominou o “terror final da autoconsciência”.<sup>916</sup> Diz Becker: “A ironia da condição do homem está em que a mais profunda necessidade é livrar-se da angústia da morte e do aniquilamento, mas é a própria vida que a desperta e, por isso, temos que recusar ser plenamente vivos”.<sup>917</sup> O policial que atua na linha de frente do policiamento, nos serviços mais arriscados, por essa relação estreita com o fim, vivencia a ironia da condição humana de um modo muito concreto: o cotidiano de sua atividade é sofrimento, mas também algo perigosamente prazeroso e sedutor.

A hipótese, que não será desenvolvida aqui, é que possa existir no processo de socialização dos policiais militares, a mesma necessidade do uso das palavras para a constituição de subjetividades capazes de lidar, em um âmbito de trabalho extremamente beligerante, com o pavor da morte. O uso de canções que evocam o comportamento destemido, muito comum nos cursos de formação e qualificação profissional; sentenças como aquela apresentada no relato do coronel Marcus Vinícius, até mesmo o diálogo ríspido travado entre o subcomandante do Batalhão e o então tenente João Silvestre, podem fazer parte de uma cultura institucional que, diante da obrigação de se lançar no confronto bélico, tenta superar a angústia de morrer através do embrutecimento.

Mas, é sempre oportuno recordar as lições do filósofo Theodor Adorno, sobre essas pedagogias do padecimento:

Essa ideia [...] da severidade, em que irrefletidamente muitos podem até acreditar, é totalmente equivocada [...]. O elogiado objetivo de ser duro de uma tal educação significa indiferença contra a dor em geral. No que, inclusive, nem se diferencia tanto a dor do outro e a dor de si próprio. Quem é severo consigo mesmo adquire o direito de ser severo também com os outros, vingando-se da dor cujas manifestações precisou ocultar e reprimir.<sup>918</sup>

A questão precisa ser melhor investigada. Parece haver algo na policização, como em todo abuso de autoridade, que é esquecimento do ser; olvido da finitude; dos limites do homem

---

<sup>916</sup> BECKER, Ernest. *A negação da morte*. Rio de Janeiro: Editora Record, 2007, p. 96.

<sup>917</sup> Ibid. p. 92.

<sup>918</sup> ADORNO, Theodor W. *Educação e emancipação*. São Paulo: Paz e Terra, 2000, p. 122.

como *ser-para-a-morte*. O abuso da força pode ser uma experiência prazerosa; faz o ente sentir-se quase divino, superior ao tempo e à morte.<sup>919</sup> Em uma instituição que detém operacionalmente o monopólio da violência, não há nada mais importante que o seu controle, sob pena da corrupção moral de seus integrantes, como também, por extensão, do sistema político no qual operam.<sup>920</sup>

Quando o coronel Nazareth Cerqueira sublinhava a necessidade de pensar o trabalho policial com base em uma visão sistêmica, ele estava preocupado com as consequências do isolamento institucional, em um contexto de militarização da segurança pública. O policial é vítima desse modelo. Vítima e algoz. Achar que se vai resolver tudo com polícia é um desastre. Um desastre humano. Nós queríamos romper com a lógica do combate, porque essa lógica da guerra ao crime, muito enraizada no meio policial militar, — não por culpa exclusiva da polícia, mas pelo contexto todo —, só se sustentava pela desumanização do policial. Pensar a polícia a partir de um sistema de justiça, voltado para o respeito à dignidade humana, é pensar limites de atribuição e controle sobre as práticas. É no abuso dos limites de autoridade que se inicia a o fenômeno da corrupção policial.<sup>921</sup>

O coronel Ubiratan Ângelo, em depoimento à pesquisa, trouxe luzes sobre o processo de ensino e qualificação. O oficial se tornou um especialista em formação de policiais militares, ao longo de sua carreira.<sup>922</sup> Sobre a questão, declarou:

Uma organização militar é uma espécie de ordem. Seus membros têm objetivos comuns; ritos de passagem; seleção de acordo com valores e o conhecimento tem muito de oralidade. Nós procuramos separar bem a formação militar da missão policial militar que é civil. Mas tem uma dificuldade: a doutrina. Nós não temos uma doutrina militar para a polícia. A gente copia o Exército, até porque a Polícia Militar é reserva do Exército. O que precisava acontecer no Brasil, era construir uma doutrina militar para emprego policial. Copiar do modelo militar o que ele tem de bom, como a disciplina, a hierarquia, o controle, adequar isso tudo ao serviço policial. O coronel Nazareth Cerqueira acreditava que nós tínhamos que desenvolver uma doutrina. Não existia. Não existe até hoje. E tem outra coisa: o crescimento das facções criminosas, a guerra às drogas, tudo isso reforçando, de fora para dentro, o modelo militar do Exército. Na cabeça das pessoas, dentro e fora da Corporação, nós estávamos em uma guerra mesmo. Era difícil convencer do contrário. Falar em políticas criminais, em sistema de segurança, articulação comunitária. O pessoal resistiu muito porque parecia fora da realidade. Nós achávamos que a Constituição de 1988 poderia resolver

<sup>919</sup> Segundo Freud, os instintos humanos são de duas naturezas: aqueles relacionados à vida, à conservação e aqueles relacionados à destruição. Não é possível separá-los. Segundo o pai da psicanálise, há um prazer na destruição que precisa ser contrabalançado constantemente por estímulos favoráveis à vida. Dos textos que Freud trata da questão, destacamos particularmente: “O mal-estar da civilização” e “Por que a guerra?” In: FREUD, Sigmund. *Obras completas volume 18*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

<sup>920</sup> Carlos Magno Nazareth Cerqueira foi pioneiro nos estudos sobre policização entre os profissionais de polícia. Em um de seus textos sobre o fenômeno da corrupção policial, Nazareth Cerqueira argumenta que a policização, ao produzir a violação dos direitos humanos das vítimas da polícia, repercutia também sobre os próprios agentes. In: CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. *O futuro de uma ilusão...* Op. Cit., p. 205.

<sup>921</sup> SILVA, Jorge da. Entrevista concedida a Íbis Pereira, em 14 maio de 2020.

<sup>922</sup> Ubiratan de Oliveira Ângelo serviu na Escola de Formação de Oficiais entre 1981 e 1991; foi comandante do Centro de Formação de Praças e diretor de ensino da Polícia Militar.



esse problema, inclusive a polícia produziu um documento para ajudar os trabalhos da Constituinte, mas não foi isso que aconteceu.<sup>923</sup>

Nos limites da tese, não cabe uma investigação detalhada dessa escalada da violência associada a facções criminosas, que alcançou níveis elevados no final do segundo governo de Leonel Brizola.<sup>924</sup> O comércio de drogas ilícitas no Rio de Janeiro foi se instituindo na trama complexa que conjugou, entre outros fatores, uma política pública que apostou no confronto armado para lidar com a proibição; a inexistência de uma arquitetura institucional adequada para o controle do crime de um modo coordenado e integrado; o aumento vertiginoso da oferta e do consumo de drogas ilícitas, a partir da segunda metade dos anos 1970;<sup>925</sup> e as rivalidades entre os grupos varejistas pelo domínio dos pontos de venda. Não foi uma consequência da política de segurança de Brizola.<sup>926</sup>

À medida que o ano de 1987 avançava, os setores médios da sociedade fluminense passaram a cobrar medidas mais duras contra o crime, por parte do governo eleito sob a promessa de acabar com a violência em seis meses. Ao completar seus cem dias, o jornal *O Globo* estampou: “Cem dias – o prazo que Moreira se deu chegou ao fim. É hora de cobrar.”<sup>927</sup> A matéria reconhecia a preocupação do governo em reequipar a polícia no período, mas constatava:

[...] se compararmos os cem dias de Moreira com os cem dias do imperador Napoleão Bonaparte, podemos afirmar sem medo que a batalha da segurança quase se transformou na Waterloo do governador, com o ressurgimento do esquadrão da morte, ou grupos de extermínio como vem sendo denominados.<sup>928</sup>

<sup>923</sup> ÂNGELO, Ubiratan de Oliveira. Entrevista a Íbis Pereira... Op. Cit.

<sup>924</sup> No último ano do segundo governo de Leonel Brizola (1994), a taxa de homicídios na baixada fluminense atingiu a marca impressionante de 84,38 mortes por 100.000 habitantes. Para maiores detalhes, consultar: \_SOARES, Luiz Eduardo (org.). *Violência no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Iser, 1996.

<sup>925</sup> EVANGELISTA, Hélio de Araújo. *Violência, jogo do bicho e narcotráfico*... Op. Cit., pp. 45-50.

<sup>926</sup> A capa da revista veja de 07 de janeiro de 1981 diz, em letras garrafais: “A guerra civil no Rio”: 2000 mortos na Baixada Fluminense em 1980 – população obedece à lei do “silêncio” para não morrer – um prédio inteiro assaltado em Ipanema – milionário diz que o governo perdeu o controle da situação – Comércio de armas bate recordes no Rio de Janeiro”. Apud DA SILVA, Jorge. *PMs: A sina dos algozes vítimas*... Op. Cit., p. 60.

<sup>927</sup> Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=198019870624>. Acesso em: 21 jan. 2023.

<sup>928</sup> Jornal *O Globo*, edição de 24 de junho de 1987, p. 8. Disponível: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=198019870624>. Acesso em: 21 jan. 2023.

Em uma coletiva, o governador reafirmou seu compromisso com a promessa de campanha, dizendo que, muito embora sua prioridade fosse a estabilização da economia, “o prazo de seis meses para acabar com a violência permanecia inalterado, com o mesmo objetivo e empenho”.<sup>929</sup>

Segundo o coronel Jorge da Silva,

[...] na campanha eleitoral, imaginamos que se tratava apenas de uma hipérbole eleitoral, proferida de acordo com a expectativa da população, e, portanto, compreensível. Qual não foi nossa surpresa, entretanto, ao constatar que, já empossado, o governador continuava com o mesmo discurso. Só então percebemos que não se tratava de retórica. Sua excelência esposara a visão emocional do senso comum e acreditava realmente que a solução era fácil. Era só comprar viaturas, armas, e colocar mais policiais na rua. Enfim, não era uma visão técnica nem estava amparada por estudos cuidadosos. [...] acarretou a fixação de metas inatingíveis, partindo-se de premissas falsas.<sup>930</sup>

Além do retorno dos grupos de extermínio, as denúncias de violência policial aumentavam. Em julho, mais de trezentos moradores de várias favelas da cidade se dirigiram ao Palácio Guanabara para denunciar ao governador as ações policiais. Para o vice-presidente da Federação das Associações de Favelas do Estado, era “muito preocupante a atuação da Polícia Civil e da Polícia Militar que, ao invadirem as favelas a procura de marginais, agiam com truculência”.<sup>931</sup> No mês seguinte, no prolongamento das animosidades entre Zaca e Cabeludo, vinte policiais do 2º Batalhão de Polícia Militar foram presos acusados de venderem drogas e armas para ambas as quadrilhas.

Em seu depoimento para a tese, o coronel Almeida Neto, recordou:

Eu trabalhava no 2º Batalhão nessa época. Participei da operação no Santa Marta, juntamente com a companhia de Operações Especiais e uma equipe da PM/2. No dia anterior tinha sido preso um membro da quadrilha do Zaca. Ele denunciou vários policiais do Batalhão de envolvimento com o tráfico, e não apenas com a quadrilha dele, mas com o bando do Cabeludo também [...]. O governo Moreira Franco andava muito pressionado. Ganhou as eleições prometendo acabar com a violência em cem dias e era muito cobrado por isso. Os grupos de matadores voltaram. [...], e no meio de todo esse clima ruim, começaram a circular boatos de que a PM iria acabar, com a nova Constituição. Foi um período de grande alvoroço.<sup>932</sup>

<sup>929</sup> Jornal *O Globo*, edição de 26 de junho de 1987. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=198019870626>. Acesso em: 21 jan. 2023.

<sup>930</sup> DA SILVA, Jorge. *Controle da criminalidade e segurança pública na nova ordem constitucional*. Rio de Janeiro: Forense, 1990, p. 79.

<sup>931</sup> Jornal *O Globo*, edição de 07 de julho de 1987. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=198019870707>. Acesso em: 21 de jan. 2023.

<sup>932</sup> NETO, Claudio de Almeida. Entrevista a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em 27 de dez. 2022.

O coronel Jorge da Silva chamou a atenção para o perigo da presença do elemento emocional nas políticas de segurança centradas na repressão policial.

Na elaboração e execução das políticas de segurança pública, além do cuidado para não sermos conduzidos apenas por ideologias, e para não sermos meramente reativos aos acontecimentos da hora, é preciso esforço para imunizarmo-nos contra a exacerbação dos emocionalismos e paixões, sobretudo nos momentos em que se fala em crise [...]. Caso contrário, corremos o risco de cooptar aqueles que imaginam ser possível liquidar a insegurança com propostas que vão desde a pena de morte à liberação da polícia para exterminar, a seu critério, os tidos por bandidos [...].<sup>933</sup>

Assembleia Nacional Constituinte foi instalada em fevereiro daquele ano. Ainda no comando da Polícia Militar, o secretário Nazareth Cerqueira enviou à Comissão de Estudos Constitucionais um ensaio contendo sugestões para a área de segurança pública.<sup>934</sup> No documento, procurou esclarecer o papel da Polícia Militar no controle do crime. O texto tratou de dirimir o engano de se creditar à ditadura militar a invenção do policiamento ostensivo executado pelas Polícias Militares. Essas instituições tinham uma história nesse campo, que o estudo recordou aos legisladores.<sup>935</sup>

A ditadura havia de fato promovido uma orientação nacional para as Polícias Militares brasileiras, mas com ênfase para a atuação dessas instituições como forças voltadas para a segurança interna, dentro da doutrina de segurança nacional. O texto encaminhado aos constituintes, pretendeu demonstrar que a questão era mais a de regulamentar a atuação da Polícia Militar, priorizando a segurança pública em uma perspectiva democrática de controle do crime, do que substituí-la por outra instituição.<sup>936</sup>

De acordo com o documento encaminhado por Nazareth Cerqueira, não haveria qualquer incompatibilidade na presença de uma instituição militar na segurança pública. Não era concebível criticar a Polícia Militar em razão de sua estrutura fundada nos pilares da hierarquia e disciplina. Seria “possível a um órgão que tem poder e força e do qual depende a segurança e a liberdade dos cidadãos, não ter a atuação dos seus integrantes balizada pelos

---

<sup>933</sup> DA SILVA, Jorge. *Criminologia crítica...* Op. Cit., p. 112.

<sup>934</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. *Subsídios e sugestões à comissão de Estudos Constitucionais*. Publicação da Secretaria da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. Imprensa da PMERJ, 1986.

<sup>935</sup> *Ibid.* p. 4.

<sup>936</sup> *Ibid.* p. 6.

princípios da disciplina e da hierarquia. Que não haja controles especiais sobre os seus membros”<sup>937</sup> Indagava, o comandante.

O secretário alertava para o fato do abuso da força não guardar uma relação direta com o caráter militar ou civil da instituição. Para Nazareth Cerqueira, a violência policial se relacionava não ao seu modelo de administração, mas à sua doutrina de emprego. O conhecimento dos modelos policiais de outros países embasava essa afirmação. De início, era fundamental esclarecer os papéis institucionais entre a Polícia Civil e a Militar. Segundo o documento haveria uma confusão no Brasil entre polícia judiciária, como auxiliar do Poder Judiciário (auxiliar da Justiça e do Ministério Público), que é papel de qualquer agência policial, e uma polícia investigativa, executada pela Polícia Civil.<sup>938</sup>

Um ponto fundamental para a segurança pública, segundo a administração superior da Polícia Militar, consistia em formatar uma estrutura que permitisse a articulação e a integração operacional de todas as instituições policiais, tanto as da esfera federal quanto as estaduais. A partir de um sistema nacional, os proponentes imaginavam ser possível pensar a segurança pública no médio e longo prazos, desenvolvendo valores e filosofias operacionais comuns para as polícias, padronizando procedimentos e não apenas atuando no curto prazo.<sup>939</sup>

Repetindo proposições insertas no plano diretor, o comandante preconizava aos legisladores repensarem o controle do crime como uma questão exclusivamente da alçada policial. Essa concepção não seria adequada à gestão eficiente e democrática da segurança pública. A polícia deveria ser encarada como um instrumento e não a solução para o problema da violência criminal. O documento lembrava, ainda, a importância do controle das polícias, abrindo para a possibilidade da participação popular na gestão da segurança pública. O tema deveria merecer especial atenção por parte dos constituintes, não apenas nos aspectos do emprego da força, mas quanto ao cumprimento das políticas formuladas para a área da segurança.<sup>940</sup>

No ano de 1988 a nova Constituição brasileira foi promulgada, documento capital para o processo de redemocratização. Com a Carta Constitucional, se lançava o arcabouço para a refundação do Estado brasileiro. Entre os fundamentos do Estado Democrático de Direitos o

---

<sup>937</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. *Subsídios e sugestões à comissão de Estudos Constitucionais...* Op. Cit., p. 27.

<sup>938</sup> Ibid. 19.

<sup>939</sup> Ibid. p. 34.

<sup>940</sup> Ibid. p. 35.

constituinte destacava a dignidade da pessoa humana, elencando ainda os objetivos fundamentais da República: a tarefa de construir uma sociedade livre, justa e solidária; erradicar a pobreza e a marginalização, reduzindo as desigualdades sociais e promovendo o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. Um autêntico projeto de sociedade.<sup>941</sup>

Em síntese, oferecia-se à sociedade brasileira ferramentas para a defesa contra o arbítrio do poder de Estado. Uma novidade trazida pelo texto Constitucional foi tratar a segurança pública como um direito social de todos os brasileiros e brasileiras,<sup>942</sup> gravado em um capítulo da Constituição Federal de 1988 especificamente voltado para essa matéria.<sup>943</sup> Das seis Constituições que o país tivera até então, nenhuma tinha dado um destaque como esse à temática da segurança pública.

Com a Constituição de 1988, se pretendeu firmar no Brasil os princípios, valores e normas básicas para a formulação e a implementação de políticas democráticas para a segurança pública. O controle externo da atividade policial foi conferido ao Ministério Público, enquanto as missões de segurança pública e defesa foram separadas. Às instituições policiais foram confiadas a “preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio”,<sup>944</sup> enquanto a defesa nacional ficou a cargo das Forças Militares que, no entanto, poderiam ser convocadas a garantir a lei e a ordem em casos específicos.<sup>945</sup>

---

<sup>941</sup> De acordo com o início I do artigo 3º da Constituição Federal de 1988, um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil é a construção de uma sociedade livre, justa e solidária. Nesse sentido é possível falar de um projeto de sociedade, que, tomando por base a dignidade da pessoa humana.

<sup>942</sup> O artigo 6º da Constituição Federal de 1988 (CF/88) diz: “São direitos sociais, a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”. Considerando que este capítulo se insere no Título II da CF/88, acreditamos que com a Constituição Federal de 1988, o direito a segurança pública foi alçado à categoria de um direito fundamental. In: BRASIL. Constituição Federal (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. São Paulo: Atlas, 2022, p. 17.

<sup>943</sup> Trata-se do artigo 144 da Constituição Federal, que constitui o capítulo III, do Título V, da Carta Magna. Ibid. p.129.

<sup>944</sup> De acordo com o capítulo 144 da Constituição Federal são instituições de segurança pública a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal, Ferroviária Federal, as Polícias Cíveis e as Militares. In: BRASIL. Constituição Federal (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. São Paulo: Atlas, 2022, p. 129.

<sup>945</sup> Quanto ao ponto, vide redação do artigo 142, que estabelece: “As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constituídos e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem”. Ibid. p. 127.

O medo vivenciado por muitos policiais militares nos meses que antecederam a publicação do texto constitucional desapareceu. A estrutura militar das Polícias Militares foi mantida pela Carta, assim como o seu caráter de tropa auxiliar e reserva do Exército.

O medo era perder a identidade militar. Durante os trabalhos da Constituinte, cada Polícia Militar mandou para Brasília um representante, um assessor parlamentar. O pessoal tinha o receio de que a PM pagasse pelos 21 anos de ditadura. Que a extinção das PMs fosse uma punição pelos desmandos dos militares. [...]. Internamente o que nós percebíamos é que existiam duas posições: os oficiais das Polícias Militares e das Forças Armadas desejavam a manutenção do modelo de duas polícias, uma civil e outra militar. Os delegados defendiam a unificação das políticas ou, a restrição das atividades da Polícia Militar à atividade de Choque, para o controle de multidões. O policiamento ostensivo passaria a ser responsabilidade das Polícias Civis. Para o Exército, ter o efetivo da Polícia Militar com uma tropa reserva, em termos de mobilização, era uma vantagem estratégica muito grande, sob o ponto de vista da defesa territorial, porque o efetivo da Força, no caso de uma convocação, praticamente dobra. Certamente, o Exército se empenhou para que a Polícia Militar continuasse tropa auxiliar e reserva. Acabou prevalecendo o modelo de duas polícias estaduais, uma civil e outra militar. O modelo foi mantido.<sup>946</sup>

Com as novas orientações constitucionais, os militares estaduais ficaram diretamente subordinados aos governadores dos Estados, que passaram a ter responsabilidade de empregar as suas Polícias Militares de acordo com os seus planejamentos de segurança, voltados para a preservação da ordem pública. Um aspecto que merece destaque no tratamento constitucional para a segurança pública foi o seu caráter de sistema. O parágrafo 7º do artigo 144 estabeleceu que uma lei nacional disciplinaria a organização e o funcionamento de todos os órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades. Lamentavelmente esse dispositivo levou trinta anos para ser regulamentado, o que somente ocorreu em março de 2018.

A morosidade dos legisladores, entretanto, traria dificuldades para a implementação de um sistema único de segurança no país, inspirado nos princípios e valores do Estado Democrático de Direito. Apesar de todas as conquistas desde então, o princípio constitucional da dignidade humana, eixo fundamental das políticas públicas e dos órgãos do Estado Democrático de Direitos, ao menos no campo da segurança pública, não foi universalizado. Para uma imensa parcela da população brasileira de negros, pobres e periféricos, o direito fundamental à segurança pública ainda é uma promessa. A Constituição não atingiu a força normativa suficiente para alterar a realidade autoritária do funcionamento dos aparelhos de segurança.

Para o sociólogo Sérgio Adorno,

---

<sup>946</sup> Ubiratan de Oliveira Ângelo. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro... Op. Cit.

Persistiram [com a constituição de 1988] graves violações de direitos humanos, produto de uma violência endêmica radicada nas estruturas sociais, enraizadas nos costumes, manifestada quer no comportamento de grupos da sociedade civil, quer no dos agentes incumbidos de preservar a ordem. [...] neste domínio, parece não ter havido efetiva desmobilização das forças repressivas comprometidas com o regime autoritário. Estas forças mantiveram-se presentes, acomodando-se no processo de transição democrática. Tudo indica que, no curso do processo de transição democrática, recrudesceram as oportunidades de solução violenta dos conflitos sociais e de tensões nas relações intersubjetivas. A violência adquiriu estatuto de questão pública. [...] Um apreciável número de situações e acontecimentos acumulou-se no tempo, como sejam os maus tratos e torturas impingidos a suspeitos, presos nas delegacias e distritos policiais bem como no sistema penitenciário; assassinatos e ameaças a trabalhadores e suas lideranças no campo; homicídios, ao que parecem deliberados, de crianças e de adolescentes; violências de toda ordem cometidas contra mulheres e crianças, sobretudo no espaço doméstico; linchamentos e justificações privados; extermínio de minorias étnicas.<sup>947</sup>

Segundo essa avaliação, a violência criminal no Brasil tem um alcance bem maior e mais profundo do que o domínio dos Aparelhos de Estado. Se é possível falar de uma tradição autoritária no país, conforme sugere a reflexão do professor Adorno, é porque também se pode falar de um “autoritarismo socialmente implantado”.<sup>948</sup> De acordo com cientista político Paulo Sérgio Pinheiro, práticas policiais violentas,

[...] fora dos períodos de institucionalização da violência aberta, não poderiam subsistir se elas não contassem com algum apoio e legitimidade no interior da sociedade civil. Em períodos de normalidade, julga-se que contra o crime (e para o controle social) a impunidade da polícia não deva ser atrapalhada.<sup>949</sup>

Do exposto, a questão dos direitos humanos, durante a transição democrática, sofreu uma inversão significativa. De uma reivindicação de resistência democrática, inicialmente voltada para a proteção de presos políticos (em sua maioria oriundos das classes média e alta),<sup>950</sup>

<sup>947</sup> ADORNO, Sérgio. *A gestão urbana do medo e da insegurança: violência, crime e justiça na sociedade brasileira contemporânea*. Tese de livre docência. USP, 1996, p. 65-66.

<sup>948</sup> O cientista político Paulo Sérgio Pinheiro considera que a ditadura militar brasileira “aprofundou de maneira dramática a opressão e a violência do Estado sobre as classes populares. A atuação policial no Brasil sempre se exerceu prioritariamente sobre as classes populares, contra a maioria dos cidadãos. Nunca prevaleceu neste país a noção de que a função da polícia é uma delegação feita pelos cidadãos ao Estado para que a proteção, a segurança de todos seja melhor concretizada, sem que os cidadãos recorram à violência individual. Em consequência dessas práticas, somadas à vigência de longos períodos formalmente autoritários, a polícia atua sem controles eficazes, constituindo-se como um virtual quarto poder, autônomos e incólumes. São práticas que a abertura política não interrompeu e que a transição, sem a discussão aberta não terá condições de transformar. Segundo o professor Pinheiro, o “autoritarismo socialmente implantado” teria três pilares: “o racismo, a desigualdade, e a não resolução da violência estatal”. Ver: PINHEIRO, Paulo Sérgio. *Violência, crime e sistemas policiais em países de novas democracias*. In: Tempo social. São Paulo: Revista sociologia, USP, 1997, 9, p. 43.

<sup>949</sup> PINHEIRO, Paulo Sérgio; SADER, Emir. *O controle da polícia no processo de transição democrática no Brasil*. In: Temas IMESC, São Paulo, n.º 2, 1985.

<sup>950</sup> HOLLANDA, Cristina Buarque de. *Polícia e direitos humanos. Política de segurança pública no primeiro governo Brizola (Rio de Janeiro: 1983-1986)*... Op. Cit., p. 31.

na medida em que passou a abranger também as classes populares, ela passa a ser objeto de intensa campanha de instrumentalização, fomentando-se um clima contrário à política de segurança do governo Brizola, para cobrar mais rigor policial no controle do crime e da violência. Esse movimento levaria à consolidação de um uso excessivo da força como padrão de atuação da polícia fluminense, atingindo “patamares particularmente alarmantes no Rio de Janeiro” na década de 1990.<sup>951</sup>

Logo nos primeiros meses de 1988, Leonel Brizola já estava de volta ao cenário político atento às eleições municipais. No ano seguinte estaria em disputa a presidência da República, sua grande ambição política. A chapa do PDT, Marcello Alencar e Roberto D’Ávila, “conseguiu [...] uma vitória expressiva: fez 986.171 votos (31,5%) contra 548.200 (17,5%) de Jorge Bittar, do PT.”<sup>952</sup> Além da cidade do Rio de Janeiro, o PDT elegeu os prefeitos de Niterói, São Gonçalo, Resende, Campos e Nova Iguaçu. No plano nacional, venceu as prefeituras de Curitiba, João Pessoa e Natal.

Em campanha à presidência da República, Brizola falava de violência e controle do crime. Durante uma entrevista para um programa de televisão, fez uma dura crítica às ações policiais que ignoravam os direitos civis das populações periféricas. Na avaliação do entrevistado, a violência criminal tinha o seu nascedouro na negação de direitos aos membros mais frágeis de uma sociedade. Segurança pública começava pela segurança dos direitos.

No programa, Leonel Brizola denunciou o equívoco do então governador do Rio de Janeiro por apostar na militarização do policiamento, que seu governo procurara enfrentar, defendendo um tratamento mais orgânico para o crime, com a coordenação de ações nos três níveis de governo.

As elites do nosso país estão cegas a respeito da questão da violência. O atual governo do Rio de Janeiro, o governo Moreira Franco, é um governo elitista, nitidamente elitista. Pois bem, como é que ele trata o problema da violência? Procurou destruir aquele programa dos CIEP, a escola pública está daquele jeito, o professorado em crise, praticamente o ensino público desmantelado, o [ensino] particular indo no mesmo caminho, quer dizer as causas de tudo isso completamente abandonadas. Ele incentivou a repressão. As favelas são guetos de inimigos, tem que invadir as favelas. Quer coisa mais escandalosa do que essa? Tudo é culpa da favela! O pior é a matança. O escândalo da matança! Isto ainda vai cair sobre as nossas cabeças. Mais de três mil jovens foram mortos com trinta perfurações de bala de guerra, inclusive crianças. Ninguém identifica mais esses cadáveres. Eu mantive um combate firme ao esquadrão

---

<sup>951</sup> CANO, Ignácio; SENSO-SÉ, João Trajano; RIBEIRO, Eduardo e SOUZA, Fernanda Fernandes de. O impacto da violência no Rio de Janeiro. In: LAB/UERJ, 2004, p. 17. Publicado in:[http://www.lav.uerj.br/docs/rel/2004/impacto\\_vio\\_rio\\_2004.pdf](http://www.lav.uerj.br/docs/rel/2004/impacto_vio_rio_2004.pdf).

<sup>952</sup> MOTTA, Marly. O projeto político: a presidência da República... Op. Cit., p. 169.



da morte. Consegui identificar muitos deles. E esse problema da matança indiscriminada praticamente parou no período. Então dizem: aumentou a criminalidade. Claro. Isso aí é uma onda, de todo um período histórico de abandono da população, onde todos os dias são jogadas milhares de crianças para os desvios de conduta. Então o que acontece? É preciso neste país haver um grande esforço. Eu gostaria de dizer que se amanhã ocupar a presidência da república, eu vou desenvolver um grande esforço de coordenação, não só junto à população, mas especialmente junto aos governos dos estados e municípios. Vamos trabalhar em conjunto em duas frentes: uma reprimindo procurando controlar [o crime]. Não há dúvida que tem que ser com o uso da força do policiamento ostensivo... de uma polícia competente. Não [de uma polícia] brutal, que desrespeite o direito de todo mundo. Parece até que os pobres não têm direito à inviolabilidade do lar; metem a bota, como estão fazendo no Rio de Janeiro, fazendo criminosos. Não, mas uma polícia que atue com o máximo de eficácia possível. Nós vamos tratar de desenvolver uma verdadeira cruzada de salvação das nossas crianças e de salvação dos nossos adolescentes, aí está o viveiro infundável de ondas sucessivas de jovens que são jogados na violência da criminalidade. Essa atitude cega, brutal, das elites mandando matar... francamente, isto é como incentivar a violência e a criminalidade. Ela [a elite] está marchando cegamente contra si mesma, porque qualquer dia vão poder viver somente dentro de muros com guaritas e metralhados, como estão fazendo muitos potentados da vida brasileira, que estão até importando, porque tem até medo de atribuir a sua segurança aos brasileiros.<sup>953</sup>

A eleição de 1989 foi a primeira realizada pelo voto popular direto, desde 1961. Foi marcada pela decepção do povo brasileiro, principalmente, com os resultados da economia. Fernando Collor despontou atacando o governo Sarney. O governador de Alagoas prometia acabar com a inflação entre 14 e 18 meses, modernizar o Brasil e fazê-lo crescer até 7% ao ano. Suas bandeiras principais consistiam no pôr um fim à corrupção e aos salários astronômicos do funcionalismo.<sup>954</sup> Caiu nas graças da mídia. Tornou-se popular. Era uma espécie de cruzado: o caçador de marajás.

Naquela eleição, Leonel Brizola obteve uma votação expressiva no Rio de Janeiro, alcançando aproximadamente 3,8 milhões de votos. Chegou em terceiro lugar na corrida presidencial que ao final levaria Fernando Collor de Melo ao palácio da Alvorada. A performance indicou-lhe um caminho a seguir: voltar ao governo do Estado e tentar a presidência da República em 1994.

---

<sup>953</sup> Programa Roda Vida “eleições 1989”. Disponível em: <https://www.google.com/search?client=avast-a-1&q=brizola%2C+entrevista+you+tube&oq=brizola%2C+entrevista+you+tube&aqs=avast..69i64.128j0j1&ie=UTF-8#fpstate=ive&vld=cid:1ac2927e,vid:awfoeZv0ak0>. Acesso em: 30 nov. 2022.

<sup>954</sup>Jornal O Globo, edição de 26 de abril de 1989. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/consulta-aocervo/?navegacaoPorData=198019890426>. Acesso em 17 de jan. 2021.

#### 5.4 Experiências de integração comunitária: segundo governo Brizola

No ano seguinte (1990) Leonel Brizola venceu no primeiro turno as eleições para o executivo, conquistando quase 70% dos votos válidos no Rio de Janeiro<sup>955</sup>. Assumiu o governo com muitas críticas ao antecessor. Prometia, como uma de suas primeiras medidas, “a desratização do Palácio Guanabara.”<sup>956</sup>

O governo Moreira Franco, segundo Sento-Sé, “nada conseguiu de substantivo quanto à questão [da violência],” apesar da promessa de aprazar o fim da criminalidade. Dornelles caracterizou sua promessa de campanha com os seguintes traços:

O slogan da campanha de Moreira Franco no campo da segurança pública era o de acabar com a violência criminal no Rio de Janeiro em seis meses. Foi um governo com um conteúdo conservador e antidemocrático, restabelecendo as práticas de confronto direto e de desrespeito aos direitos dos moradores das áreas carentes [...]. Assim, os princípios dos direitos humanos e o humanismo passaram a ser desqualificados e desmoralizados perante a opinião pública e identificados como responsáveis por colocar obstáculos à atuação policial no combate ao crime. No entanto, é interessante notar que, em 1990, Moreira Franco passou o governo a Leonel Brizola com os maiores índices de criminalidade já registrados na história do estado do Rio de Janeiro.<sup>957</sup>

Dos nomes definidos para as dezessete secretarias do estado, dez haviam colaborado com seu governo anterior, entre estes figurava o nome de Carlos Magno Nazareth Cerqueira, reconduzido à secretaria de Polícia Militar e para o comando-geral da Polícia Militar. Brizola interpretou sua eleição “como um sinal de que o povo desejava a volta dos antigos colaboradores.”<sup>958</sup>

A segurança pública tinha um novo coordenador: o vice-governador Nilo Batista. O governo traçou diretrizes básicas que deveriam inspirar as ações policiais. Tais orientações foram formuladas seguindo os mesmos princípios filosóficos do primeiro governo.

- a) implicar a comunidade na gestão da segurança; b) privilegiar a atuação preventiva;
- c) buscar eficácia pelo tratamento globalizante de cada problema específico; d) impedir toda intervenção policial ilegal ou abusiva; e) promover uma articulação

<sup>955</sup> FREIRE, Américo. *Sinais trocados*. Rio de Janeiro: Editora 7 Letras, 2009, p. 274.

<sup>956</sup> Jornal O Globo, edição de 16 de março de 1991. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019910316>; Acesso em: 19 jan. 2016, p. 13.

<sup>957</sup> DORNELLES, João Ricardo W. *Conflito e segurança...* Op. Cit., pp. 148 – 149.

<sup>958</sup> Jornal O Globo, edição de 16 de março de 1991. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019910316>; Acesso em: 19 jan. 2016, p. 14.

operativa de base entre a Polícia Civil, a Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros e f) tornar os serviços policiais acessíveis a todos, reduzindo a desconfiança ou decepção com relação a eles por parte das camadas populares mais carentes.<sup>959</sup>

Nazareth Cerqueira voltou ao comando da Polícia Militar e à secretaria de estado disposto a retomar o processo de reforma iniciado no comando anterior. O contexto, porém, se complicara consideravelmente. A corrupção e a violência policial somadas ao amálgama entre drogas e armas que se agudizou no período, com impacto sobre as favelas, formaram a atmosfera ideal para a ocorrência daquele tempo triste do qual falam os versos de Drummond de *A flor e a náusea*, quando circunstâncias das mais adversas se reúnem para que os homens percam o mundo enquanto tentam soletrá-lo.

O retrato traçado por Nazareth Cerqueira, quanto ao quadro encontrado em 1991, ao reassumir o comando-geral, não foi diferente da descrição anterior.

O governo que assumiu a administração [...] em março de 1987, chegou com a promessa de acabar com o crime em seis meses. A filosofia de emprego que havíamos elaborado para a construção de uma nova estratégia de controle do crime foi abandonada e acusada de ser leniente com os criminosos, apostando tudo novamente nas políticas e nas práticas da velha polícia repressiva e violenta que acreditavam ser capazes de reduzir o crime com mais eficácia. Terminado esse governo em 1990, pode-se verificar o resultado desastroso das suas políticas [...]. Basta ver as taxas de criminalidade, notadamente os homicídios e o sequestro.<sup>960</sup>

O modelo autoritário que se instalara não conseguira diminuir as taxas de crimes: é nessa época que surgem com certa intensidade os crimes de sequestro. Aquele governo, sim, conseguiu aumentar os padrões de violência dos criminosos e da polícia, o número de policiais envolvidos com a corrupção e o crime. Reforçou bastante a ideologia militar: a exclusividade da força. Desenvolveu também entre os policiais a capacidade e a coragem de explicitarem claramente as suas teses de enfrentamento e morte de criminosos. A tese da eficácia da violência policial como forma de conter a audácia dos criminosos ganha o inconsciente social, reforçando o antagonismo contra as teses dos defensores dos direitos humanos.<sup>961</sup>

O coronel Nazareth Cerqueira retornou ao comando-geral da Polícia Militar em meio a um cenário complexo. Não apenas em função da evolução da criminalidade urbana, mas em razão das circunstâncias de seu regresso. Estava na condição de reserva remunerada quando foi convocado ao serviço ativo. Era a primeira vez que isso ocorria na história da Corporação. A novidade não foi bem recebida.

<sup>959</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. *Do patrulhamento ao policiamento comunitário...* Op. Cit, p. 161.

<sup>960</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. *Do patrulhamento ao policiamento comunitário...* Op. Cit, pp. 152-153.

<sup>961</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. "Remilitarização da segurança pública". In: *O futuro de uma ilusão: o sonho de uma nova polícia...* Op. Cit, p. 50.

O coronel Celso Guimarães lembrou do trabalho feito para o retorno do comandante: “Descobrimos a possibilidade prevista no Estatuto [dos policiais militares] e fizemos a notícia chegar ao Vivaldo Barbosa e a outros amigos dentro do PDT.” Prosseguindo, revelou o desinteresse inicial de Nazareth Cerqueira pela proposta: “Ele não queria, mas nós o convencemos. Era preciso continuar o trabalho iniciado em 1983.”<sup>962</sup>

A recondução causou o descontentamento de alguns coronéis. Segundo Ubiratan Ângelo:

Houve muita resistência. Eu trabalhava na Escola de Formação de Oficiais e o comandante, coronel Paulo Roberto de Aguiar Portella, reuniu os oficiais para dizer que não aceitava o retorno de Cerqueira. Em sua opinião o retorno de um oficial da reserva era um desprestígio para com os coronéis do serviço ativo.<sup>963</sup>

O coronel Portella era considerado um possível sucessor de Manoel Elysio. Perdeu o comando da Escola de Formação de Oficiais nos últimos dias de março de 1991. Ingressou na justiça contra a convocação de Nazareth Cerqueira, questionando a decisão do governador. No mês de setembro, escalado por Nazareth Cerqueira para comandar o desfile cívico militar do dia da independência, recusou cumprir a determinação sendo preso por ordem do comandante-geral. Portella respondeu inquérito por sua atitude.<sup>964</sup> Até o final do segundo comando de Nazareth Cerqueira, nunca mais assumiu qualquer outra função na Polícia Militar. O episódio contribuiu ainda mais para o desconforto com o retorno do coronel Nazareth Cerqueira, causando rancores e resistências dissimuladas.

Celso Guimarães observou: “Além da discordância com relação às ideias, agora tinha o problema da convocação. Ele comandou como se a vida fosse acabar”. Mas, acrescentou: “ao invés de desanimar, aquilo tudo serviu de estímulo.”<sup>965</sup> Foi um comando marcado pelo sentido da urgência em retomar o processo de democratização da Polícia Militar. Em uma entrevista ao

---

<sup>962</sup> Celso de Oliveira Guimarães. Entrevista concedida a Íbis Silva Pereira. Rio de Janeiro, 17 de ago. 2014. Além da convocação de Carlos Magno Nazareth Cerqueira retornaram vinte oficiais. Entre eles os coronéis Celso de Oliveira Guimarães e Hyran Carolino de Lima, oficiais muito próximos de Nazareth Cerqueira e que exerceriam funções importantes em seu segundo comando. O coronel Celso Guimarães seria o Assessor de Assuntos Especiais (ATAE) e responsável pela coordenação de vários projetos e também o chefe de gabinete de Nazareth Cerqueira nos dois últimos anos do comando. O coronel Hyran Carolino seria o comandante do comando de policiamento da capital e posteriormente o coordenador da área operacional da Polícia Militar.

<sup>963</sup> Ubiratan de Oliveira Ângelo. Entrevista concedida a Íbis Silva Pereira. Rio de Janeiro, 17 ago. 2020.

<sup>964</sup> *Jornal do Brasil*, edição de 0/09/1991. Disponível em: [http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015\\_11&PagFis=29324&Pesq=paulo%20roberto%20aguiar%20portella](http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_11&PagFis=29324&Pesq=paulo%20roberto%20aguiar%20portella). Acesso em: 20 de jan 2022.

<sup>965</sup> GUIMARÃES, Celso de Oliveira. Entrevista concedida ao autor. Rio de Janeiro, 17 de ago. 2014.

jornal do Clube de Oficiais da Reserva, era exatamente essa a promessa do coronel Nazareth Cerqueira: uma “PM democrática.”

Não acredito que haja reação. Não tenho receio da repercussão dessas medidas na tropa [respeito aos direitos humanos]. É preciso acabar com a ideia de que a polícia vai proteger bandido. No governo passado disseram que iam acabar com a violência em seis meses. O resultado foram dois relatórios da Anistia Internacional, um sobre o extermínio de moradores na Baixada e outro sobre o extermínio de crianças. Não aceito mais desculpas. A polícia vai aprender novas técnicas de abordagem, aprender o que desaprendeu. Nosso esforço é preparar a polícia para a sociedade democrática.<sup>966</sup>

Disposto a retomar o projeto de mudança organizacional, mas consciente “que a violência arbitrária e desnecessária adotada [pelos policiais] contra os criminosos, acabaria atentando contra a própria integridade física e psicológica deles [policiais]”,<sup>967</sup> resultando em sofrimento psíquico e violação dos valores éticos, “decidiu enfrentar a violência policial e avançar no planejamento estratégico”.<sup>968</sup>

Para o coronel Jorge da Silva,

O segundo comando foi muito marcado pelo retorno dos programas de integração e agora o policiamento comunitário, e pelo enfrentamento da violência policial. Nós tínhamos tido no governo anterior um foco muito grande no combate; claro, isso não se faz sem consequências, tanto para a saúde mental dos policiais, quanto para os aspectos disciplinares. No estado-maior, nós procuramos organizar o sistema de justiça e disciplina da Corporação, integrar as seções de justiça e disciplina das Unidades com o comando, além disso nós tínhamos a Delegacia de Polícia Judiciária; enfim, precisava fazer esses órgãos todos se comunicarem melhor; atuarem sistemicamente, interagindo com a Justiça comum e militar; ou seja, aprimorar os mecanismos de controle interno. A corregedoria foi criada nesse momento.<sup>969</sup>

<sup>966</sup> Jornal do C.O.R. Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. Ano II. Abril, 1991 – Irregular.

<sup>967</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. “A polícia e os direitos humanos: estratégias de ação”. *O futuro de uma ilusão: o sonho de uma nova polícia ....* Op. Cit., p. 205.

<sup>968</sup> Ubiratan de Oliveira Ângelo. Entrevista concedida a Íbis Silva Pereira. Rio de Janeiro, 20 ago. 2013. Não será possível descrever a experiência do planejamento estratégico desenvolvida por Nazareth Cerqueira em seu segundo comando, em razão dos limites desta pesquisa. Logo nos primeiros meses de comando em 1991, Nazareth Cerqueira tentou retomar o Plano Diretor (1984 – 1987) aprofundando a modernização organizacional. Pretendia pensar a Polícia Militar para o ano 2000. A ideia central era tornar a estrutura organizacional mais leve e mais ágil. Em agosto de 1992 contratou uma empresa de consultoria, a GEO/SLB, para a formulação do planejamento estratégico da Corporação. Reunidos sob a orientação do consultor Sérgio Beniamino, 118 policiais militares, entre alunos do curso de formação de oficiais, praças e oficiais, forneceram elementos para a formulação da missão, dos valores e da visão de futuro para o século XXI. Nazareth Cerqueira tentou aplicar as inovações previstas no planejamento estratégico no último ano de seu comando, adaptando a estrutura militarizada inspirada no modelo do Exército a um novo desenho, adotando um modelo organizacional baseado em coordenadorias, ao invés de seções de estado-maior, mas a experiência não avançou sendo interrompida no comando seguinte. Quanto ao Planejamento Estratégico aqui mencionado vide: Relatório do Estado-maior geral, modernização. Arquivo-geral da Polícia Militar.

<sup>969</sup> Jorge da Silva. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em 14 de maio de 2020.

E foi um enfrentamento considerável. De acordo com o relatório de gestão do período, aplicou-se uma média de 796 punições por mês. Para se ter uma ideia do cenário disciplinar, registre-se que no primeiro comando de Nazareth Cerqueira, entre 1983 e 1986, foram aplicadas 9.418 punições, sobre um efetivo que em 1986 era de 34.875 homens e mulheres.<sup>970</sup> Apenas em 1993, ano das chacinas da Candelária e de Vigário Geral, foram registradas na Polícia Militar um total de 9.512 punições, sobre um efetivo de 28.441 homens e mulheres.<sup>971</sup>

Esses números precisam ser melhor investigados. É provável que a melhoria dos órgãos de correição tenha sido responsável por um aumento do controle interno e a consequente elevação das punições. Por outro lado, não é possível desconsiderar que esse comportamento do quadro das punições revele a existência de problemas sérios de disciplina no período considerado. Uma hipótese que não pode ser descartada, aponta para um reflexo da política bélica instaurada na gestão anterior, e os desvios comportamentais que tal decisão implica.

Sobre o fenômeno, o coronel Jorge da Silva falou em uma “conexão brutalidade-corrupção”, expressão com a qual queria dizer

[...] que a corrupção e a brutalidade são irmãs siamesas. Isto não significa que todo policial corrupto seja truculento, mas que, em um ambiente formalmente democrático, o policial truculento tende a ser também corrupto. Assim, numa democracia, é absolutamente irracional imaginar a possibilidade de ser estrito no combate à corrupção, ao mesmo tempo em que se é tolerante com a violência policial. Na verdade, apenas aqueles policiais violentos conseguem acumular cacife para, por exemplo, barganhar com traficantes igualmente violentos.<sup>972</sup>

Nos primeiros meses de 1991, embasado nas orientações governamentais, o coronel Nazareth Cerqueira reorientou a missão institucional, procurando destacar a eficiência na prestação do serviço, a integração comunitária, a ética e o respeito à legalidade como pilares centrais da atividade policial, orientação vasada nos seguintes termos: “Atender, de forma eficaz e em parceria com a comunidade, as demandas relativas à preservação da ordem pública, reduzindo o medo, proporcionando um ambiente seguro em conformidade com os preceitos

---

<sup>970</sup> Relatório de Gestão das atividades desenvolvidas na gestão do coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira... Op. Cit., p. 21.

<sup>971</sup> Estado-maior geral. Relatório de gestão. Coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira. Arquivo do Instituto Carioca de Criminologia, p. 24.

<sup>972</sup> DA SILVA, Jorge. *Criminologia crítica*. São Paulo: Editora Forense, 2008, p. 591.

éticos e constitucionais.”<sup>973</sup> Na sequência, publicou em boletim interno as diretrizes operacionais de seu comando, desdobradas em oito princípios:

a) a organização policial deveria adotar práticas de administração participativa, próprias de um serviço democrático, sendo imprescindível a participação da comunidade na gestão da segurança; b) o destinatário do serviço policial é a sociedade, sendo a missão do organismo policial a garantia do exercício de direitos; c) a polícia integrava um sistema de justiça e por isso deveria atuar de forma integrada com os demais órgãos do sistema; d) a atividade policial deveria ser um serviço profissional, delimitando seu campo de atuação, bem como reconhecendo suas limitações práticas; e) a polícia deveria adotar, como método de trabalho os instrumentos da ciência da administração: planejamento, coordenação, execução, controle e avaliação; f) impedir toda e qualquer intervenção policial ilegal e abusiva; g) os serviços policiais devem estar disponíveis a todos, devendo a PM se empenhar em reduzir o grau de desconfiança ou de decepção em relação a esses serviços, principalmente nas camadas mais carentes da população e h) privilegiar a atuação preventiva.<sup>974</sup>

Ainda em seu primeiro ano de retorno ao comando da Polícia Militar, o coronel Nazareth Cerqueira decidiu criar um plano de ação integrado contra a violência e a corrupção policial. O plano compreendeu um ciclo de palestras em parceria com a Secretaria de Justiça, versando sobre a proteção internacional dos direitos humanos. Além disso, iniciou também um ciclo de estudos sobre ética policial e direitos humanos e deu início a uma pesquisa que durou três anos sobre o perfil dos policiais excluídos, procurando as causas para o que passou a denominar “criminalidade da polícia”.<sup>975</sup>

Era um esforço voltado à modernização institucional. O grupo funcionava dentro da Assessoria Técnica de Assuntos Especiais, órgão da secretaria de Estado de Polícia Militar, sob a coordenação do major Luiz Fernando dos Santos, um oficial de carreira com especialização em psicologia do trabalho. Uma das primeiras missões do major Santos foi coordenar uma pesquisa sobre policiais militares excluídos. Nazareth Cerqueira tinha interesse em conhecer o perfil desses policiais. Pretendia estudar as razões que poderiam determinar os desvios de

---

<sup>973</sup> PMERJ. Estado-maior. Relatório de Gestão. 1991-1994. Arquivo do Estado-maior da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, p. 167.

<sup>974</sup> PMERJ. Boletim da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, n°. 17, de 10 de abril de 1991. Arquivo-geral da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. Não será possível no espaço desta tese detalhar mais profundamente a diretriz em seus princípios e nos programas estabelecidos. Esse mesmo documento estabelecia onze programas operacionais. Os programas seriam desenvolvidos pela Assessoria Técnica de Assuntos Especiais (ATAE) e pelo Estado-Maior Geral. Os programas compreendiam os seguintes campos: integração e articulação operacionais; integração e articulação comunitárias; programas de defesa dos direitos da criança e do adolescente; programa de proteção ao cidadão; programa de proteção ao turista; programa de proteção à rede bancária; programa de segurança no trânsito; programa de prevenção e repressão ao tráfico de entorpecentes; programa meio ambiente; programa ensino e pesquisa; programa de redução da violência policial.

<sup>975</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. A criminalidade da polícia. In: \_\_\_\_\_. *O futuro de uma ilusão...* Op. Cit. pp 137-147.

comportamento mais graves e desenhar um programa permanente para combater a violência e a corrupção policial.<sup>976</sup>

Psicólogo de formação, o comandante Nazareth Cerqueira percebeu a relação entre a desmedida no emprego da força e a alteração que esse comportamento pode acarretar no sistema de orientação moral dos policiais. Uma de suas grandes contribuições para o estudo do *éthos* policial, foi observar que homens transformados em máquinas de guerra operavam debaixo de outros referenciais de moralidade, a partir dos quais passam a compreender as suas práticas.

Deve ficar claro que uma polícia violenta é sempre perigosa e não deve interessar nem à sociedade nem, muito menos, aos policiais. A minha experiência, com uma administração policial comprometida com o respeito às políticas dos direitos humanos, constata que a crítica mais contundente contra essa política vem dos setores policiais envolvidos com o crime e a criminalidade. O discurso impiedoso contra os criminosos quase sempre esconde práticas de tolerância e cumplicidade com o crime.<sup>977</sup>

Os instrumentos de controle da violência e da corrupção policial não poderiam estar limitados apenas aos órgãos e mecanismos formais de correção, como corregedorias e códigos disciplinares, porque, segundo Nazareth Cerqueira, a cultura organizacional institucionalizava determinadas práticas delituosas, deixando de percebê-las como criminosas e violadoras da ética profissional, enquanto outras não.

A realização do projeto de uma “nova polícia” dependia da crítica da cultura organizacional. Dito de outro modo, o sucesso da empreitada demandava investir na capacidade de julgar de cada um de seus subordinados.

Administrei esse problema [criminalidade policial] tendo consciência da sua repercussão na criminalidade em geral; é preciso controlar a criminalidade da população sem descuidar do controle da criminalidade policial. Sabia também que o problema exigia mudanças na cultura organizacional. Punições, controle disciplinar,

---

<sup>976</sup>Luiz Fernando dos Santos realizou uma pesquisa extensa. Analisou, com uma pequena equipe, todos os casos de expulsão por violência e corrupção entre 1987 e 1992 (1243 policiais). Uma pesquisa extensa e bem fundamentada, mas que aguarda uma análise mais detalhada. Não será possível esmiuçá-la aqui. O trabalho foi concluído em agosto de 1993, às vésperas da chacina de Vigário Geral. Em linhas gerais, Santos concluiu que a violência e a corrupção policial não estariam necessariamente relacionadas à seleção e ao recrutamento, mas teriam relação com a interferência do trabalho policial de rua e as condições desumanizantes às quais os policiais estariam expostos. Esses seriam, segundo a pesquisa, os fatores determinantes para a violência e a corrupção. O trabalho policial desumanizava. Havia, segundo sua análise, um processo de embrutecimento associado à atividade policial, que precisaria ser interrompido. Estado-Maior Geral. Arquivo-geral da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. O jornal *O Globo* publicou uma matéria sobre a pesquisa, em sua edição de 29 de agosto de 1993. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019930829>. Acesso em: 04 fev. 2023.

<sup>977</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. “A polícia e os direitos humanos: estratégias de ação”. O futuro de uma ilusão: o sonho de uma nova polícia .... Op. Cit., p. 208.



forte supervisão e outras soluções dessa natureza serviam, quando muito, para enfrentar os crimes não institucionalizados, mas de pouco valor para os outros. Entendia que essas providências deviam estar articuladas a um projeto maior de desenvolvimento organizacional. Entendia que a polícia precisava mudar; mas sabia também que era necessário que ela (a polícia) entendesse também que precisava mudar.<sup>978</sup>

A ênfase em fazer “constar no elenco das missões da polícia brasileira a promoção e proteção dos direitos humanos”,<sup>979</sup> para o secretário de Leonel Brizola, não era apenas uma questão de adequação à legalidade, mas ao cumprimento de um dever de humanidade. Tratava-se, antes de mais nada, do dever de cuidado com relação aos efeitos que a violência produz, tanto em quem a sofre quanto em quem a pratica. Apenas cuidando da própria dignidade, o policial estaria em condições de cuidar da dignidade do outro, “o respeito pela própria dignidade antecede ao respeito pelo outro”.<sup>980</sup>

No segundo semestre, Nazareth Cerqueira criou o Núcleo de Documentação e Editoração, conseguindo, junto à Biblioteca Nacional, o registro da Polícia Militar como Biblioteca e Editora. Sérgio Barbosa Antunes, que acompanhou Nazareth Cerqueira no segundo comando, como oficial de sua assessoria, confirma a importância dessa produção:

Era difícil encontrar uma produção brasileira falando sobre polícia nos anos 1980 e início de 1990. Quando encontrávamos uma literatura policial, não era propriamente policial, mas uma pesquisa acadêmica de alguém que não era da Corporação. Por isso a importância de seu trabalho, de produzir [...] traduzir textos de reflexão feitos pelas polícias de todo o mundo.<sup>981</sup>

De 1991 a 1994 foram várias atividades desenvolvidas nesse sentido. O comando de Nazareth Cerqueira realizou uma quantidade notável de encontros, voltados para a reflexão: sete seminários; três painéis e três ciclos de estudos.<sup>982</sup> É interessante destacar que esses

<sup>978</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. Criminalidade da polícia. *O futuro de uma ilusão...* Op. Cit., p. 145.

<sup>979</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. “A polícia e os direitos humanos”. In: *O futuro de uma ilusão...* Op. Cit., p. 197.

<sup>980</sup> SILVA, Jorge da. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em 14 de maio de 2020.

<sup>981</sup> Entrevista com o coronel Sérgio Antunes Barbosa. In: MUNTEAL FILHO, Oswaldo; LEAL, Ana Beatriz.; PEREIRA, Íbis Silva. (org.). Rio de Janeiro: NIBRAC, 2010, pp. 62-63.

<sup>982</sup> 1991: ciclo de palestras sobre proteção internacional dos direitos humanos; ciclo de estudos em dinâmica de grupo versando sobre ética policial, direitos humanos, violência e corrupção policial. 1992: seminário de prevenção ao crime, violência, forças de segurança e mídia; painel sobre o papel das PM e a revisão constitucional; seminário sobre comunidade afro-brasileira. 1993: seminário sobre investigação e policiamento ostensivo; semana de prevenção ao crime, justiça; universidade e polícia; seminário sobre polícia e a sua imagem; I ciclo de estudos sobre direito e segurança pública; curso de negociação de conflitos, administrado por policiais; painel sobre o tema delito, insegurança do cidadão e polícia. 1994: curso de direitos humanos, promovido pelo centro de direitos humanos das Nações Unidas; II ciclo de estudos sobre direito e segurança

eventos, principalmente os de 1991, foram dedicados a pensar o *éthos* policial, como parte do plano de ação integrado de redução da violência e da corrupção policial, que Nazareth Cerqueira passou a desenvolver, naquele ano.<sup>983</sup>

Os esforços do comando resultaram ainda na publicação de diversos textos produzidos dentro e fora do país, atualizando a bibliografia brasileira sobre polícia, segurança pública e violência urbana, com aquilo que existia de mais atual em termos de produção intelectual sobre polícia e segurança pública.<sup>984</sup> O material não ficou restrito ao estado do Rio de Janeiro, alcançando outras polícias brasileiras, conforme relatou a professora Mina Carakushansky em relação ao manual de policiamento comunitário lançado pela Biblioteca da PMERJ nos primeiros meses de 1994.

Só para vocês terem uma noção, quando publicamos o livro Policiamento comunitário: como começar, fizemos [...] uma edição de dois mil exemplares. O que fez anos mais tarde a Polícia Militar de São Paulo? Editou dezenas de milhares e continua reeditando, e cada um de seus policiais recebe o seu exemplar. Com isso a Polícia Militar de São Paulo divulgou de forma mais ampla a filosofia de policiamento comunitário. Uma das últimas vezes em que o coronel Cerqueira falou em público foi quando ele e eu fomos convidados como palestrantes para um vento na Polícia Militar de São Paulo, e os dois falamos sobre policiamento comunitário ressaltando que com esse tipo de filosofia policial visava-se a melhorar a segurança pública, porque se consegue integrar os esforços da polícia e da comunidade para prevenir a violência e

---

pública; seminário de polícia comunitária; seminário de sensibilização para a qualidade. Fonte: Arquivo do Estado-Maior Geral da Polícia Militar. Relatório de gestão.

<sup>983</sup> O plano consistia em atividades pedagógicas e corretivas. Além dos ciclos mencionados, Nazareth Cerqueira passou a adotar, em outubro de 1991, o código de conduta para os funcionários encarregados de cumprir a lei, sobre o qual se falará adiante; criou conselhos e comissões de ética em todas as Unidades da PMERJ; promoveu vários cursos de direitos humanos; criou, em 1994, uma Comissão Interna de Prevenção de Acidentes, com a finalidade de criar mecanismos para diminuir os riscos de vitimização e ainda para trabalhar a cultura do heroísmo e da bravura. Criou, na área correcional, uma Coordenadora Especial de Disciplina, integrando a PM2 (Inteligência), o Centro de Criminalística, a seção de justiça e disciplina da Diretoria-Geral de Pessoal e a Chefia de Polícia Militar, transformada em 1ª Delegacia de Polícia Judiciária Militar. ESTADO-MAIOR GERAL, Relatório de gestão (1991-1994).

<sup>984</sup> Foram várias as publicações: uma revista, a Revista da Polícia Militar, de caráter informativo, apresentando pequenos ensaios e entrevistas de interesse policial. Manuais, regulamentos e um jornal com pequenas notícias divulgando assuntos do cotidiano da tropa. Mas, as publicações mais substanciais foram os livros, de conteúdo profissional e acadêmico, voltados para o interesse profissional; e os Cadernos de Polícia, uma coletânea de textos voltados para a capacitação técnica, com a divulgação do que se fazia e se pensava, de mais atual, em termos de polícia dentro e fora do país, naquele momento. O primeiro Caderno de Polícia, por exemplo, publicado em março de 1993, tratou de apresentar ao público brasileiro a primeira experiência que se tem notícia no mundo sobre o valor do patrulhamento ostensivo. A experiência foi realizada durante um ano, sendo concluída em outubro de 1973. Foi financiada com recurso da Police Foundation e realizada na cidade de Kansas nos EUA. O Caderno nº 02 é ainda mais atual. Apresentou aos policiais brasileiros um programa de redução do medo desenvolvido em Houston e Newark, a partir de pesquisas realizadas entre 1983 e 1984. Os Cadernos de Polícia tinham o que existia de mais atual nos anos 1990 sobre polícia no Brasil.

o crime e melhorar a gestão da segurança pública. A Polícia Militar do Rio de Janeiro concedeu à Polícia Militar de São Paulo os direitos de igualmente publicar o livro.<sup>985</sup>

Riobaldo, o jagunço-filósofo de *Grande Sertão: Veredas*, certificava que “toda a ação principia [...] é por uma palavra pensada”.<sup>986</sup> Se no primeiro comando, Nazareth Cerqueira decidiu principiar sua reforma investindo nos coronéis e comandantes, acreditando que a mudança seria mais fácil a partir dos níveis superiores da hierarquia militar, agora parecia estar disposto a modificar sua tática, procurando lançar as bases para produzir uma mudança mais lenta, “esperando que aos poucos [fossem] superados os conceitos e as práticas da velha polícia”.<sup>987</sup>

Sobre a nova abordagem, o coronel Ubiratan Ângelo avaliou em entrevista para a tese:

No primeiro comando ele trabalhou com os coronéis e não conseguiu mudar muita coisa; no segundo ele criou uma orientação de major para baixo; foi uma estratégia elaborada com o coronel Celso Guimarães. Ele fez uma aposta de 15 anos para começar o processo de mudança da polícia [...]. Editou uma série dos “Cadernos de Polícia” e incentivou que os policiais produzissem conhecimento. O coronel Cerqueira trouxe acadêmicos para a polícia e a levou para a Academia. No campo externo começou provocando articulações com todos os movimentos conhecidos como de minorias [...]. Uma série de questões de articulação entre a polícia e a comunidade dada pelo coronel Cerqueira invadiu o Brasil, que começou a estudá-la, porque nós éramos a única polícia que escrevia.<sup>988</sup>

Tal como Riobaldo e Antônio Gramsci, o coronel Nazareth Cerqueira parecia acreditar que ações transformadoras envolvendo coletividades humanas devem ser antecedidas por um trabalho de crítica e de impregnação de ideias. Uma reforma institucional envolvendo uma concepção de ordem pública deveria começar pela “palavra pegante [...] que vai rompendo rumo,”<sup>989</sup> da mesma forma como o “exército invisível de livros, de opúsculos, que vinham como enxames de Paris”,<sup>990</sup> precederam as baionetas de Napoleão.

---

<sup>985</sup> Entrevista com Mina Seinfeld de Carakushansky. In: MUNTEAL FILHO, Oswaldo; LEAL, Ana Beatriz.; PEREIRA, Íbis Silva. (org.). Rio de Janeiro: NIBRAC, 2010, p. 94-94.

<sup>986</sup> ROSA, João Guimarães. *Grande Sertão: Veredas*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1988, p. 154.

<sup>987</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. *Do patrulhamento ao policiamento comunitário...* Op. Cit, p. 165.

<sup>988</sup> Ibid. p. 108.

<sup>989</sup> ROSA, João Guimarães. *Grande Sertão: Veredas*. Op. Cit., p. 154.

<sup>990</sup> GRAMSCI, Antônio. *Socialismo e Cultura*. In: COUTINHO, Carlos Nelson (Org.). *O leitor de Gramsci*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011, p. 55.

Muitas baionetas se levantariam contra a “nova polícia”, nesse segundo movimento. Mesmo sabedor das resistências ao modelo, tanto internamente quanto dos setores mais conservadores da sociedade, a prioridade era retomar o projeto de uma polícia democrática, fundada no “respeito às garantias individuais e [no] bom relacionamento com a comunidade[...] deixando de lado, para sempre, a cara raivosa da polícia”.<sup>991</sup>

Disposto a priorizar a dimensão preventiva do trabalho policial e a repressão qualificada, Nazareth Cerqueira não descuidou do campo operacional. O policiamento motorizado mereceu a edição de notas de instrução específicas, com o objetivo de tornar suas modalidades mais eficazes, ao mesmo tempo que buscava ampliar os meios de fiscalização.<sup>992</sup> Outra iniciativa importante para o controle do uso da força, foi a padronização da instrução de tiro policial, visando “criar uma mentalidade adequada ao uso legal, oportuno e eficaz das armas de fogo”.<sup>993</sup>

No meado de 1991, o comando retomou os programas operacionais de integração comunitária. No bairro do Grajaú tinha início a primeira experiência efetiva de policiamento comunitário, inspirada no modelo da polícia de Nova York, com o qual Nazareth Cerqueira tinha tido contato no final de seu primeiro comando.<sup>994</sup>

Era coordenado pela Assessoria Técnica de Assuntos Especiais. O Batalhão da área tinha o comandamento dos policiais, sediavam as instalações específicas dos policiais comunitários, com uma sala para favorecer a coordenação, registro e planejamento das atividades, além de um telefone para contato com uma secretária eletrônica, para os recados e todo esse suporte. Mas, a ATAE dava toda a orientação metodológica, incluindo, é claro, a formação dos policiais e o acompanhamento também, no dia a dia. Os comandantes ficavam um pouco incomodados com aquilo. Parecia uma interferência no comando. Além do mais, o programa foi trazido de um país com um modelo muito diferente de polícia. O comandante logo percebeu que precisaríamos fazer algumas adaptações. Não poderíamos simplesmente importar aquele programa, sem as traduções devidas. Era muito diferente o modelo policial americano, as instituições americanas, muito mais harmônicas que as nossas, enfim. Foi quando ele começou a pensar no Batalhão Escola de Polícia Comunitária.<sup>995</sup>

---

<sup>991</sup> Jornal do C.O.R. Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. Ano II. Abril, 1991 – Irregular.

<sup>992</sup> As formas de policiamento se dividem em Policiamento Ostensivo Ordinário (POO), que compreende o policiamento motorizado, o patrulhamento tático móvel e o patrulhamento motorizado especial. Essas modalidades foram objeto de normatização no comando de Nazareth Cerqueira, com vistas a ampliar o controle e a efetividade da prestação de serviço. Além do POO, a Polícia Militar possui o policiamento ostensivo normal, que pode ser executado a pé ou montado; o policiamento de trânsito, urbano ou rodoviário e os destacamentos de policiamento ostensivo (DPO) e os postos de policiamento comunitário (PPC). In: PMERJ. Estado-maior. Diretriz geral de operações, 1989, p. 7-8.

<sup>993</sup> PMERJ. Estado-maior. Relatório de gestão 1991-1994... Op. Cit., p. 110.

<sup>994</sup> Ibid. p. 117.

<sup>995</sup> Sérgio Antunes Barbosa. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em 10 de dez. 2022.

Através desse investimento no policiamento comunitário, o coronel Nazareth Cerqueira pretendia reforçar a ênfase na prevenção da polícia ostensiva, contribuindo também para facilitar a doção de soluções eficazes para os problemas locais que pudessem interferir “na qualidade de vida dos moradores, realizando um trabalho integrado, não apenas com a comunidade, mas também com outros órgãos governamentais”.<sup>996</sup>

O coronel Antônio Carlos Carballo Blanco recordou como era a realização desse policiamento.

O desenvolvimento era responsabilidade do Batalhão. Os policiais eram selecionados e preparados pela ATAE. O policial comunitário ficava responsável por um quarteirão ou mais de um, de acordo com a área. Ele identificava os moradores, passando a conhecer cada um pelo nome, sendo conhecido por eles também. O policial participava das reuniões com as associações de moradores, prestando contas do seu serviço. Nessas reuniões o comandante também participava. Ao menos era essa a orientação. Enquanto o policial realizava o policiamento, ele fazia uma abordagem consultiva junto aos moradores procurando identificar os problemas do bairro que afetavam a qualidade de vida daquela comunidade. De posse dessas informações, pelos canais da Polícia Militar, o Batalhão buscava a solução para os problemas junto a outras instituições.<sup>997</sup>

Durante os anos seguintes o policiamento comunitário cresceu, alcançando outros bairros da Cidade, mas ainda com um caráter experimental, limitado a alguns quadrantes de um setor da área operacional de um Batalhão.<sup>998</sup> O sucesso foi tão expressivo que aninou o comando da Polícia Militar a tentar um empreendimento mais ousado. No segundo semestre de 1994, o secretário de Leonel Brizola decidiu experimentar o programa de integração em todo o bairro de Copacabana. A decisão, claro, comprometia todo o efetivo da Unidade Operacional local, o 19º Batalhão de Polícia Militar.

Foi feito um planejamento detalhado. Copacabana foi dividida em 6 áreas, definidas perpendicularmente em relação à orla. Cada uma dessas áreas seria uma unidade básica do programa. A referência era o setor de radiopatrulha. Em cada um desses setores, todos os serviços oferecidos pelo Batalhão passaram trabalhar com a filosofia de polícia comunitária, para isso houve um longo preparo. Um grupo de oficiais da ATAE passou mais de seis meses com o efetivo explicando a metodologia, ensinando como trabalhar com a filosofia, antes de dar início ao projeto. Em cada área funcionava um Conselho Comunitário de Área, formados por moradores que decidiram se engajar no programa, e que também receberam instruções sobre a filosofia. Havia nos setores aqueles policiais mais diretamente envolvidos na articulação entre o policiamento e os Conselhos, na identificação dos problemas de

---

<sup>996</sup> PMERJ. Estado-maior. Relatório de gestão... Op. Cit., p. 117.

<sup>997</sup> Antônio Carlos Carballo Blanco. Entrevista a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em 21 de jan. 2021.

<sup>998</sup> Ao final do segundo governo, o programa de policiamento comunitário alcançou os seguintes bairros: Urca, Botafogo, Flamengo, Jardim Botânico, Laranjeiras, Grajaú, Andaraí, Alto da Boa Vista, Catete, Sulacap, Copacabana, Pedra de Guaratiba, Lameirão, Jardim Guanabara, e os municípios de Arraial do Cabo, Araruama (Praia Seca), Cabo Frio (Peró). In: PMERJ. Estado-maior. Relatório de gestão... p. 118.

segurança. As propostas eram encaminhadas a um Conselho Consultivo do Bairro, que se reunia periodicamente com o comando do Batalhão para definir as ações. E tudo era monitorado. A evolução, os percalços. A ONG Viva Rio, que tinha sido criada no ano anterior, fazia esse trabalho, em parceria com a PM.<sup>999</sup>

A experiência durou menos de um ano,

[...] esvaziada pela descontinuidade no governo seguinte, além dos entraves na articulação entre as agências governamentais. O programa dependia da capacidade de resolução dos problemas. Se isso não funcionasse, as pessoas começavam a perder o interesse. Isso para não falar da má vontade dos comandantes, que se sentiam desprestigiados com o policiamento comunitário.<sup>1000</sup>

No segundo semestre de 1991, através da resolução nº 93, o secretário de Polícia Militar adotou, para todos os integrantes da Polícia Militar, “um grande balizador ético para o policiamento:<sup>1001</sup> o código de conduta para os funcionários encarregados de fazer cumprir a lei, da Organização das Nações Unidas.<sup>1002</sup>

O código é um decálogo. São dez mandamentos para o policial em uma democracia. Fez parte das medidas tomadas por Nazareth Cerqueira contra a corrupção e a violência policial. A ONU publicou o texto no final dos anos 1970, exatamente com esse objetivo. Creio que foi em um encontro de chefes de polícia, que o comandante tomou conhecimento dele; ou foi em uma visita ao exterior, não estou certo. Mas, seja como for, o coronel Nazareth Cerqueira decidiu adaptá-lo à Polícia Militar. Com o código, pretendia sensibilizar os policiais quanto à importância dos direitos humanos para a atividade policial, mas também determinava um parâmetro de conduta para o funcionamento dos conselhos de ética que ele criou em seguida.<sup>1003</sup>

No código percebe-se a preocupação em relacionar o exercício da atividade policial a uma dignidade específica, desdobrada em quatro pontos principais. Um policial deveria ser um profissional dedicado à proteção de toda e qualquer pessoa; fiel no cumprimento das leis; à serviço da população e responsável por suas atitudes. Chama a atenção no decálogo, o repúdio manifesto à tortura e à corrupção, como também a qualquer forma de tratamento degradante ou desumano. Segundo o código, os policiais não poderiam invocar ordem de superior hierárquico,

---

<sup>999</sup> Sérgio Antunes Barbosa. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em 10 de dez. 2022.

<sup>1000</sup> Ubiratan de Oliveira Ângelo. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em 17 de ago. de 2022.

<sup>1001</sup> Ubiratan de Oliveira Ângelo. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em 17 de ago. de 2022.

<sup>1002</sup> PMERJ. Resolução nº. 93, de 27 de setembro de 1991, publicada em aditamento ao boletim da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, nº. 140, de 03 de outubro de 1991. Arquivo geral da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro.

<sup>1003</sup> Ubiratan de Oliveira Ângelo. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em 17 de ago de 2022.

guerra, ou ameaça de guerra, até mesmo uma questão de segurança nacional ou de emergência pública, como justificativa para infligir sofrimento a outro ser humano.<sup>1004</sup>

O código de conduta foi um documento profundamente humanitário, preocupado em trazer para o ambiente de trabalho policial valores humanistas; um documento que ligava o trabalho policial à responsabilidade de seu exercício à luz de uma ética. O policiamento deveria ser encarado como um serviço prestado para reduzir dor e não para multiplicá-la. O coronel Nazareth Cerqueira acreditava que com o código nós pudéssemos construir novos marcos éticos para o policiamento, referenciais para uma conduta mais humanizada, e portanto mais adequada a um Estado Democrático, que tem na dignidade humana um valor fundamental.<sup>1005</sup>

No mesmo mês de outubro, o secretário publicou uma resolução criando o Conselho de Ética da Polícia Militar e as Comissões de Ética das Unidades Policiais Militares. O Conselho foi um órgão consultivo do comandante-geral da Polícia Militar e de fomento à participação de representantes da sociedade civil, interessados nos assuntos de segurança pública e no melhoramento do desempenho dos policiais militares. A presidência do Conselho era do chefe do estado-maior da Polícia Militar. Sua principal atribuição era a de coordenar os trabalhos das Comissões de Ética das Unidades da Polícia Militar, às quais teriam os seguintes objetivos:

A motivação do público interno para direcionar suas ações, segundo os preceitos da ética policial militar; envidar esforços no sentido da prevalência dos bons policiais militares contra os maus policiais, para criar a necessária ambiência saudável na Corporação; atuar como órgão observador e orientador informal dos fatos considerados nocivos ao decoro e a imagem da PMERJ [...] em estreito contato com as organizações e entidades governamentais e não governamentais existentes nas áreas de atuação da unidade operacional, ou na cidade onde estivesse situada a OPM, nos assuntos relacionados com a preservação dos valores éticos e de direitos humanos.<sup>1006</sup>

O coronel Jorge da Silva foi chefe do estado-maior de Nazareth Cerqueira, durante o seu segundo período como comandante da Polícia Militar. Sobre a experiência do Conselho de Ética e das Comissão, relatou à pesquisa o seguinte:

O coronel Nazareth Cerqueira estava convencido de que era possível agir preventivamente contra a corrupção e a violência policial. Ele vinha estudando muito o tema, que era tema de reflexão em outros países. Ele passou a acreditar que se tratava de um fenômeno que precisava ser enfrentado e não tratado como caso isolado, como se o mal policial fosse uma “maça podre” em um saco de frutas saudáveis, como

<sup>1004</sup> O código dos funcionários encarregados de fazer cumprir a lei encontra reproduzido no anexo da presente tese.

<sup>1005</sup> Jorge da Silva. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em 14 de maio de 2020.

<sup>1006</sup> PMERJ. Resolução nº 94, de 4 de outubro de 1991, publicada em aditamento ao boletim da Polícia Militar nº. 148, de 15 de outubro de 1991. Arquivo-geral da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro.

normalmente acontece. Queria tratar do tema com objetividade, e não emocionalmente. Mas, não poderia ser enfrentado apenas pela polícia, porque a polícia não existe no vácuo, no vazio, precisava envolver a sociedade. Nós pensamos em criar um Comitê de representante da sociedade civil que deveria trabalhar junto com o Conselho de Ética, articulando ações dentro da polícia e fora dela [...] O Conselho deveria estimular os Batalhões a constituírem suas Comissões para atuarem contra a corrupção, por sua vez, em articulações locais. Fizemos muitas reuniões, com muitos membros representativos da sociedade civil, de modo a torná-los atuantes no tema da segurança pública. Esbarramos nas articulações. É muito difícil promover articulação entre agências públicas no Brasil; instituições diferentes, de poderes da República diferentes, de níveis de autoridade diferentes, é muito difícil, a coisa começa bem depois desanda.<sup>1007</sup>

Iniciativa importante do segundo governo Brizola, baseada na concepção de polícia comunitária, foi a criação do Centro Comunitário de Defesa da Cidadania (CCDC), um projeto ligado ao vice-governador do Estado. O projeto dos Centros de Defesa da Cidadania consistia em levar uma série de serviços e de direitos para as favelas, serviços agrupados em três blocos: jurídicos; de identificação e de segurança comunitária. Os três primeiros foram em Vila Aliança, no Pavão Pavãozinho e no morro da Mineira.

Nilo Batista, vice-governador no período, recorda:

O projeto dos Centros de Defesa da Cidadania foi um projeto concebido por nós (Brizola, Nazareth Cerqueira e eu) como uma forma de levar uma série de serviços, uma série de direitos para as favelas, sem envolver a força. Nós podíamos... a ideia era levar um conjunto de direitos, desde serviços... tinha de registro civil a sepultamento. Trabalho. Aquela coisa de colocação. Carteira de trabalho, identidade civil. Serviços [agrupados em três blocos: jurídicos; de identificação e de segurança comunitária]. Tinha até mesmo uma Kombi para atendimento. O pessoal da defesa civil trabalhava a questão dos riscos. O próprio centro tinha um coordenador que era uma liderança da comunidade. Tinha um auditório para a comunidade se reunir. Os três primeiros foram em Vila Aliança, no Pavão Pavãozinho e no morro da Minei.<sup>1008</sup>

Segundo Vera Malaguti, responsável pela implantação dos CCDC, “a proposta permitia o exercício da cidadania positiva”, que a historiadora explicou assim:

Ou seja, fazer com que o cidadão comum, e sobretudo o que vive em comunidades carentes, deixe de conviver apenas com os aspectos negativos da cidadania (ser interpelado, sofrer punições etc) e passe também a vivenciar os aspectos positivos: aquilo a que tem direito.<sup>1009</sup>

<sup>1007</sup> Jorge da Silva. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em 14 de maio de 2020.

<sup>1008</sup> BATISTA, Nilo. Entrevista concedida a Íbis Silva Pereira. Rio de Janeiro, 05 de dez. 2013.

<sup>1009</sup> Governo do Estado do Rio de Janeiro. Centro de Defesa da Cidadania. Panfleto produzido pela Assessoria de comunicação do Estado, gentilmente cedida pelo Dr. Nilo Batista ao autor.



Outro programa ligado ao vice-governador foi o Centro Unificado de Ensino e Pesquisa (CEUEP), criado em julho de 1991. Localizava-se no campus Maracanã da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Era dirigido pelo cientista político Gisálio Cerqueira. Tinha como propósito estabelecer um local de convivência entre as corporações ligadas à área de segurança, fortalecendo o relacionamento entre as agências e a comunidade acadêmica.

Do ponto de vista do ensino, o CEUEP sediou cursos de qualificação profissional para policiais civis e militares, bombeiros militares e agentes do sistema penitenciário. Ministrou, ainda, cursos de especialização para policiais envolvidos em projetos especiais, como turismo, meio ambiente, crianças e adolescentes em situação de risco, violência contra a mulher, drogas e entorpecentes. A partir de 1992, o Centro passou a complementar os currículos escolares tanto do curso de aperfeiçoamento de oficiais (para capitães) como do curso superior de polícia (majores e tenentes-coronéis), através de duas disciplinas extras: História das Instituições Policiais e Polícia como Agente de Controle Social em um Estado Democrático de Direito.

O CEUEP foi concebido não apenas para oferecer cursos de capacitação, mas para a execução de uma política integrada de segurança. O centro funcionava unificando informações do interesse das diversas áreas e interpretando os dados de tal modo a orientar as políticas de segurança pública. Nos cursos oferecidos, procurava aliar ao conhecimento de cada Corporação uma visão histórica e social da realidade brasileira, numa perspectiva de sensibilização quanto ao papel esperado das forças de segurança no Estado Democrático.

Ainda no primeiro ano do segundo comando, o secretário de Leonel Brizola, entendendo que o ensino e a instrução eram insumos básicos da mudança comportamental decidiu fazer dessa área uma prioridade do comando. O coronel Antônio Carlos Carballo Blanco foi oficial da Escola de Formação de Oficiais nos primeiros meses de 1991. Sobre o período e as inovações introduzidas no ambiente escolar de formação, recordou o seguinte:

Fui transferido para a EsFo logo no começo do segundo comando do coronel Nazareth Cerqueira. O comandante da Escola era o coronel Sérgio da Cruz. Assim que cheguei fui designado para a Divisão de Ensino. A ordem era continuar a revisão curricular, interrompida no comando anterior, com a revisão dos conteúdos programáticos. A prioridade era o ensino de segurança pública. O curso estava repleto de disciplinas jurídicas. Entendíamos que a Escola deveria formar profissionais de polícia ostensiva e não bacharéis em direito. Naquele período, a Polícia Militar fez muitos intercâmbios, publicou muitos livros e apostilas sobre polícia. Introduzimos o estudo de caso na Escola, para fortalecer o desenvolvimento do senso crítico nos futuros oficiais. O estudo deixou de priorizar a memória, para focar na análise crítica e na capacidade de argumentação racional do aluno.<sup>1010</sup>

---

<sup>1010</sup> Antônio Carlos Carballo Blanco. Entrevista a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em 21 de jan. de 2021.

Sob a coordenação técnica da ATAE e em articulação com o estado-maior geral, o comando avançava nos programas estabelecidos na diretriz operacional de abril de 1991.

Em razão da onda de violência nas partidas de futebol, a Polícia Militar decidiu dar início a um policiamento fixo para o Maracanã, empregando princípios filosóficos da polícia comunitária, buscando articular o policiamento às torcidas organizadas, aos clubes, federações, justiça desportiva e imprensa especializada. Nascia, assim, o Grupamento Especial de Policiamento dos Estádios, o GEPE. O grupamento atuava em contato permanente com todos esses atores, buscando conscientizá-los quanto à responsabilidade solidária nos eventos, no intuito de prevenir entreveros nos jogos, priorizando a atuação preventiva do policiamento.

No ano de 1991, o comando fez contato com a embaixada norte-americana com a intenção de conhecer um projeto que tinha curso naquele país, voltado para a educação contra o abuso de drogas. Fazia parte da orientação do comando, no sentido de buscar construir programas preventivos para o enfrentamento às drogas ilícitas. Em agosto do ano seguinte, uma equipe de sete policiais, cinco de Los Angeles e dois da cidade de San Diego, veio ao Rio de Janeiro treinar vinte e nove policiais militares. Em 1993, uma nova equipe compareceu ao Brasil com a finalidade de formar multiplicadores, tornando a Polícia Militar do Rio de Janeiro o primeiro centro de treinamento para o programa no país.

A iniciativa foi batizada de Programa Educacional de Resistência às Drogas (PROERD).

O coronel Cerqueira gostava desse tipo de programa. Ele sabia que causaria repercussão na comunidade [...] a capacidade da escola de aglomerar, de concentrar pessoas, junto à possibilidade de difundir ideias [...] era considerado fundamental para a transformação de valores. Ele tinha uma preocupação muito grande com a aplicação das ideias e procurava ter coerência crítica.<sup>1011</sup>

Através de um acordo de cooperação assinado com a secretaria de educação, a Fundação de Amparo à Pesquisa (FAPERJ) e a Universidade do Estado do Rio de Janeiro, foi estabelecido um protocolo de acompanhamento do programa, com a finalidade de monitorar e medir os resultados alcançados pelo PROERD.<sup>1012</sup> Com dois anos de programa, a avaliação dos resultados foi considerada positiva pela pesquisa.

O estudo experimental revelou que os escores 'atitude em relação à droga' dos alunos que participaram do programa são significativamente superiores àqueles obtidos pelos

---

<sup>1011</sup> Entrevista com o coronel Sérgio Antunes Barbosa. In: MUNTEAL FILHO, Oswaldo; LEAL, Ana Beatriz; PEREIRA, Íbis Silva. (org.). Op. Cit., pp. 65-66.

<sup>1012</sup> PMERJ. Estado-maior. Relatório de gestão... Op. Cit., p. 126.

que não participaram, constatando a eficácia do programa quanto à capacidade de levar os alunos a desenvolver uma atitude negativa ao uso de drogas.<sup>1013</sup>

O eixo central do PROERD consistia em um currículo de 17 lições ministradas por policiais militares ao longo de um semestre, para crianças entre 9 e 11 anos. Os agentes compareciam às escolas para ensinar o público a resistir ao apelo dos traficantes. Educavam as crianças para dizer não.

Mas tinha toda uma troca entre os policiais, os responsáveis pelos alunos, os professores. O policial fardado estava dentro da escola, fazendo o papel de uma polícia preventiva. Não era um trabalho de relações públicas, como muitos maldosamente diziam. Não. Era um trabalho tipicamente policial. O policial estava na sala de aula em um trabalho pedagógico, de construção coletiva, envolvendo todo o espaço da escola com o problema da prevenção. Ao mesmo tempo, cuidado da segurança do ambiente escolar.<sup>1014</sup>

O comando desenvolveu também um programa de repressão ao tráfico de entorpecentes, que foi batizado de Operação Paz no Morro.<sup>1015</sup>

Era uma repressão inteligente. Não se invadia a favela, mas se fazia uma asfixia, policiando as imediações, as entradas. A ideia era desestimular o acesso do usuário ao local do tráfico, como também o ingresso de drogas e armas, sem colocar em risco desnecessário os moradores. As viaturas eram orientadas a reportar ao centro de operações qualquer suspeita, qualquer abordagem realizada. E mais, se fosse necessário entrar na favela, não estava proibido não, mas, nesse caso, o ingresso deveria ser autorizado e acompanhado por um oficial, que comandaria a ação, se responsabilizado pela sua coordenação.<sup>1016</sup>

Dentro dessa mesma ideia de se fazer repressão inteligente, criou-se o Grupamento de Aplicação Prática Escolar (GAPE). O GAPE foi composto inicialmente por 150 policiais ainda em período de formação. Os alunos cumpriam o estágio probatório, última etapa do recrutamento, no GAPE. Aquela “foi a primeira tentativa de realizar o policiamento comunitário em favelas”.<sup>1017</sup> A sede do grupamento era situada no Batalhão de Choque da Polícia Militar. Os alunos recebiam orientação teórica sobre a filosofia de polícia comunitária

---

<sup>1013</sup> Ibid. p. Anexo IX: avaliação do PROERD, síntese dos resultados.

<sup>1014</sup> Ubiratan de Oliveira Ângelo. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em 17 de ago. de 2022.

<sup>1015</sup> PMERJ. Estado-maior. Relatório de gestão... Op. Cit., p. 110.

<sup>1016</sup> Jorge da Silva. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em 14 de maio de 2022.

<sup>1017</sup> Ubiratan de Oliveira Ângelo. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em 17 de ago. 2020.

e passavam ao terreno para a realização da ocupação territorial por tempo indeterminado. Concluído o período probatório, a turma era substituída pela seguinte.

Esse foi outro programa que o estado-maior construiu junto com a ATAE. Nós íamos tanto nos cursos, quanto nas associações de moradores. Antes do GAPE chegar, a comunidade era preparada. Nós explicávamos como seria o trabalho da polícia, como os policiais deveriam se dirigir aos moradores, o que eles poderiam cobrar e o que não poderiam fazer. Abríamos canais para eventuais denúncias de abusos. A corregedoria participava. Assim como deixávamos bem claro como a comunidade poderia ajudar, que tipo de comportamento adotar diante de uma abordagem policial, etc.<sup>1018</sup>

O nascimento do GAPE envolveu a morte trágica de uma policial civil, que causou uma grande comoção na época. Em abril de 1991, traficantes do morro da Providência sequestraram e mataram a detetive de polícia Regine Coeli da Cunha Augusto, de 28 anos, lotada na Divisão de Repressão a Entorpecentes. A primeira policial civil morta em serviço no Estado do Rio de Janeiro. Seu assassinato teve requintes de crueldade. A jovem foi estuprada, torturada, e seu corpo foi encontrado “semi-esquartejado”<sup>1019</sup> Regina estava fazendo levantamento fotográfico dos locais de venda de drogas, juntamente com o motorista policial Mauro Barbosa, que ficou gravemente ferido.

Na ocasião, Nilo Batista acumulava o cargo de vice-governador com o de secretário de Polícia Civil. A secretaria emitiu uma nota conjunta assinada por todas as instituições de segurança. Na mensagem, as instituições prometiam “uma resposta dura e imediata à audaciosa barbaridade que [questionava] a um só tempo princípios de humanidade e o próprio primado da lei”.<sup>1020</sup>

Por parte do policiamento ostensivo, a resposta foi a criação do GAPE.

O GAPE foi uma ideia do coronel Celso de Oliveira Guimarães, que o coronel Cerqueira comprou. O receio do governo era a ocorrência de uma chacina. A solução era ocupar a favela. Os ânimos estavam muito exaltados porque o assassinato teve características muito brutais. A menina teve um braço e uma perna arrancados a tiros. Introduziam uma faca no órgão genital, uma coisa horrorosa, que produziu muita revolta. Policiais de folga se apresentavam no quartel querendo fazer operação no morro. O comandante decidiu criar o grupamento para uma ocupação prolongada. A saída foi a criação do GAPE. O Batalhão de Choque, juntamente com o Batalhão da

<sup>1018</sup> Jorge da Silva. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em 14 de maio de 2022.

<sup>1019</sup> *Jornal O Globo*, edição de 20 de abril de 1991. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/busca/?busca=morte+da+detetive+regina+coeli%2C+morro+da+provid%C3%A2ncia+rio+de+janeiro>. Acesso em: 14 de fev. 2023.

<sup>1020</sup> *Jornal O Globo*, edição de 20 de abril de 1991. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/busca/?busca=morte+da+detetive+regina+coeli%2C+morro+da+provid%C3%A2ncia+rio+de+janeiro>. Acesso em: 14 de fev. 2023.

área e o batalhão de Operações Especiais Depois o GAPE foi estendido para outras favelas: Pavão/Pavãozinho; Roquete Pinto, Manguinhos e outras.<sup>1021</sup>

Preocupado com os efeitos da violência sobre os policiais, a secretaria de Polícia Militar deu início, nos primeiros meses de 1992, a um curso voltado para cuidar do estresse profissional. O curso pretendeu formar multiplicadores, que depois deveriam replicar esses ensinamentos nos Batalhões, através de um cronograma que seria organizado pelo estado-maior da Polícia Militar. A primeira turma foi composta por 11 oficiais e 5 praças. O curso foi ministrado pela psicóloga Senta Essinfeld, ex-ministra da Venezuela, e professora da Escola Superior do Exército daquele país.<sup>1022</sup>

O coronel Cláudio de Almeida neto foi um desses multiplicadores, aluno do primeiro curso. Sobre essa experiência, relatou à pesquisa:

O curso foi ministrado no Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças, em Sulacap. Foram duas semanas intensas, as aulas começavam 08h e se estendiam por todo o dia. Tinha uma base muito grande em psicologia, mas muita coisa sobre relacionamento interpessoal. O curso procurava mostrar como o ambiente de violência no qual vive e opera o policial aos poucos vai fazendo com que ele adoça, se brutalize, e daí várias coisas acontecem, dificuldade de estabelecer relações saudáveis, sofrimento, suicídio. A corrupção também está muito associada a esse processo de violência. No curso, nós aprendíamos a identificar o problema e como abordar o policial, que muitas vezes não conseguia entender a natureza desse mal. Fiz algumas palestras. Mas o acesso aos policiais era difícil. E tinha a barreira do militarismo, também. O policial às vezes não se sentia muito à vontade para falar de seus problemas, para um oficial. Além disso, os comandantes não ajudavam muito. Um comandante me disse uma vez que aquele negócio de estresse era bobagem. Que policial, mas policial de verdade, não tinha aquilo.

Paralelo a esse programa, a Assessoria do coronel Nazareth Cerqueira chegou a desenhar um Sistema de Atendimento às vítimas de ocorrências policiais, que não chegou a ser colocado em prática devido às fortes resistências encontradas.

Principalmente nos níveis intermediários de comando. O programa queria dar apoio às pessoas atingidas em razão de uma intervenção da polícia, procurando reparar o dano causado. Era um programa de assistência com os recursos materiais e humanos da polícia, que poderia também contar com o apoio de outros órgãos do Estado, inclusive envolvendo a Procuradoria Geral do Estado, para uma composição amigável de reparação financeira pelo dano causado, sem a necessidade da vítima ingressar na Justiça.<sup>1023</sup>

René Rémond ensina que o historiador que toma o tempo presente como objeto de estudo deve ficar atento aos detalhes, pois, segundo esse autor, “a história é feita muito mais de

<sup>1021</sup> Ubiratan de Oliveira Ângelo. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em 17 de ago. 2022.

<sup>1022</sup> PMERJ. Relatório de gestão... Op. Cit., p. 132.

<sup>1023</sup> Sérgio Antunes Barbosa. Entrevista concedida a Íbis Pereira, em 10 de dez. 2022.

surpresas que de ardis”.<sup>1024</sup> No relato do coronel Almeida Neto surgiu a expressão “polícia de verdade” que parece adequada para traduzir uma percepção da época, apontando para um ceticismo em face dos programas desenvolvidos. Os relatos colhidos para tese indicam também a dificuldade de articulação entre as agências públicas, como um empecilho para a realização dos programas, uma realidade que ainda se encontra presente na segurança pública, apesar da Constituição Federal de 1988 ter pretendido dar à questão um tratamento sistêmico de âmbito nacional.

Em um contexto de fragmentação das instituições, com a escalada da dinâmica criminal no Estado, principalmente aquela associada ao mercado ilegal de drogas, a orientação preventiva e democrática que o governo procurou imprimir ao policiamento ostensivo, o que aliás estava rigorosamente de acordo com a atribuição constitucional da agência, passou a soar como inadequada, ou desarrazoada. Era muito tentador fazer a leitura da atualidade da violência criminal apenas com os dados imediatos, para responsabilizar as instituições estaduais pela dificuldade no controle do crime, desconsiderando a dimensão sistêmica do problema.

Ou seja, o governo Estadual procurou construir uma política pública de segurança enquadrando a Polícia Militar numa perspectiva garantista de direitos, quando faltava — como de resto falta até hoje — uma arquitetura orgânica para lidar com o fenômeno criminal, integrando as agências em um regime colaborativo. Para o público em geral, inclusive para muitos policiais, o problema da falta de uma estrutura adequada para lidar com o problema do enfrentamento do crime de modo articulado, tanto no seu aspecto repressivo quanto preventivo, era um ponto que escapava à percepção.

Em sua entrevista para a tese, o coronel Marcus Vinícius observou quanto ao fato:

as pessoas olham é a PM na rua. É sobre ela que vai recair a cobrança, porque é a PM que está ali, diante dos olhos de todo mundo. As pessoas não querem saber se o problema da droga é da legislação federal; se o armamento vem dos Estados Unidos, do Paraguai, da China, sei lá de onde [...] que sem uma inteligência bem estruturada, nacionalmente organizada, com trocas entre as instituições, sem isso é impossível lidar com esse tipo de crime; se a crise econômica fez o emprego sumir, enfim. Nada disso. A pessoa quer uma resposta para a boca de fumo na porta da casa dela. O ladrão que roubou o celular que ela está pagando em 12 vezes. Uma resposta para a bala perdida que matou o filho. Enfim, se a resposta não vem, ela pode começar a dar ouvidos para quem diz que bandido bom é bandido morto. Isso pode começar a fazer sentido, porque a raiva vai dar sentido.<sup>1025</sup>

---

<sup>1024</sup> RÉMOND, René. Algumas questões de alcance geral à guisa de introdução. In: AMADO, Janaína; FERREIRA, Marieta de Moraes. *Usos & abusos da história oral...* Op. Cit., p. 208.

<sup>1025</sup> Marcus Vinícius Vieira Rodrigues. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em 16 de jan. de 2021.

Em resposta aos constantes ataques da mídia ao seu governo, na cobertura jornalística que julgava parcial, Leonel Brizola decidiu investir contra aquilo que identificava como um abuso da concessão pública dos canais de televisão. Em janeiro de 1992, Brizola publicou um texto no *Jornal do Brasil* revelando dados de uma pesquisa que mandou realizar, sobre os usos da programação televisiva que, segundo sua avaliação, prestavam um desserviço ao público brasileiro, servindo de “estímulo à cultura da violência”.<sup>1026</sup>

Durante uma semana, entre os dias 5 e 11 de janeiro de 1992, uma equipe de pesquisadores se debruçou sobre 77 programas veiculados pela rede Globo de Televisão. Segundo o “tijolaço” de Brizola, foram 114 horas e 33 minutos de exposição, excluídos os programas jornalísticos. O que os pesquisadores encontraram, nas palavras de Brizola, “foi uma verdadeira escola do crime e da violência”.<sup>1027</sup> A pesquisa apontou que teriam sido exibidos 244 homicídios, tentados ou consumados; 397 agressões; 190 ameaças; 11 sequestros; 5 crimes sexuais, com violência ou ameaça; 26 crimes sexuais de sedução; 60 casos de condução de veículos com perigo para terceiros ou sob efeito de drogas; 12 casos de tráfico ou uso de drogas; 50 de formação de quadrilha; 14 roubos; 11 furtos; 5 estelionatos; 12 casos de tortura; 4 crimes ambientais; dois casos de apologia de crime e 3 suicídios.

Ainda de acordo com Brizola, os casos não eram veiculados apenas nos programas adultos, mas também na programação infantil, “repleta de imagens de violência, inclusive em desenhos animados, com 58 cenas diárias de violência”.<sup>1028</sup> No mês seguinte, Brizola voltou a atacar esse tipo de exposição da violência criminal. Em sua opinião, aquela forma de apresentação como se a violência fosse um produto para o consumo, como outro qualquer, bem como o modo como a segurança pública no Rio de Janeiro era tratada pela cobertura jornalística, desfavorecia a imagem do estado. Em um tijolaço publicado no *Jornal do Brasil*, em 6 de fevereiro, aproveitou para denunciar as armações do “polvo das comunicações” contra o seu governo e defendeu sua política de segurança.

Vejam, enquanto se esmeram, a cada dia, para montar suas armações, omitem-se do dever de registrar, com um mínimo de destaque, ainda que insatisfatórios, que os

---

<sup>1026</sup> Edição do *Jornal do Brasil* de 19 de janeiro de 1992, p. 13. Disponível em: <https://news.google.com/newspapers?nid=0qX8s2k1IRwC&dat=19920119&printsec=frontpage&hl=pt-BR>. Acesso em: 16 dez. 2022.

<sup>1027</sup> Ibid.

<sup>1028</sup> Edição do *Jornal do Brasil* de 19 de janeiro de 1992, p. 13. Disponível em: <https://news.google.com/newspapers?nid=0qX8s2k1IRwC&dat=19920119&printsec=frontpage&hl=pt-BR>. Acesso em: 16 dez. 2022.

resultados de nossos esforços têm sido positivos. A Globo não mostra e não diz que, pela primeira vez, em nove anos, caiu o número de assassinatos no Rio. Foram 1200 homicídios a menos em 91, em relação a 90. A matança de menores reduziu-se em quase um terço: de 427, em 90, baixou para 306, em 91. No total de carros roubados e furtados, foram menos 1670; o roubo de cargas desceu quase à metade e mesmo os sequestros e roubos a banco caíram 9 e 7% respectivamente, com a prisão de 118 sequestradores.<sup>1029</sup>

Terminou seu texto reconhecendo que, apesar dos avanços, os indicadores criminais ainda preocupavam, aproveitando, mais uma vez, para espetar a Globo.

Os números, mesmo mais baixos, não tranquilizam a ninguém, mas indicam que se caminha na direção certa. Ninguém, mais do que nós, tem denunciado a violência e a matança. Mas o que faz a Globo nada mais é que manipular a verdade e o justo clamor da população por segurança para fazer sua baixa política contra o Rio.<sup>1030</sup>

No dia seguinte, em um duro editorial, *O Globo* respondia ao tijoloço de Brizola, com direito a uma charge do cartunista Chico gravada na primeira página, na qual o governador aparecia caricaturado como um palhaço, com os dedos indicadores apontados para o céu, tendo no nariz o emblema da TV- Globo e a seguinte legenda: grito n.º 1!<sup>1031</sup> No texto, o Jornal acusava Brizola de tentar impedir a TV-Globo de transmitir o carnaval daquele ano e de ter desenvolvido um ressentimento contra as organizações em função da posição do sistema Globo em recusar-lhe apoio à pretensão de se lançar candidato ao Planalto, como também pela posição do grupo empresarial nos momentos que antecederam a queda de Jango, “quando o Jornal se opôs à insana aventura em que, por cobiça pessoal, tentou mergulhar o país”. E mais, o editorial atribuiu as colocações de Brizola a um possível “desequilíbrio da saúde mental, que pode acontecer a qualquer momento da vida”.<sup>1032</sup>

---

<sup>1029</sup> Edição do *Jornal do Brasil* de 6 de fevereiro de 1992. Disponível em: <https://news.google.com/newspapers?nid=0qX8s2k1IRwC&dat=19920206&printsec=frontpage&hl=pt-BR>. Acesso em 16 de dez. 2022.

<sup>1030</sup> Ibid. p. 4.

<sup>1031</sup> Para contextualizar esse debate público travado em Leonel Brizola e *O Globo*, registre-se que se estava a menos de um mês do carnaval de 1992. Leonel Brizola enviou uma carta ao prefeito da cidade, Marcelo Alencar, denunciando a forma como as organizações Globo construíam matérias jornalistas sobre violência urbana, especialmente envolvendo delinquências juvenil, indagando do prefeito “se seria cabível [...] aplicar uma punição à Globo, como seja a de cancelar o seu privilégio de transmitir o carnaval, a partir da passarela, que ela própria combateu e procurou desmoralizar”. A carta foi publicada junto ao tijoloço “Em defesa do Rio”, na mesma edição do *Jornal do Brasil* de 6 de fevereiro de 1992. A caricatura feita por Chico, com a legenda GRITO N.º 1, era uma alusão aos festejos carnavalescos, como se fosse uma espécie de primeiro grito de carnaval.

<sup>1032</sup> *Jornal O Globo*, edição de 6 de fevereiro de 1992. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-acervo/?navegacaoPorData=199019920207>. Acesso em: 16 de dez. 2022.



Por derradeiro, o Jornal procurou esclarecer aos seus leitores a “fúria de Brizola” contra a emissora de TV, como forma de encobrir o fracasso de sua gestão na área de segurança pública.

No “tijoloço que ontem publicou no Jornal do Brasil, o sr. Leonel Brizola confessa que assiste ‘com grande amargura e revolta aos programas elaborados e transmitidos pela Globo, afirmando que eles tentam negar que têm sido positivos os seus esforços para diminuir a criminalidade no Rio de Janeiro [...], o governador não deve se fixar fanaticamente no canal 4, mas passar também os olhos nos jornais para se inteirar de que sua responsabilidade pelo aumento da insegurança no Rio está generalizada na opinião pública.<sup>1033</sup>

No final de 1992, começaram a surgir vozes saudosas do retorno das Forças Armadas às atribuições policiais. Entre os dias 3 e 14 de junho os militares federais foram convocados para reforçar o policiamento da cidade do Rio de Janeiro, em função da 2ª Conferência Mundial sobre o Meio Ambiente, patrocinada pela Organização das Nações Unidas, a ECO-92. No meio policial, as críticas à política de segurança pública fundada nos direitos humanos se tornavam mais contundentes.

Segundo Dornelles,

[...] durante os dias em que foram realizadas as atividades da Eco 92, a cidade foi patrulhada pelas Forças Armadas. Este fato, com a adicional manipulação dos meios de comunicação social, criou no imaginário social – não apenas dos cariocas, mas de todos os brasileiros – uma sensação irreal de paz e segurança que até hoje é lembrada quando os segmentos mais conservadores e reacionários apresentam a intervenção das Forças Armadas nas ruas como solução eficaz para o combate ao crime.<sup>1034</sup>

Havia muita insatisfação entre os policiais contra o modo do governo enxergar a questão do crime e seu enfrentamento. Os descontentamentos se tornaram públicos em dezembro de 1992, durante o enterro do detetive Paulo Henrique de Macedo, morto durante uma operação policial no morro do Borel. O sepultamento foi transformado em protesto contra Brizola e Nilo Batista.<sup>1035</sup>

Três dias depois, as manifestações contrárias ao governo se repetiram no sepultamento dos soldados João Roberto Vargas e Jorge da Silva Santos, ambos do 6º Batalhão de Polícia

---

<sup>1033</sup> Ibid. p. 1

<sup>1034</sup> DORNELLES, João Ricardo W. Conflito e segurança: entre pombos e falcões... Op. Cit., p. 153.

<sup>1035</sup> Jornal O Globo, edição de 11 de dezembro de 1992. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/consultaao-acervo/?navegacaoPorData=199019921211>. Acesso em: 31 de jan. 2021.

Militar, mortos durante uma operação policial no morro do Andaraí. Após a cerimônia em homenagem aos mortos, o enterro terminou com ofensas contra o governo e gritos de “fora Brizola”, que o jornal *O Globo* reproduziu assim:

Marchas fúnebres da banda da PM e salvas de tiros foram as homenagens oficiais aos soldados mortos em serviço. As extraoficiais constaram de dezenas de disparos para o alto, de revólveres e pistolas, com munição de verdade, feitos por PM e por policiais civis, entre os quais o deputado Sivuca. Desta forma, policiais civis e militares, uniformizados ou à paisana, desafiaram os comandos das corporações e o governador Leonel Brizola, que haviam proibido manifestações desse tipo.<sup>1036</sup>

As resistências no meio policial se tornavam mais virulentas. Se antes eram tímidas e ocorriam nos bastidores e subterrâneos das instituições, agora se animavam à luz do sol. Nas eleições estaduais de 1990 dois policiais e críticos da política de segurança de Leonel Brizola elegeram-se para o Parlamento estadual, conquistando os votos das Corporações policiais: o tenente-coronel Emir Laranjeiras (Partido Trabalhista Reformador), ex-comandante do 9º Batalhão de Polícia Militar e o delegado José Guilherme Godinho, o Sivuca (Partido da Frente Liberal), famoso por incorporar à sua campanha o bordão: “bandido bom é bandido morto”.<sup>1037</sup>

Na eleição municipal de 1992, um outro crítico da política de segurança foi eleito vereador pela cidade do Rio de Janeiro: o coronel Francisco Duran Borjas (Partido do Movimento Democrático Brasileiro). No dizer de Nazareth Cerqueira: juntos “formavam a bancada dos policiais com propostas políticas diferentes das defendidas por nós”.<sup>1038</sup>

Havia outra voz contrária e resistente à política de segurança que voltou a ocupar um lugar de visibilidade, um ex-comandante da PM, com uma grande influência nos meios policiais: o general Nilton de Albuquerque Cerqueira. O general Cerqueira passou a presidir o Clube Militar, uma associação representativa dos militares federais, com sede no centro do Rio. Era um oficial identificado com a crença na eficiência do enfrentamento militarizado contra o

---

<sup>1036</sup> Jornal O Globo, edição de 14 de dezembro de 1992. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/consultaao-acervo/?navegacaoPorData=199019921214>. Acesso em: 31 de jan. 2021.

<sup>1037</sup> Depois de eleito, Emir Laranjeira trocava o PTR pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). O delegado de Polícia Civil José Guilherme Godinho, conhecido como Sivuca ficou famoso na década de 1990, porque em suas campanhas políticas para deputado estadual costumava empregar esse slogan: bandido bom é bandido morto. Não se sabe se a frase é de sua autoria, mas sem sobra de dúvida ajudou a popularizá-la. Para maiores detalhes, vide: Jornal do Brasil, edição de 13 de abril de 1990. Disponível em: [http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015\\_11&pesq=%20bandido%20bom%20C3%A9%20bandido%20morto](http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_11&pesq=%20bandido%20bom%20C3%A9%20bandido%20morto). Acesso em: 01 de fev. 2021.

<sup>1038</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. “Remilitarização da segurança pública: a Operação Rio”. In: O futuro de uma ilusão... Op. Cit, p. 53.

crime e que marcava seu discurso contra os criminosos pelo indisfarçável horror aos direitos humanos.

O coronel Nazareth Cerqueira não tinha muitas razões para ver com otimismo os últimos anos de governo.

[...] seriam muito difíceis [...]. Entraríamos no período eleitoral e o tema da segurança pública seria privilegiado. Estávamos pessimistas quanto a qualquer possibilidade de uma articulação suprapartidária para o enfrentamento de um grave problema social que necessita de uma abordagem fora da ótica. Tínhamos problemas complexos no interior das corporações policiais que não podiam ser resolvidos com a ótica simplista de buscar culpas ou bodes expiatórios.<sup>1039</sup>

Em dezembro de 1992, o 17º Batalhão de Polícia Militar recebeu uma nova estrutura organizacional, passando a denominar-se Batalhão Escola de Polícia Comunitária (BEPC). O oficial escolhido para comandar a Unidade foi o então tenente-coronel Sérgio da Cruz, um entusiasta do policiamento comunitário. Segundo as palavras do coronel Nazareth Cerqueira, a intenção era a de transformar o Batalhão de Polícia Militar da Ilha do Governador em “uma Unidade Operacional modelo para o policiamento comunitário”.<sup>1040</sup> O BEPC encerrava uma ideia ousada, até mesmo para os dias de hoje: uma escola de polícia que faria policiamento.

O coronel Antônio Carlos Carballo Blanco serviu no BEPC. Era o oficial responsável pela prática pedagógica e explicou, em depoimento à tese, o funcionamento daquela experiência.

O BEPC foi um grande laboratório de divulgação, formação e treinamento na filosofia de polícia comunitária. Juntamente com as companhias normais, nós tínhamos as companhias de prática pedagógica. Procuramos trabalhar divulgando o policiamento comunitário, junto aos policiais e aos moradores da Ilha do Governador. Os policiais aprendiam a trabalhar com a metodologia da resolução de problemas e tinham aulas de atualização da legislação, de prática de tiro, de abordagem, de relacionamento interpessoal. Recebiam também acompanhamento psicológico. Era ao mesmo tempo um Batalhão e uma escola. As companhias eram descentralizadas e eram integradas, realizando todas as formas de policiamento do local onde estavam situadas. O BEPC bebeu muito da experiência do CIPOC, do primeiro governo. Espalhamos as companhias em vários pontos da Ilha, de modo a permitir o acesso dos moradores de modo mais fácil ao local de onde o policiamento era irradiado. Aproximamos o morador do policiamento. A ilha foi dividida em áreas de prevenção, e designamos um capitão como responsável por cada área. [...], as demandas locais eram encaminhadas o comando, que procurava atuar sobre os demais órgãos públicos para superar as dificuldades. E aí começavam os problemas. Nessa articulação com os demais órgãos.

<sup>1039</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. “Políticas de segurança pública para um Estado democrático chamado Brasil”. In: O futuro de uma ilusão ... Op. Cit. p. 53.

<sup>1040</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. Do patrulhamento ao policiamento comunitário... Op. Cit, p. 164. O Batalhão Escola de Polícia Comunitária foi criado em boletim da PMERJ (nº. 232, de 11/12/92) pela transformação da estrutura do 17º BPM, mas somente começaria a ser efetivamente implantado em 1994, último ano do comando. A implantação do BEPC no último ano de governo, com todos os desgastes provocados pelas chacinas da Candelária e de Vigário Geral, se mostrou, todavia, inviável.

Não houve uma concertação eficiente entre o BEPC e as demais instituições. Essas articulações deixaram muito a desejar. O BEPC demorou muito para sair do papel, começando a funcionar mesmo nos últimos meses do governo. Com fim do governo Brizola, a experiência foi encerrada.<sup>1041</sup>

Sérgio da Cruz comandava o BEPC quando foi designado por Nazareth Cerqueira para comparecer ao encontro da Associação de Chefes de Polícia, nos Estados Unidos, em outubro de 1993. Trouxe na bagagem muito material sobre formação policial, inclusive um modelo de treinamento baseado no uso progressivo da força, divulgado em um relatório extenso que elaborou e que Nazareth Cerqueira publicou, através da gráfica da Polícia Militar. O modelo ganhou publicidade no Brasil e atualmente é utilizado nos centros de formação e qualificação de várias polícias e guardas municipais brasileira.<sup>1042</sup>

O ano de 1993 começou animador para Leonel Brizola, sob o ponto de vista de suas pretensões ao Palácio do Planalto. Em dezembro de 1992 fora decretado o impeachment do presidente Fernando Collor. Assumiu o vice-presidente, Itamar Franco, que se mostrava com dificuldades para resolver a crise econômica. Em menos de seis meses teve quatro ministros da Fazenda.<sup>1043</sup> Na avaliação de Marly Motta, “o campo político estava [...] aberto a amplas possibilidades.”<sup>1044</sup> No segundo semestre, porém, “as coisas mudaram completamente, produzindo reflexo nas práticas de integração comunitária”.<sup>1045</sup>

Mesmo com as medidas correcionais que empreendeu, principalmente com a reestruturação dos órgãos de controle interno, a violência e a corrupção policial produziram naquele ano duas chacinas, num curto espaço de tempo (Vigário Geral e Candelária - 1993), enfraquecendo as iniciativas de reforma, sobretudo em relação à legitimidade junto à população,

<sup>1041</sup> Antônio Carlos Carballo Blanco. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em 21 de jan. 2021.

<sup>1042</sup> A conferência da IACP ocorreu entre os dias 16 e 21 de outubro de 1993 na cidade de St. Louis, estado do Missouri, Estados Unidos. Sérgio da Cruz tomou conhecimento de um método de treinamento para policiais desenvolvido pela Universidade de Illinois e aplicado pelo centro de treinamento da Polícia Federal de Glyncó (Geórgia) baseado no uso progressivo da força, ou seja, na escolha adequadas das opções de força coladas à disposição do policial. O modelo é conhecido como FLETC (Federal Law Enforcement Training Center). Nazareth Cerqueira transformou o relatório produzido pelo coronel Sérgio da Cruz no Caderno de Polícia nº 22. Não haverá espaço suficiente para uma análise da contribuição de Nazareth Cerqueira para a divulgação desse método do uso da força entre as polícias brasileiras, o que poderá ser feito em outro momento. Fonte: POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Centésima Conferência da Associação Internacional dos Chefes de Polícia – IACP. Relatório da viagem de estudos. Rio de Janeiro. Biblioteca da PMERJ. Arquivo da Escola Superior de Polícia Militar.

<sup>1043</sup> Gustavo Krause; Paulo Haddad; Eliseu Rezende e por fim Fernando Henrique Cardoso.

<sup>1044</sup> MOTTA, Marly. “O projeto político: a presidência da República”. In: FERREIRA, Marieta de Moraes (org.) [eal.]. *A força do povo: Brizola e o Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Alerj, CPDOC/FGV, 2008, p. 179.

<sup>1045</sup> Sérgio Antunes Barbosa. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em 10 de dez. 2022.

que passou a perceber os acontecimentos – graças a uma campanha sistemática da mídia - como o reflexo de um governo débil e sem controle da tropa.

Foram duas violências praticadas em um intervalo curto. Pouco mais de um mês as separaram. A primeira brutalidade foi direcionada contra crianças e adolescentes moradores de rua que dormiam aos pés de uma igreja; a outra, contra moradores de uma favela da zona norte da cidade escolhidos ao acaso. Ambas dirigidas contra o governo e sua política de segurança.

Segundo a análise de Luiz Eduardo Soares,

Atirando nas vítimas, os assassinos alvejaram a política de segurança pública do governo do Estado, comprometida com valores, discursos e atitudes que confrontam, abertamente, moralidades, ideologias e comportamentos de segmentos consideráveis dos aparelhos policiais, socializados em suas instituições ainda sob o signo da ditadura, do desprezo pelos direitos individuais [...]. As balas de policiais assassinos, que intencionalmente lançaram o escândalo de seus atos no rosto de cada cidadão [...] dirigiam-se também aos corpos políticos das lideranças democráticas das instituições policiais, na medida em que jogavam a população contra o Estado.<sup>1046</sup>

Para Dornelles não havia qualquer dúvida:

[...] as balas que assassinaram crianças e adolescentes na Candelária e famílias em suas casas em Vigário Geral, tiveram um destino certo, tendo como alvo a políticas públicas do governo Brizola e das lideranças democráticas das instituições policiais, como o coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira, jogando a população contra o governo e reforçando o sentimento autoritário e conservador que passou a fazer parte do discurso político ideológico.<sup>1047</sup>

Nos bastidores da Corporação falava-se em desafio ao comandante-geral e à sua “política de apoio aos direitos dos meninos de rua”, segundo relatou o *Jornal do Brasil*, na matéria de cobertura da matança. A mesma fonte, continuando seu relato, dizia:

Cerqueira implantou um programa de assistência aos menores e encarregou um oficial de cada Batalhão, de apoiar as crianças de sua área. Os garotos denunciavam a esses oficiais as agressões e extorsões que sofrem dos PM. Por isso setores da Corporação estão com raiva dos meninos.<sup>1048</sup>

---

<sup>1046</sup> SOARES, Luiz Eduardo. Rio de Janeiro, 1993: a tríplice ferida simbólica e a desordem como espetáculo. In: SOARES, Luiz Eduardo (org.), p. 244.

<sup>1047</sup> DORNELLES, João Ricardo W. *Conflito e Segurança: Entre Pombos e Falcões...* Op. Cit., p. 155.

<sup>1048</sup> *Jornal do Brasil*, edição de 24 de julho de 1993. Disponível em: <https://news.google.com/newspapers?nid=0qX8s2k1IRwC&dat=19930724&printsec=frontpage&hl=pt-BR>. Acesso em: 31 de jan. 2021.

“Ele sofreu muito. Foi um duro golpe no governo e sua política de segurança. Tínhamos começado um trabalho com os meninos nos Batalhões.”<sup>1049</sup> Disse Celso Guimarães, na entrevista concedida à pesquisa. Um trabalho que já vinha desde o comando anterior, quando o coronel Nazareth Cerqueira criou o Núcleo de Segurança e Integração com o Menor, ainda sob a vigência do Código de Menores. Núcleo “que teve uma sigla sugestiva: SIM”, como se espelhasse a crença do comando na possibilidade de construir “procedimentos policiais no campo das relações com os jovens”.<sup>1050</sup>

Na opinião do secretário de Leonel Brizola, a chacina da Candelária surgiu como o verso de uma medalha, querendo significar com isso as forças em confronto no interior da polícia:

[...] Ao lado do SIM, embora em sentido contrário, a Candelária marcou a Corporação [...] de um lado, os que queriam uma polícia atuando na prevenção da delinquência juvenil com compaixão e compreensão; de outro, aqueles que queriam uma polícia dura e perversa para os garotos delinquentes e os que habitavam as ruas.<sup>1051</sup>

Na madrugada do dia 23 de julho de 1993, entre 01 h e 02 h, muitas crianças e adolescentes dormiam nos arredores da Praça Pio X, próximos à igreja da Candelária, no centro da cidade do Rio de Janeiro. O grupo foi despertado por disparos de arma de fogo que vitimaram mortalmente cinco deles, ferindo ainda um sexto que morreria dias depois no Hospital Souza Aguiar. Os matadores se dirigiram à rua do Acre, onde capturaram três outros, dois adolescentes e um guardador de carros, Wagner dos Santos de 22 anos. Estes foram alvejados dentro do veículo que os conduziu ao Aterro do Flamengo, nas proximidades do Museu de Arte Moderna, onde foram deixados. No total, oito crianças e jovens entre 11 anos e 19 anos foram mortos.

Niló Batista empenhou a Polícia Civil e as delegacias de polícia especializadas na mesma apuração. O coronel Nazareth Cerqueira designou, por sua vez, o coronel Walmir Brum, comandante da Chefia de Polícia Militar, para apurar os fatos, trabalhando em conjunto com a Polícia Civil. As instituições irmanavam-se na busca pelos exterminadores. Era uma questão de honra encontrar os responsáveis pelo crime que abalou o país, repercutindo no mundo.

---

<sup>1049</sup>A partir de 1993, a Assessoria Técnica de Assuntos Especiais começou um programa em algumas Unidades da Polícia Militar: a Companhia de Cães, o Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças (CFAP) e o Regimento de Polícia Montada. O programa consistia em receber nesses quartéis um grupo de crianças e adolescentes de rua, que passavam um dia de lazer nas Unidades. Tinha como objetivo estreitar a relação desse público com a polícia. Nos dias que antecederam a chacina, um grupo de aproximadamente 80 crianças e adolescentes, entre os quais se achavam os que seriam chacinados, visitaram o Regimento de Polícia Montada e o CFAP.

<sup>1050</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth.; PRADO, Geraldo. *A polícia diante da infância e da juventude: infração e vitimização*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1999, p. 85.

<sup>1051</sup> *Ibid.*, p. 86.

Na edição do *Jornal do Brasil* de 25 de julho, Leonel Brizola disparou um tijolo, que intitulou “A cultura da violência”, trazendo uma reflexão sobre a chacina. No artigo, o governador dizia que pela primeira vez percebeu uma sensibilização da opinião pública diante da matança promovida no centro da cidade, quando ocorrências semelhantes já vinham se realizando diante de todos, ao menos desde o final dos anos 1970. Indagava aos leitores: “Quando a polícia puser as mãos nesses assassinos, prendê-los e entregá-los à Justiça, então, estará tudo bem? Ponto final no assunto”? E respondia alertando para a necessidade de se tratar as causas daquele mal, que em sua análise vinham envolvendo a todos, do contrário aquela não seria a última chacina.

Na avaliação do governador, o grande problema era a insensibilidade diante da sorte dos mais pobres; o desprezo das classes dirigentes com um projeto de país que incluísse a todos os brasileiros. Para Brizola, o abandono das crianças brasileiras e a desconsideração com a educação não eram acidentais, mas faziam parte de uma visão apequenada e mesquinha das elites. Aproveitou para lembrar a campanha empreendida por boa parte da imprensa e da sociedade contra o CIEP, que em sua análise confirmava suas palavras.

Quando um programa de educação integral como os CIEPs que visa retirar as crianças da rua, e prepará-las para uma vida digna, como ocorre nos países civilizados, é combatido ferozmente [...], não é outra a prova de que aquilo que desejam é a continuidade do atraso. Querem um povo submisso, mão de obra farta e barata para lhes servir. Desenvolvimento sustentado para eles, não é a melhoria geral e justa dos padrões de vida e de educação do povo, mas apenas mais riqueza e privilégios para si próprios, num ambiente de segurança. E segurança, para eles, significa repressão, polícia super armada e agressiva contra os pobres, desempregados e despossuídos.<sup>1052</sup>

Ao concluir, o governador voltou ao tema da influência que a televisão exercia sobre a produção da violência. Segundo Brizola, massacres como aquele eram “as consequências inevitáveis da pregação da Globo que, dia a dia, minuto a minuto, ensina, incita e insufla a violência e a brutalidade”. Concluiu, alertando para a necessidade de se dizer um não aos executores do massacre, como também

[...] a toda essa gente hipócrita e cínica, que, no fundo, despreza a vida humana, mesmo a das crianças. Matam-nos todos os dias, pouco a pouco, quando se lhes negam escolas dignas, capazes de tirá-las do abandono, alimentá-las, assisti-las, educá-las, habituá-las a vencer a miséria e a pobreza. Ao lado de prender e punir os matadores de crianças, este país precisa destronar aqueles que, por egoísmo e ganância, condenam à marginalidade, à segregação milhões e milhões de filhos do nosso povo.<sup>1053</sup>

---

<sup>1052</sup> *Jornal do Brasil*, edição de 25 de julho de 1993. Disponível em: <https://news.google.com/newspapers?nid=0qX8s2k1IRwC&dat=19930725&printsec=frontpage&hl=pt-BR>. Acesso em 16 de dez. 2022.

<sup>1053</sup> *Ibid.* p. 4.

Desde logo, as suspeitas sobre a autoria da chacina da Candelária recaíram sobre integrantes da Polícia Militar. O jurista Nilo Batista, em entrevista para o historiador Marco Mondaini, recordou o ocorrido:

[...] no dia seguinte da chacina, eu do lado do coronel Nazareth Cerqueira, disse: isso aqui foi obra de policiais. Eu faço a seguinte distinção [...] nós tivemos duas chacinas no nosso governo, foram chacinas contra o governo [...]. Para mim, o básico das chacinas é isso, o DNA das chacinas. É uma chacina que está realizando políticas do governo, isso é uma coisa gravíssima; ou é uma chacina contra as políticas de respeito à integridade física dos suspeitos; de respeito ao lar, asilo inviolável; de insurgência contra o que pode ser em muitos círculos policiais palavrões, que é a igualdade perante a lei [...]. No nosso caso eram chacinas de grupos inconformados com as nossas políticas, essa é a diferença que me interessa fazer.<sup>1054</sup>

Dentro da Corporação e fora dela muitos acreditavam que Nazareth Cerqueira perderia o comando. Um olhar de desconfiança começou a pairar sobre o comando-geral.

Importantes líderes da sociedade civil e representantes políticos comprometidos com perspectivas democráticas caíram na cilada e, precipitadamente, mais do que cobrar punição para os culpados e exigir a radicalização das políticas democratizantes e moralizantes no interior das instituições policiais, pediram a demissão sumária das autoridades responsáveis pela segurança pública – as mesmas politicamente visadas pelos tiros assassinos. Estivemos próximos, por isso, de mais uma tragédia: o retraimento das posições ousadas na defesa dos direitos humanos.<sup>1055</sup>

Brizola adiantou-se em demonstrar que o comandante-geral da Polícia Militar tinha o seu apoio, afastando os rumores de sua exoneração. Para o governador, a substituição de Nazareth Cerqueira não resolveria o problema. Brizola sabia do esforço que o comando vinha promovendo no sentido de enfrentar os maus policiais e suas práticas violentas. Reconheceu que o comando comungava dos mesmos valores democráticos, como também não ignorava as resistências internas ao modelo que tentava implantar.<sup>1056</sup>

As provas não tardaram. Em pouco tempo chegou-se aos principais suspeitos e à possível motivação. O inquérito chegou à conclusão que um fato banal deu causa à barbárie. No dia 22 de julho, o soldado Marcus Vinícius Borges Emmanuel, da Companhia Especial de

---

<sup>1054</sup> Disponível em: <https://ne-np.facebook.com/redetvt/videos/justi%C3%A7a-e-seguran%C3%A7a-nos-tempos-de-brizola-trilhas-da-democracia/3014038082054857/>. Acesso em: 04 de fev. 2023.

<sup>1055</sup> SOARES, Luiz Eduardo. “Rio de Janeiro, 1993: a tríplice ferida simbólica e a desordem como espetáculo”. In: SOARES, Luiz Eduardo (org.). *Violência e Política no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1996, p. 244.

<sup>1056</sup> Jornal O Globo, edição de 28 de julho de 1993. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/consulta-aocervo/?navegacaoPorData=199019930728>. Acesso em: 01 de fev. 2021.



Policiamento de Trânsito, prendeu Mário José de Souza, surpreendido enquanto distribuía cola de sapateiro a crianças e adolescentes, nas imediações da praça Pio X. A prisão provocou a reação de alguns meninos e meninas que passaram a apedrejar o veículo da polícia, chegando a quebrar o para-brisa traseiro, além de produzir leves amassamentos nas laterais do veículo.

Emmanuel voltou ao local, no início da madrugada, juntamente com outros quatro policiais militares: os soldados Nelson Oliveira dos Santos Cunha; Marcus Vinicius; Marco Aurélio Dias e Maurício da Conceição. Chegaram como uma expedição punitiva, para vingar a reação dos meninos e o dano à viatura oficial.<sup>1057</sup>

Nazareth Cerqueira atribuiu a matança à “crença de que pivetes devem ser mortos”. Segundo o comandante, a percepção do criminoso como alguém exterminável tornava “fácil arregimentar gente para matar.”<sup>1058</sup> Ele via essa crença espalhada pela sociedade.

Já não é [somente] um problema da Corporação. A grande confusão é que as pessoas estão entendendo que esse é um problema exclusivo da Corporação [...]. Hoje, uma grande questão que a sociedade brasileira tem que discutir é a do valor da vida. Eu costumo dizer que nós estamos num enfrentamento ideológico que já fugiu das fronteiras dos quartéis [...]. O problema é ideológico: bandido tem que morrer [dizem], bandido não tem direito à vida, é de as pessoas aceitarem isso e se organizarem em torno dessa ideologia da morte.<sup>1059</sup>

Na entrevista concedida à pesquisa, o coronel Adilson Fernandes, à época da chacina o responsável pelo setor de despacho das viaturas, recordou: “recebemos ligações para o 190; nem uma nem duas, muitas, elogiando o massacre e dizendo que os policiais deveriam ser promovidos porque estariam limpando a cidade”.<sup>1060</sup>

<sup>1057</sup> A chacina levou à condenação dos quatro policiais citados. Inicialmente, o tenente Marcelo Ferreira Côrtes e o soldado Cláudio Luiz Andrade dos Santos, ambos lotados no 5º Batalhão, foram acusados de envolvimento na chacina, mas foram absolvidos depois do testemunho do soldado Nelson Oliveira dos Santos Cunha. Este último, após se converter ao cristianismo, decidiu se entregar à justiça inocentando o tenente Côrtes e o soldado Santos. Todos os condenados receberam penas superiores a 200 anos de prisão. Um deles, o soldado Maurício da Conceição morreu durante a ação penal. Os demais foram presos. Desde 2012, todos já se encontram em liberdade.

<sup>1058</sup> Jornal O Globo, edição de 28 de julho de 1993. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/consulta-aocervo/?navegacaoPorData=199019930728>. Acesso em: 01 de fev. 2021.

<sup>1059</sup> Jornal do Brasil, edição de 3 de setembro de 1993. Disponível em: <https://news.google.com/newspapers?nid=0qX8s2k1IRwC&dat=19930903&printsec=frontpage&hl=pt-BR>. Acesso em: 01 de fev. 2021.

<sup>1060</sup> FERNANDES, Adilson. Entrevista concedida a Pereira. Rio de Janeiro, em 6 de jul. 2015. Na passagem o coronel Adilson Fernandes lembra as inúmeras ligações telefônicas dirigidas para o serviço de radiopatrulha da Polícia Militar (serviço 190), que externavam manifestações anônimas de satisfação diante da matança dos meninos da Candelária. Adilson Fernandes era um dos oficiais de confiança de Nazareth Cerqueira. Era muito afinado com as ideias do comandante-geral. Depois da chacina de Vigário Geral, foi a esse oficial que Nazareth Cerqueira confiou o comando do 9º Batalhão de Polícia Militar, unidade que esteve no centro desta última chacina, tendo em vista pertencerem ao seu efetivo a maioria dos policiais acusados do massacre.

O Rio de Janeiro não tinha se recuperado do trauma dos meninos exterminados impiedosamente, pelas mãos que deveriam protegê-los, quando uma nova expedição vingativa trouxe a morte e o desespero sobre os moradores de Vigário Geral, um subúrbio da zona norte da cidade.

O extermínio ocorrido na favela de Vigário Geral desafiava a compreensão. As execuções foram comparáveis às da Candelária em brutalidade. Mas, se na chacina perpetrada no centro do Rio se pôde encontrar ao menos um liame, ainda que tênue, a relacionar o grupo de meninos de rua a seus algozes, a chacina de Vigário Geral não apresentava qualquer elemento anterior que ligasse os moradores trucidados a seus assassinos. Os crimes sucederam-se ao acaso, na medida em que os moradores cruzavam o caminho dos homicidas. A violência empregada em Vigário Geral contra pessoas inocentes não demonstrava qualquer finalidade fora de si mesma.

Nazareth Cerqueira foi à favela. Percorreu as ruas de Vigário e foi insultado pela população. Acusaram-no de chefiar os matadores. A um assessor, o secretário confidenciou: “O que me causou a maior tristeza foi ouvir um homem negro gritar: lá vai o pai dos assassinos”.<sup>1061</sup> Nilo Batista estava ao seu lado. Percorreu com ele os locais de homicídio.

Ele parecia um zumbi. Não acreditava. Andar com Cerqueira nas vielas ensanguentadas de Vigário foi muito duro. Quando alguém vem me falar de Candelária e de Vigário Geral eu digo que foram chacinas contra o governo, porque há chacinas que realizam uma política de governo e outras que são contra essas políticas. Aquela foi contra a gente.<sup>1062</sup>

A expedição dos policiais militares e o rastro de morte e desespero que produziu foi o terror em movimento, segundo Nazareth Cerqueira:

[...] pouco importou que as vítimas não fossem os traficantes que tinham matado os policiais; eram elas pessoas do seu grupo de vizinhança, do seu ambiente social e comunitário, que naquele instante eram inimigas que precisavam ser punidas, para que o poder policial impusesse a sua autoridade.<sup>1063</sup>

Lógica do terror. O grupo de matadores se denominavam “laranjetes ou cavalos corredores”. Segundo o relatório produzido pela Corregedoria da Polícia Militar, o nome

---

<sup>1061</sup> Jornal O Globo, edição de 02 de setembro de 1993. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/consultaao-acervo/?navegacaoPorData=199019930902>. Acesso em: 01 de fev. 2021.

<sup>1062</sup> NILO BATISTA. Entrevista concedida a Íbis Silva Pereira. Rio de Janeiro, 05 de dez. 2013.

<sup>1063</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. Outros aspectos da criminalidade da polícia. In: *O futuro de uma ilusão...* Op. Cit., p. 154.

“Laranjetes” era uma alusão ao tenente-coronel Emir Campos Laranjeira, comandante do 9º Batalhão quando o grupo teria sido formado, durante o governo Moreira Franco.<sup>1064</sup> Chamavam-se também de Cavalos Corredores “[...] pela velocidade e precisão quando entravam nas favelas e pelos mortos que deixavam no caminho. Uma alusão aos quatro cavaleiros que anunciam o apocalipse.”<sup>1065</sup>

Menos de um mês depois da matança o governador do estado recebia o relatório final da apuração conjunta realizada pelos órgãos de segurança. O documento apontava a responsabilidade de vinte e oito policiais militares, três policiais civis e dois informantes da polícia pela chacina de Vigário Geral. Todos membros ativos do grupo “Cavalos Corredores”.<sup>1066</sup>

O processo se arrastou por alguns anos. Mais de cinquenta policiais militares foram denunciados pelo Ministério Público. Ao final da ação criminal, apenas sete foram condenados a penas de mais de cinquenta anos de prisão. De acordo com o relatório, o grupo invadiu a favela entre o final da noite do dia 29 de agosto e as primeiras horas do dia 30. Entraram decididos a vingar a morte de quatro policiais militares emboscados no dia anterior na praça Catolé do Rocha, situada na favela de Vigário Geral. Um dos policiais executados, o sargento Ailton Benedito Ferreira, fazia parte dos Cavalos Corredores. A apuração realizada pela Corregedoria da Polícia Militar demonstrou que

[...] os policiais tinham se dirigido ao local, a fim de atender a uma corriqueira ocorrência policial. Todavia, no curso das investigações ficou apurado que, na verdade, o deslocamento visava atender a interesses pessoais e inconfessáveis dos militares — foram para o logradouro com o intuito de negociar um carregamento de substâncias narcotrópicas que adentaria à favela com destino ao reduto do tráfico.<sup>1067</sup>

Em setembro, Brizola publicou mais um de seus tijoloços, tratando de analisar a chacina. Nesse artigo, Brizola afirmou a existência de uma engrenagem de extermínio em movimento

---

<sup>1064</sup> PMERJ. Corregedoria Geral. O episódio de Vigário Geral: um relato circunstanciado. In: Arquivo do Instituto Carioca de Criminologia.

<sup>1065</sup> De acordo com as investigações a chacina de Vigário Geral foi promovida por um grupo de policiais militares que se autodenominavam Cavalos Corredores. O grupo era integrado por policiais do 9º BPB, do 16º BPM e do 14º BPM. O grupo foi acusado de muitos homicídios e de atuar como um grupo de extermínio. POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Corregedoria-Geral: o episódio de vigário Geral, um relato circunstanciado. Arquivo-geral do estado-maior geral.

<sup>1066</sup> Jornal do Brasil, edição de 25 de setembro de 1993. Disponível em: [http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015\\_11&pesq=cavalos%20corredores](http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_11&pesq=cavalos%20corredores). Acesso em: 01 de fev. 2021.

<sup>1067</sup> PMERJ. Corregedoria Geral da Polícia Militar. O episódio de Vigário Geral: um relato circunstanciado. In: Arquivo do Instituto Carioca de Criminologia.

no Rio de Janeiro, um “comando marrom” que agia com violência respondendo à violência das massas deserdadas. Nesse sentido, falou da existência de uma “ideologia da repressão, vinda de cima”.

Depois das monstruosas chacinas da Candelária e de Vigário Geral não é possível que qualquer pessoa de bom-senso acredite que esses episódios tenham acontecido por geração espontânea. Ao contrário, vai ficando cada vez mais claro a cada dia que esses crimes estarrecedores tanto quanto a matança generalizada que alcançou seus mais altos índices no governo Moreira, são a expressão mais aguda de um processo repressivo desencadeado de cima para baixo contra as populações pobres e marginalizadas.<sup>1068</sup>

No fundo, concluía Brizola, aquele morticínio era o subproduto de um modelo econômico que seguia triturando o povo brasileiro desde a colônia.

[...] esses grupos dominantes precisam da violência, não só para intimidar e reprimir a população pobre como, principalmente, para estigmatizá-la perante seus prestadores de serviço, como fonte de todos os males e todos os crimes. Se quisessem mesmo pôr fim à violência, estariam apoiando e não sabotando, como o fazem, os esforços do nosso governo para reerguer a educação pública como única forma de tirar os jovens e crianças do abandono das ruas, do descaminho e da criminalidade, ensejando-lhe um futuro digno. Precisam do fantasma da violência para que não se lhes notem os privilégios que gozam e não surja como um escândalo diante dos olhos da nação este perverso modelo econômico colonial que sustentam.<sup>1069</sup>

A chacina estremeceu o comando e o governo do estado. Passou-se a falar em intervenção federal na Polícia Militar. O comando de Nazareth Cerqueira balançava. A Ordem dos Advogados do Brasil (seção Rio de Janeiro) pediu sua exoneração, juntamente com a do secretário de Polícia Civil, Nilo Batista que acumulava a pasta juntamente com as funções de vice-governador. O prefeito Cesar Maia acusou a falência da política de segurança.

Pressionado por todos os lados, o coronel Nazareth Cerqueira colocou seu cargo à disposição, “para deixar o governador à vontade”. O próprio governador narrou o fato à imprensa, descartando que o afastamento teria sido aceito. No entanto, Brizola aproveitou para afirmar sua intenção de promover um rejuvenescimento na Corporação: “achamos que a PM precisa viver um processo de renovação e de rigorosa eliminação dos maus policiais”.<sup>1070</sup>

O projeto do governador foi mal recebido pelos coronéis. A ideia inicial era transferir para a inatividade todos os coronéis com mais de dois anos no posto e todos os tenentes-coronéis

<sup>1068</sup> *Jornal do Brasil*, edição de 12 de setembro de 1993. Disponível em: <https://news.google.com/newspapers?nid=0qX8s2k1IRwC&dat=19930912&printsec=frontpage&hl=pt-BR>. Acesso em: 16 de dez. 2022.

<sup>1069</sup> *Jornal do Brasil*, edição de 12 de setembro de 1993.. p. 4.

<sup>1070</sup> *Jornal O Globo*, edição de 01 de setembro de 1993. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/consultaao-acervo/?navegacaoPorData=199019930901>. Acesso em: 01 de fev. 2021.

com mais de quatro anos. Com essas medidas, calculava-se que aproximadamente cinquenta e oito oficiais seriam afastados, abrindo espaço para oficiais mais jovens. Brizola parecia querer arejar a cúpula da instituição. Remoçá-la.

A incerteza da permanência de Nazareth Cerqueira abriu uma luta pelo poder dentro da Polícia Militar. Pelo menos três grupos disputavam a sucessão do comandante-geral. Um grupo ligado a Nazareth Cerqueira que acreditava em suas propostas e temia que com a sua saída os projetos fossem interrompidos. Havia o grupo dos oficiais mais jovens, apostando no rejuvenescimento e na chance de ascensão rápida na hierarquia militar. Por fim havia o grupo dos insatisfeitos com a política de segurança, uns por questões de convicção e outros por interesses.<sup>1071</sup>

De um modo geral, a atitude dos policiais militares dos níveis mais operacionais era refratária ao comando. Muitos oficiais e praças entendiam que a saída de Nazareth Cerqueira poderia melhorar as coisas. Reconheciam os méritos da cúpula, mas entendiam que o fato de integrantes do alto escalão, inclusive o próprio secretário, terem retornado ao serviço ativo por um decreto do governador, criou uma relação de gratidão com o poder político, que os impedia de agir de um modo mais firme na reivindicação por melhores condições de salário e de trabalho. Além do mais, a política de segurança era muito criticada na base da polícia, que não conseguia entender o discurso dos direitos humanos, associando-o à permissividade com o crime.

Brizola manteve Nazareth Cerqueira, promovendo uma aceleração no ritmo das promoções, ao reduzir o tempo de permanência dos coronéis no último posto. Com a confirmação do nome de Nazareth Cerqueira, as tensões internas envolvendo sua sucessão cessaram. Mas, os descontentamentos não diminuía. Se nos anos 1960, Brizola era o incendiário, um “apóstata do nacionalismo sadio”, para repetir a expressão empregada pelo comandante-geral da Polícia Militar em 1964, agora essa imagem era “substituída pelo arrivista, defensor do banditismo e dos traficantes de drogas.”<sup>1072</sup>

No mês de outubro de 1993 a cidade recebeu sua “terceira ferida simbólica”, denominado pela mídia “arrastão”. A Rede Globo de Televisão transmitiu para o mundo inteiro as imagens do tumulto provocado em Ipanema, quando grupos rivais de jovens moradores de favelas do Rio se encontraram na areia da praia, causando muita confusão, correria e várias

---

<sup>1071</sup> *Jornal O Globo*, edição de 04 de setembro de 1993. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/consultaao-acervo/?navegacaoPorData=199019930904>. Acesso em: 01 de fev. 2021.

<sup>1072</sup> SENTO-SÉ, João Trajano. *Brizolismo: Estetização da Política e Carisma...* Op. Cit., p. 291.

prisões. O *Jornal O Globo* estampou o fato em sua capa do dia 13 de outubro, descrito na matéria como o inferno materializado nas areias do bairro.<sup>1073</sup>

Brizola tinha permitido que ônibus da zona oeste pudessem cruzar o túnel e que a juventude pobre da zona oeste pudesse se banhar nas melhores praias do Rio de Janeiro, o que foi muito criticado num famoso editorial do *Jornal do Brasil*: “Sombras suburbanas”. Era o título do editorial. Uma história de racismo.<sup>1074</sup>

O coronel Nazareth Cerqueira fez um balanço do comportamento da mídia, durante aquele governo, que vale a pena reproduzir aqui, para se ter uma ideia de como se foi, aos poucos, associando o governo Brizola à desordem, ao crime e ao caos. Dizia o comandante:

Diante de um fato criminoso, era muito comum a mídia tratá-lo com a seguinte técnica: primeiro o fato é noticiado e a seguir um editorial o reprovava e às autoridades estaduais; o fato depois volta ao cenário através de pesquisas, de reportagens dramáticas com depoimentos das vítimas, ou de seus parentes, amigos ou do público em geral; o fato volta ainda ao cenário através de debates televisivos ou de manifestações populares agressivas. A técnica utilizada procurava manter o fato em exposição na mídia por repetidas vezes e os editoriais se esmeravam nas acusações às autoridades por omissão. Esta é a receita mais simples para se construir o medo. É a receita mais simples para inviabilizar qualquer proposta mais séria de enfrentamento do problema.<sup>1075</sup>

Funcionou. Na análise feita por Luiz Eduardo Soares “o medo feito chave de leitura” desceu sobre a cidade e sua população, “devorando toda a imensa diversidade de acontecimentos [...] anulando a sua complexidade”.<sup>1076</sup>

No ano seguinte; ano de eleições, a segurança pública exerceu um peso considerável nos debates para o governo estadual, repercutindo, inclusive, na candidatura de Leonel Brizola à sucessão de Itamar Franco. Na avaliação de Sento-Sé:

Devido ao acirramento do debate, marcado pela insatisfação da corporação policial, pelo temor da classe média e pelo sentimento de desamparo das classes baixas, que continuaram a ser vítimas da violência policial e dos grupos ligados ao tráfico de drogas - que cresceram ao longo de toda a década de 1980 -, o discurso de defesa dos direitos humanos, encampado por Brizola, desde 1982, foi se desgastando e sendo

<sup>1073</sup> *Jornal O Globo*, edição de 13 de outubro de 2022. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019931013>. Acesso em 12 jan. 2023.

<sup>1074</sup> Nilo Batista. Entrevista concedida ao historiador Marco Mondaini, da Universidade Federal de Pernambuco, em 18 de jul. 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=zw02Ai1n3qM>. Acesso em: 02 de fev. 2023.

<sup>1075</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. Remilitarização da Segurança Pública: a Operação Rio. In: *O futuro de uma ilusão...* Op. Cit., p. 52-53.

<sup>1076</sup> SOARES, Luiz Eduardo. Op. Cit., p. 248.

cada vez mais vinculado, ceticamente, à impotência e falta de energia do Estado em lidar com os criminosos.<sup>1077</sup>

Nos últimos dias de janeiro, uma operação conjunta do Ministério Público Estadual, com agentes do serviço reservado da Polícia Militar, localizou documentos na fortaleza do banqueiro do jogo do bicho Castor de Andrade, no bairro de Bangu, relacionando autoridades de vários níveis do poder público com a máfia da contravenção. Os agentes investigavam denúncias formuladas pelo alcaguete Ivan Custódio de Lima, principal testemunha da chacina de Vigário Geral, que acusava a contravenção fluminense de financiar o narcotráfico.

O desgaste político do governo, que já era considerável, ampliou-se com a suspeita do envolvimento de seu auto escalão com bicheiros. Na avaliação de Sento-Sé,

[foi] curioso o sucesso dessa investida, principalmente pelo fato de os indícios sobre supostas ligações do jogo do bicho com a política institucional serem antigos e razoavelmente difundidos no Rio de Janeiro. É difícil precisar as causas que levaram o brizolismo a ficar tão marcado por esta relação. Provavelmente, o apelo do discurso dirigido especialmente para as classes subalternas e para a valorização de suas práticas culturais contribuiu para isso. Antes subversivo, golpista e antidemocrático, o brizolismo era tratado, agora, como o braço político da marginalidade e da contravenção.<sup>1078</sup>

Brizola se afastou do governo estadual para disputar a presidência da República no início de abril de 1994. Uma das últimas solenidades de Brizola foi a implosão do presídio Cândido Mendes, na Ilha Grande, no dia 02 de abril. À noite, ele passou o cargo de governador do estado ao seu vice, Nilo Batista. Ele mesmo acionou o detonador da carga explosiva de 200 quilos de dinamite, que em três segundos fez ruir a construção. O presídio da Ilha Grande era um símbolo de opressão e violência, conhecido como caldeirão do inferno. Nos anos 1970, nasceu ali a cultura criminal das facções criminais. Nilo Batista, recordou em entrevista esse fenômeno do cárcere.

[...] houve ali um encontro entre presos políticos e presos comuns, que falavam do respeito. Na prisão, nos primeiros tempos da crise do neoliberalismo, era assim, cada um por si e Deus longe de todos. E tinha muitas situações de aproveitamentos, materiais, de dinheiro, taxas, um comércio local, opressões sexuais numa instituição unissex. A prisão tem uma sexualidade diferente [...]. As associações... o comando vermelho é muito mais um fenômeno prisional, que uma associação para delinquir, é muito mais um fenômeno prisional, parte da cultura prisional.<sup>1079</sup>

<sup>1077</sup> SENTO-SÉ, João Trajano. *Brizolismo: Estetização da Política e Carisma...* Op. Cit., p. 290.

<sup>1078</sup> SENTO-SÉ, João Trajano. *Brizolismo: Estetização da Política e Carisma...* Op. Cit., p. 258.

<sup>1079</sup> Nilo Batista. Entrevista concedida ao historiador Marco Mondaini, da Universidade Federal de Pernambuco, em 18 de jul. 2021... Op. Cit.

O coronel Marcus Vinícius recordou uma visita que fez ao presídio, quando ainda era aluno do curso de Formação de Oficiais da Polícia Militar, no primeiro semestre de 1984.

Nós estudamos uma disciplina que se chamava penitenciarismo. Visitamos vários presídios naquele ano. Um deles, foi o da Ilha Grande. Lembro que fomos conduzidos por uma barca que se chamava tenente Loreti. Chegamos ao Abraão e em seguida fomos conduzidos por um veículo da PM até o presídio que ficava do outro lado da Ilha. Lembro de uma fila de pessoas visivelmente pobres, todas negras ou pardas, crianças, gente idosa e a maioria mulheres, andando pela estrada. Iam para o presídio. Era dia de visita. O instrutor avisou. Iam a pé, os 12 quilômetros até o outro lado, depois voltavam a pé. Debaixo do sol ou da chuva, porque, conforme disse o instrutor, quase nunca tinha veículo oficial para transportá-los até o outro lado.<sup>1080</sup>

Para Nilo Batista, a demolição do presídio marcou uma posição da política criminal de Leonel Brizola: “a percepção que ele teve da natureza política das opressões criminais”.<sup>1081</sup> Não bastasse isso, as instalações se mostravam inviáveis há muito tempo, em razão do estado avançado de deterioração do conjunto arquitetônico e dos custos de sua operação. Para o defensor-geral do Estado, José Carlos Tórtima sua operacionalização custava sete vezes mais que qualquer outro presídio do Estado.<sup>1082</sup>

Tão logo Nilo Batista assumiu o governo, “começa intensa campanha pela intervenção do governo federal no estado.”<sup>1083</sup> A sensação de insegurança que se espraiou pela sociedade somada à desconfiança da população com o governo do Rio de Janeiro e suas forças policiais, alimentaram o desejo de fazer o Exército brasileiro retornar às ruas, como no tempo da ECO-92.

Em julho de 1994, durante uma entrevista ao programa Roda Viva, candidato à presidência da República pela segunda vez, Leonel Brizola teve oportunidade de se manifestar sobre as críticas ao seu governo, no tratamento da questão criminal. Defendeu sua política de segurança. Lembrou aos entrevistadores que o quadro de violências no estado já era grave antes do início de seu primeiro governo, exibindo um exemplar da revista *Veja* que falava em guerra civil no Rio um ano antes de sua posse.

---

<sup>1080</sup> Marcus Vinicius Vieira Rodrigues. Entrevista concedida a Íbis Pereira. Rio de Janeiro, em 16 de jan. de 2021.

<sup>1081</sup> Nilo Batista. Entrevista concedida ao historiador Marco Mondaini, da Universidade Federal de Pernambuco, em 18 de jul. 2021... Op. Cit.

<sup>1082</sup> Jornal O Globo, edição de 03 de abril de 1994. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019940403>. Acesso em: 13 de jan. 2023.

<sup>1083</sup> SENTO-SÉ, João Trajano... Op. Cit., p. 292.



Disse acreditar que o país precisava de uma “nova polícia”. Em sua opinião, as Polícias Militares brasileiras deveriam ser transformadas em uma guarda nacional, com a criação de uma Polícia Civil uniformizada em seu lugar. Lembrou aos entrevistadores que as polícias, apesar de subordinadas aos governadores estavam constitucionalizadas e qualquer alteração mais profunda na segurança pública dependia da União Federal. De acordo com Brizola, essa omissão era a responsável pela falta de êxito dos governadores no controle do crime, aproveitando para espetar o governo Moreira Franco, ao qual atribuiu o retorno da prática de extermínio da juventude pobre, que segundo o seu entendimento foi introduzida no Brasil pela ditadura de 1964.<sup>1084</sup>

Sobre a situação ocorrida no Rio de Janeiro envolvendo o jogo do bicho, afirmou que se o Poder Judiciário estava processando os contraventores era porque o seu governo havia organizado as investigações contra aqueles criminosos. Quanto aos documentos encontrados na fortaleza de Bangu, “aquele papelório, que apareceu misteriosamente [...] foi uma grande armação visando atingir [o governo]”.<sup>1085</sup>

Depois disso, as pressões políticas começaram a se tornar insustentáveis. Após o transcurso do primeiro turno das eleições, o candidato ao governo do estado pelo PSDB, Marcello Alencar, procurou apoio na Ordem dos Advogados do Brasil para a ideia da decretação do estado de defesa no Rio de Janeiro. O candidato não descuidou de buscar o concurso do Poder Judiciário. Manifestando-se favorável à presença das Forças Armadas na repressão ao crime, o presidente do Tribunal de Justiça do estado dizia:

A criminalidade tem que tomar um choque. Chegamos a tal ponto que temos de tomar uma medida drástica, com restrições (aos direitos individuais) inclusive. Não devemos ter prurido de dizer isso. Vivemos numa guerra interna [...]. A polícia não tinha que ir uma vez na vida e outra na morte aos morros. Tinha de estar lá permanentemente [...].<sup>1086</sup>

A possibilidade de uma intervenção federal passou a se acentuar a partir de outubro. O presidente do Tribunal Regional Eleitoral, Youssif Salim Saker, requisitou a presença da tropa

---

<sup>1084</sup> Nessa entrevista, Leonel Brizola afirmou, sem informar a fonte, que no governo Moreira Franco “cerca de 30.000 jovens tenham sido exterminados”. In: Leonel de Moura Brizola. Entrevista concedida ao programa Roda Viva, em 20 de jul. 1994. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=D1896PjJMUI>. Acesso em: 16 de dez. 2022.

<sup>1085</sup> Ibid.

<sup>1086</sup> *Jornal O Globo*, edição de 26 de outubro de 1994. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/consultaao-acervo/?navegacaoPorData=199019941026>. Acesso em: 03 de fev. 2021

federal no Rio de Janeiro para garantir a totalização dos votos da 25ª Zona Eleitoral, zona oeste da cidade, alegando que os juízes envolvidos na apuração estariam sendo ameaçados de morte pelo tráfico de drogas.<sup>1087</sup>

No final daquele mês, Nilo Batista foi convidado pelo presidente Itamar Franco para discutir a situação do Rio de Janeiro. O governo federal queria negociar o envio do Exército para “auxiliar no combate à violência no Rio”.<sup>1088</sup> Dias antes do segundo turno das eleições para o Executivo estadual, sem ter outra saída, o governo assina um convênio com a União através do qual as atividades de planejamento e coordenação da área de segurança e defesa civil passariam ao controle dos militares. Começava a *Operação Rio* com a promessa de uma “limpeza” nas instituições policiais. Na avaliação de Sento-Sé: “Estava sacramentado aquilo que alguns analistas interpretaram como um dos maiores golpes eleitorais da história republicana brasileira.”<sup>1089</sup>

O PDT tentou apelar para a Justiça Eleitoral contra o convênio, alegando que a presença dos militares naquele momento repercutiria na campanha de seu candidato à sucessão de Brizola, Anthony Garotinho. Foi em vão. No primeiro dia de novembro o Jornal *O Globo* trazia a novidade, dando a entender que os militares já teriam, inclusive, um plano para enfrentar o exército do crime. O governo Itamar Franco prometia um “pacote antiviolência” para depois das eleições.<sup>1090</sup>

Nazareth Cerqueira percebeu em pouco tempo que não havia plano algum, ao menos que fizesse justiça à complexidade do problema. Para o secretário, a remilitarização da segurança pública, representada pela Operação Rio, “de certa forma, [poderia] ser vista como um fracasso do processo de redemocratização na área da segurança pública.”<sup>1091</sup> Em plena vigência de uma constituição democrática, optava-se por tratar um problema criminal através

---

<sup>1087</sup> *Jornal O Globo*, edição de 14 de outubro de 1994. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019941014>. Acesso em: 03 de fev. 2021.

<sup>1088</sup> *Jornal O Globo*, edição de 28 de outubro de 1994. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019941028>. Acesso em: 03 de fev. 2016.

<sup>1089</sup> SENTO-SÉ, João Trajano. *Brizolismo: Estetização da Política e Carisma...* Op. Cit., p. 292.

<sup>1090</sup> *Jornal O Globo*, edição de 01 de novembro de 1993. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019941101>. Acesso em: 03 de fev. 2016.

<sup>1091</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. Remilitarização da Segurança Pública: a Operação Rio. In: *O futuro de uma ilusão...* Op. Cit., p. 61.

de uma solução militar e por sepultar uma experiência de participação popular na condução da segurança pública.

Nas eleições presidenciais de 1994, Fernando Henrique Cardoso venceu no primeiro turno. Leonel Brizola “ficou com apenas 2,6% dos votos [...] atrás do folclórico Enéas Carneiro e de Orestes Quércia.”<sup>1092</sup> O candidato de Brizola ao governo estadual foi derrotado. A presença do Exército na condução da segurança pública, a “impressão de que a intervenção redundara em declínio do sentimento de insegurança [...] feriu gravemente a imagem pública de Brizola”<sup>1093</sup>. A “nova polícia”, como experimentação democrática, chegava ao fim.

O jurista Carlos Roberto Siqueira Castro, chefe da Casa Civil do segundo governo Brizola, em entrevista para o jornalista Luis Nassif, no programa dedicado aos 100 anos do nascimento de Leonel Brizola, em janeiro de 2022, recordou a política de segurança de Brizola, e seu conteúdo humanista e democrático.

Ele tinha uma convicção muito íntima que ele expressava a todo o momento, que os direitos humanos são para todos; os avanços civilizatórios são para todos [...]. O Brizola tinha uma revolta íntima muito grande quando se adotava no Brasil, desde priscas eras coloniais [a visão] de que a favela é “subcidadania”, que bala perdida não precisa ser explicada; ele praticou isso nos morros [...]. Foi muito mal compreendido, por isso, porque a mídia brasileira também tinha uma cumplicidade com essa visão de faxina social [...]. O Brizola não aceitava isso de jeito nenhum [...]. Ele tinha um grande trânsito internacional, participou intensamente da Internacional Socialista. Conviveu com Jimmy Carter; Willy Brandt; Olof Palm; Mitterrand [...], tinha paradigmas de comparação dos mais elevados possíveis. Brizola sabia o que era uma política de segurança na França, na Alemanha, na Escandinávia. Quando ele viu o descalabro da vida brasileira, a má interpretação da história dos morros, das favelas, como se isso aí fosse por acaso e não o resquício de uma escravidão brutal, que dividiu a sociedade brasileira e divide até hoje, ele incumbiu o coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira, que era um homem extraordinário, que tinha uma visão de serviço público da Polícia Militar, de edificar uma política de segurança verdadeiramente edificante do ponto de vista social, que considerasse a pobreza, que considerasse a inferioridade social, que não abraçasse essas teses insensíveis de uma elite descompromissada com os avanços civilizatórios e sociais no Brasil.<sup>1094</sup>

A derrota de 1994 significou um marco na derrocada final do trabalhismo, na visão de Nilo Batista. “Brizola era a face progressista [...] tinha a perspectiva de fazer do trabalhismo a via brasileira de construção do socialismo [...] mas perdemos. O trabalhismo acabou.”<sup>1095</sup>

<sup>1092</sup> MOTTA, Marly. “O projeto político: a presidência da República”. In: FERREIRA, Marieta de Moraes (org.) [eal.]. *A força do povo: Brizola e o Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: ALERJ, CPDOC/FGV, 2008, p. 178.

<sup>1093</sup> SENTO-SÉ, João Trajano. *Brizolismo: Estetização da Política e Carisma...* Op. Cit., p. 292.

<sup>1094</sup> Carlos Roberto Siqueira Castro. Entrevista para o jornalista Luis Nassif. 100 anos de Brizola, o caudilho dos pampas. TVGGN, 22 de jan. 2022. Disponível em: <https://www.google.com/search?client=avast-a-1&q=100+anos+de+brizola%3A+o+caudilho+dos+pampas&oq=100+anos+de+brizola%3A+o+caudilho+dos+pampas&aqs=avast..69i64.10j0j1&ie=UTF-8#fpstate=ive&vld=cid:3c9fd1b4,vid:ax6LJZ3xhcU>. Acesso em: 16 de dez. 2022.

<sup>1095</sup> BATISTA, Nilo. Entrevista concedida a Íbis Silva Pereira. Rio de Janeiro, 05 de dez. 2013.

Para Nazareth Cerqueira, a remilitarização da segurança pública, representada pela Operação Rio, poderia ser pensada como uma revivescência do regime de 1964, anos depois. Se durante a ditadura civil-militar o Exército era empregado em nome da segurança interna, ou da segurança nacional, agora o argumento invocado era a segurança pública. Em plena vigência de uma constituição democrática, optava-se por tratar um problema criminal através de uma solução militar. E por isso o termo remilitarização, empregado por Nazareth Cerqueira, a indicar,

[...] o processo político ocorrido no Rio da quase intervenção federal na área da segurança pública, que resultou em se permitir que as Forças Armadas, notadamente o Exército, assumissem o papel das polícias estaduais e executassem tarefas próprias daquelas Corporações.<sup>1096</sup>

Após deixar o governo, o coronel Nazareth Cerqueira prosseguiu seus estudos sobre polícia e segurança pública no Instituto Carioca de Criminologia, onde passou a colaborar com Nilo Batista na elaboração de uma coletânea de estudos sobre polícia, segurança pública e democracia, com o sugestivo título de “Polícia Amanhã”. Ubiratan Ângelo foi um dos principais colaboradores do coronel Nazareth Cerqueira no projeto. O oficial recordou, que o ex-secretário de Brizola “buscava compreender onde havíamos falhado com os programas. Sentia-se triste, mas não deixou a trincheira. Só mudou de lugar”.<sup>1097</sup>

Passava um pouco das 16h30min, do dia 14 de setembro de 1999, quando o coronel Nazareth Cerqueira cruzou a portaria do edifício Magnus, no nº. 216 da Avenida Beira Mar, no Centro do Rio de Janeiro, onde funcionava o ICC. O terceiro-sargento da Polícia Militar Sidney Rodrigues ingressou no prédio logo em seguida.<sup>1098</sup> De arma em punho, quando o comandante já se encontrava diante dos elevadores, chamou-o pelo posto e disparou um tiro certo que atingiu Nazareth Cerqueira em seu olho direito. Ele morreu ali mesmo. Instantaneamente. A violência, que tanto combateu em vida, arrebatou-o sem dor.<sup>1099</sup>

---

<sup>1096</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. *Remilitarização da Segurança Pública: a Operação Rio*. In: O futuro de uma ilusão.... p. 45.

<sup>1097</sup> UBIRATAN DE OLIVEIRA ÂNGELO. Entrevista concedida a Íbis Pereira...

<sup>1098</sup> *Jornal O Globo*, edição de 15 de setembro de 1999. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=199019990915>. Acesso em: 16 de dez. 2022.

<sup>1099</sup> A Polícia Militar instaurou um Inquérito Policial Militar para apurar a morte do coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira. O encarregado foi o coronel João Carlos Ferreira. De acordo com o relatório das apurações, Nazareth Cerqueira foi assassinado pelo terceiro sargento Sidney Rodrigues, no dia 14 de setembro de 1999. Sidney tinha uma personalidade atormentada. Esteve internado algumas vezes pela clínica de psiquiatria da PM. Tinha ideias de perseguição. Acreditava que as pessoas calvas eram suas inimigas em particular. Certa vez, de serviço na Lapa, foi preso por uma patrulha policial depois de ter lançado gasolina, que trazia consigo num

Logo após consumir o crime, o assassino recebeu um tiro na cabeça, disparado por alguém que jamais foi identificado. Acreditou-se, inicialmente, na hipótese de um homicídio seguido de um suicídio. Com a progressão das investigações, constatou-se que o projétil que acarretou a morte do sargento saíra de outra arma. A versão oficial da morte de Carlos Magno Nazareth Cerqueira apontou como único responsável “[...] o sargento PM Sidney Rodrigues, motivado pela aversão que tinha do referido oficial superior, alimentada por sua insanidade mental”.<sup>1100</sup>

Leonel Brizola foi ao sepultamento. Indagado pelos repórteres sobre a perda de seu colaborador, declarou: “foi um homem sério, generoso e disciplinador”.<sup>1101</sup>

De 1982 até sua morte, Leonel Brizola disputou sete eleições: duas para a presidência da República; uma como vice-presidente, na chapa com Luiz Inácio Lula da Silva; duas para governador do Rio de Janeiro; uma para prefeito da cidade do Rio de Janeiro e ainda uma outra para o senado federal. Morreu de um infarto agudo do miocárdio, no dia 21 de junho de 2004, uma segunda-feira. Na noite anterior, realizou uma reunião política em seu apartamento de Copacabana. Estiveram presentes a então governadora Rosinha Garotinho, o ex-governador Garotinho e o deputado federal Wellington Moreira Franco. No último encontro político de sua vida, Leonel Brizola discutiu possíveis alianças para a eleição municipal daquele ano.

Um olhar apressado, talvez, pudesse concluir que esses dois brasileiros tenham, ao final, se sentido derrotados pela vida. Afinal, a “nova polícia”, como experimentação democrática, fracassou. Ao final daquela experiência, a visão militarizada do combate ao criminoso estava mais viva do que nunca, tanto na sociedade quanto nas forças policiais. No governo seguinte, foi instituída no Rio de Janeiro, como uma política pública de segurança, a famigerada “premiação em pecúnia por mérito especial.”<sup>1102</sup>

---

frasco de perfume, no rosto de três idosos. Ficou trinta e oito dias internado na clínica Doutor Eiras. Alternava momentos de sanidade com outros de completo delírio paranoico. Quando delirava, dizia que um dia mataria o coronel Nazareth Cerqueira. O relatório do Inquérito Policial Militar encontra-se nos arquivos da Corregedoria Interna da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro.

<sup>1100</sup> POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Arquivo da Corregedoria Interna. Relatório do encarregado do IPM, p. 1251.

<sup>1101</sup> *Jornal do Brasil*, edição de 16 de setembro de 1999. Disponível em: <https://news.google.com/newspapers?nid=0qX8s2k1IRwC&dat=19990916&printsec=frontpage&hl=pt-BR>. Acesso em: 16 de dez. 2022.

<sup>1102</sup> Trata-se do decreto estadual nº 21.753 de 08 de novembro de 1995. A gratificação, que ficou popularmente conhecida como “gratificação faroeste” alcançava policiais civis, militares e bombeiros militares, à época sob a subordinação da secretaria de estado de segurança pública, permitindo um aumento no vencimento entre 50% e 150%, quando a ação policial fosse julgada meritória no combate ao crime, demonstrado destemor. Na avaliação de Luiz Eduardo Soares, “a medida foi a responsável pela “maior escalada da violência policial da história do

Em seus últimos anos de vida, o ex-governador do Rio de Janeiro assistiu ao enfraquecimento do brizolismo como força política nacional. Nas eleições de 2000 para a prefeitura da cidade e nas de 2002 para o senado, recebeu menos de 10% dos votos.

Meses antes da morte de Nazareth Cerqueira, em uma entrevista concedida à televisão educativa do Rio Grande do Sul, Leonel Brizola declarou algo que pareceu sugerir algum desânimo, com relação à realidade brasileira. Ao fazer um balanço de sua trajetória, afirmou:

Eu a essa altura, olho todo esse passado do qual participei, que não é pequeno; sabe que a rigor eu me sinto um tanto frustrado, embora me orgulhe da minha trajetória, do que foi possível, considerando de onde eu vim [...]. Mas, eu sempre pensei que nós iríamos avançar mais; avançar, como nós sempre imaginamos, e ao contrário, em tantas questões nós regredimos. Então, eu me sinto a essa altura da minha [...] eu não me sinto um brasileiro feliz [...] eu ando realmente muito infeliz [...] embora pleno de esperança; eu acredito no amanhã.<sup>1103</sup>

Em um conhecido ensaio, Montaigne ensina que se deve esperar a morte “a plantar as nossas couves, indiferente à sua chegada e mais ainda às nossas hortas inacabadas”.<sup>1104</sup> É provável que esses dois ilustres brasileiros, ao final de suas jornadas, não estivessem muito satisfeitos com as respectivas colheitas, mas nenhum dos dois foi capaz de abandonar sua plantação. A morte os encontrou de pé, cada qual cuidando dos projetos que embalaram suas vidas.

Max Weber sustentou, que

[...] a política é como a perfuração lenta de tábuas duras. Exige tanto paixão como perspectiva [...] o homem não teria alcançado o possível se repetidas vezes não tivesse tentado o impossível. Mas, para isso, o homem deve ser um líder, e não apenas um líder, mas também um herói. Somente quem tem a vocação da política terá certeza de não desmoronar quando o mundo, do seu ponto de vista, for demasiado estúpido ou demasiado mesquinho para o que ele lhe deseja oferecer. Somente quem, frente a tudo isso, pode dizer ‘Apesar de tudo!’ tem vocação para a política.<sup>1105</sup>

Apesar de tudo, Leonel Brizola e Nazareth Cerqueira não desmoronaram. No entanto, a tarefa de construir uma política de segurança pública comprometida com a promoção e a

---

estado do Rio de Janeiro”. In: SOARES, Luiz Eduardo. *Meu casaco de general: Quinhentos Dias no Front da Segurança Pública do Rio de Janeiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 112.

<sup>1103</sup> Entrevista concedida por Leonel Brizola ao jornalista Geraldo Nagali, em 11 de junho de 1999. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=a6EvQ4hNS4o&t=1863s>. Acesso em: 30 nov. 2022.

<sup>1104</sup> MONTAIGNE, Michel Eyquem de. *De como filosofar é aprender a morrer*. In: \_\_\_\_\_. *Ensaio (vol1)*. Brasília: Universidade de Brasília, 1987, p. 163.

<sup>1105</sup> WEBER, Max. *A Política como vocação*. In: *Ensaio de sociologia*. Rio de Janeiro: LCT – Livros Técnicos e Científicos, 2001, p. 89

garantia dos direitos humanos, segue como uma horta inacabada. Criar uma “nova polícia” ainda é um desafio por realizar. Trata-se de um compromisso político com a melhoria das condições materiais de existência do povo brasileiro, pelo fim das práticas autoritárias na atividade das agências de controle do crime. O campo da segurança pública é uma empreitada que concerne à concretude e ao alcance da democracia no Brasil.

## CONCLUSÃO

O ser humano é um bicho estranho. Grandeza e miséria reunidos em um ente pequenino da terra. Percebe-se por entre a bruma, enxergando demais para negar e muito pouco para ter certeza. Desassossegado, incapaz de formar uma totalidade com o mundo, o homem vive sob o signo do heroísmo, em um permanente esforço para perseverar em seu ser. Para o ente nascido sob o signo da incerteza, tudo é e não é.

O homem é também carente. Ele precisa aliviar a angústia, que é a forma frequente da sua experiência do mundo. Por isso, desenvolve tecnologias para estender os dias, a arte para embelezar a vida, religiões para diminuir o pavor da morte e o que ele imagina que virá depois. E drogas, muitas, para os tropeços inevitáveis de uma existência breve. Tremor da vida e da morte reunidos em um animal metafísico por excelência. Um bicho que treme.

Um ente incompleto, que muitas vezes se vê como um deus, conhecedor do bem e do mal, apesar das ferramentas à sua disposição serem tão limitadas. Talvez, contra tudo isso, ele inventa uma segunda natureza. O homem quer e precisa se colocar contra o vazio. É como se todo empreendimento humano fosse uma tentativa de escapar de um naufrágio iminente. A cultura é o resultado dessa busca permanente por tornar o mundo um lugar menos caótico e mais harmonioso. Uma resposta humana à necessidade ontológica de segurança e sentido.

Constroem-se cidades a procura de abrigo. Elas deveriam ser lugares de acolhimento e proteção, sítios de humanização e reconhecimento. Ao invés de contribuírem para a redução da insegurança, muitas vezes a amplificam. Contudo, se existencialmente o ser humano é *ser-junto* a outros entes, isso não significa dizer que a vida em sociedade transcorra sem choques. Pelo contrário. Uma ordem social não é uma vocação impressa em uma suposta natureza humana, que faz dos homens e mulheres entes naturalmente inclinados à fraternidade. Os seres humanos não têm essência, mas existência. E uma ordem social livre, justa e fraterna não é um dado da natureza, mas um esforço continuado dos homens e suas instituições.

É precisamente por isso que Riobaldo, o jagunço-filósofo de *Grande Sertão: Veredas*, não se cansa de lembrar ao seu interlocutor: “viver é muito perigoso”. É sobretudo arriscado, porque se está desde sempre embarcado no ser. Sendo o homem um *projeto-lançado*, sua existência é também sua única oportunidade para oportunizar uma essência, adquirindo um mínimo de densidade ontológica que atenuie sua fragilidade, ainda que provisoriamente.

Para o homem, existir é a arte de se tornar o *poder ser* próprio. Nessa obra que cada ente humano deve ser para si e para os outros, torna-se indispensável a ocorrência de um mundo preservando os seres humanos e mantendo-os juntos na aventura de ser.



Para o ente que sendo coloca em jogo seu próprio ser é decisivo a construção de uma ordem pública que seja capaz de reuni-lo aos demais, estabelecendo relações positivas entre eles; interações que objetivem proteger e estimular os possíveis para a vida de cada ente em dignidade; uma ordenação que procure garantir um convívio, onde o acaso e a violência possam ser mantidos sob algum nível de controle.

No Rio de Janeiro da redemocratização, um governo ousou apostar em uma política pública de controle do crime, alicerçada nos direitos humanos, como uma dimensão do cuidado essencial que deve singularizar todos os homens e mulheres. Cinco anos antes da promulgação da Constituição Federal de 1988 entalhar a dignidade da pessoa humana como princípio fundamental de todos os órgãos do Estado Democrático de Direito, essa orientação já se fazia presente na política de segurança do estado fluminense.

Essa iniciativa pioneira e comprometida com a institucionalidade democrática, na materialidade de sua presença nas práticas do policiamento ostensivo, foi capitaneada por Leonel de Moura Brizola. No Rio de Janeiro, os governos Brizola foram marcados por uma concepção democrática do controle do crime e da atividade policial. O objetivo central dessa orientação política era desacoplar as práticas policiais das influências e deformações produzidas nessas agências por uma lógica de atuação repressiva e militarizada.

Em seus dois governos, abriu-se um espaço para pensar a atividade policial numa perspectiva comunitária e de prevenção. Os governos Leonel Brizola propuseram uma abordagem inovadora em termos do controle do crime: o conflito não seria mais tratado como anomalia, mas como um fato da vida social cujo enfrentamento distinguia a democracia.

A ditadura implantada em 1964 compreendia a desordem em termos bélicos, resultado do transbordamento, para o campo da segurança pública, da doutrina de segurança nacional. Segundo essa compreensão, a perturbação da ordem implicava em obstáculo ao desenvolvimento e ao progresso econômico e social. Era um óbice, uma anomalia que perturbava o funcionamento de uma sociedade. Para o modelo de segurança pública implantado em 1964, a estabilidade passou a ser um pressuposto para a sobrevivência e o atingimento dos objetivos nacionais permanentes. Nessa perspectiva, o dissenso era visto como uma ameaça, uma ocorrência perturbadora que precisava ser eliminada.

A proposta dos governos Brizola seguia em outra direção: a ordem pública deveria resultar das condições materiais de vida e de uma prática de regulação coletiva em parceria com a polícia. Ao invés de uma ordem pública a ser mantida a qualquer custo, uma ordem pública a ser construída. O político surgia como espaço aberto para uma experiência democrática de administração de conflitos e controle da força.

Para operacionalizar essas mudanças, Leonel Brizola nomeou para a recém-criada Secretaria de Estado de Polícia Militar o coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira, um oficial de polícia negro, contando quase trinta anos de serviços prestados à força pública estadual, na ocasião. Um policial experiente, respeitado por seus camaradas, que o governador encontrou no exercício interino do cargo de comandante-geral e que manteve na direção da instituição, em seus dois governos, porque além das indiscutíveis qualificações, suas ideias pareciam semelhantes com aquelas que o líder trabalhista e seu grupo político pretendiam realizar.

No comando da Polícia Militar, elevada à estatura de secretaria de estado, o coronel Nazareth Cerqueira foi o responsável pela condução de uma política de segurança de cariz democrático, vale dizer: fundada numa concepção desmilitarizada do emprego da força, que para ele não significava o abandono do modelo de administração militar, mas a refutação das políticas criminais interpretadas como política de guerra.

Desde o primeiro ano de comando, o secretário de Polícia Militar de Leonel Brizola iniciou programas de policiamento ostensivo com base na parceria e na integração polícia/comunidade, passando à reforma do ensino policial, enfatizando a prevenção, o respeito pela legalidade e a repressão com inteligência, como aspectos centrais de atuação da polícia em um estado democrático.

Para o comandante da Polícia Militar, a circulação de ideias não era apenas uma questão de fornecer conhecimentos técnicos para uma atuação mais adequada dos agentes de polícia, habilitando-os para um melhor desempenho profissional, mas de implicar o policiamento com a consolidação da democracia no dia a dia. A reforma da polícia, portanto, era um processo contínuo de conversão à democracia. Não se esgotava em um único movimento. A “nova polícia” se constituía em uma prática constante, um exercício diário em uma fé democrática. Exigia novas ideias, mas também novas condutas para o aparelho repressivo. Um policiamento conduzido por uma ética.

A compreensão do crime como fenômeno normal em uma sociedade, implicava também em envolver a sociedade no seu enfrentamento, para a formação de novos hábitos, em um comprometimento conjunto, polícia/comunidade, com práticas democráticas de solução de conflitos. O secretário Nazareth Cerqueira pretendeu democratizar a Polícia Militar pelo pensamento, mas um pensamento tecido na ação concreta sobre o mundo, parecendo acreditar no poder do esclarecimento de uma consciência racional que nasce das interações do homem com o mundo e com os outros homens.

Essa aposta se desdobrou na adoção de vários programas de policiamento, quando o governo deu início a iniciativas de integração comunitária e na sequência com a adoção do

policciamento comunitário em diversos bairros da cidade, num movimento iluminista na segurança pública, uma vez que na base desse novo modo de atuação policial se inseria a capacidade de articulação e argumentação, o que acarretava a necessidade de implementar um nível de autonomia para o policial da ponta, fruto da independência moral e intelectual possibilitada pelo exercício de um novo pensar e sentir que se pretendia inaugurar.

Ao promover um ambiente favorável à reflexão e ao debate de ideias, o secretário de Leonel Brizola criou um processo de humanização em sua instituição, mas também de democratização. É preciso lembrar que na base da experiência democrática se encontra a capacidade do uso das palavras para o convencimento racional, o que pressupõe o estímulo à proximidade do outro e o exercício constante de uma prática discursiva. A ênfase já não se colocava na força, mas na razão que escuta, argumenta e decide.

O governo procurou não descuidar das operações policiais, mas instituiu regras rígidas de planejamento e controle sobre a atividade policial, sobretudo, em favelas. A crença que pareceu animar o governo estadual foi a de que a polícia poderia ser eficiente sem ser brutal. A aplicação do policiamento nas áreas pobres da cidade não era apenas uma questão de técnica policial, mas algo que não poderia dispensar a participação das próprias comunidades envolvidas na discussão sobre o seu emprego.

Pensar uma filosofia operacional para a polícia, a partir de uma parceria comunitária ou com base numa articulação com a comunidade, para fazer frente ao avanço da criminalidade e ao medo do crime, foi proposta inovadora. Em relação à administração policial era uma mudança de postura considerável. Nada mais nada menos que desmontar uma visão de emprego da força, que se confundia com a própria percepção que os policiais tinham de sua organização, como força auxiliar e reserva do Exército, destinada por isso à luta contra o inimigo interno e não como um serviço público garantidor de direito e capaz do uso da força em determinadas circunstâncias. A questão, portanto, não se limitava apenas a estabelecer novas formas de atuação para a polícia, mas de redefinir a própria identidade organizacional.

A política de segurança de Leonel Brizola procurou atuar sobre o *éthos* policial, propugnando um *modus operandi* para a polícia, a partir de um valor central: a dignidade humana. Redefinia-se o trabalho policial privilegiando a noção de serviço público, ao invés de força pública. Essa guinada institucional com base em um novo modo de compreender o trabalho policial, o comando geral da Polícia Militar de Brizola batizou: “nova polícia”.

A “nova polícia” demandava “um novo policial”, que não seria fruto apenas de uma revisão nos currículos das academias de polícia: passava a exigir uma nova configuração institucional; um desenho que tomasse o ser humano como preocupação central. Essa virada

humanista e ética, que o governo procurou imprimir na instituição policial, o coronel Nazareth Cerqueira expressou na fórmula “produto PM”: o homem bem treinado e preparado, capaz de desempenhar bem o seu papel de servidor público.

O governo estabeleceu as linhas diretivas da mudança, através do plano de desenvolvimento econômico e social do estado para o período de 1984 – 1987, que em suas linhas estruturantes forneceu os elementos para alinhar todas as políticas públicas das diversas pastas. Este seria o instrumento norteador das diretrizes da “nova polícia”.

A determinação de desenquadrar os órgãos de segurança dos moldes da doutrina de segurança compreendeu repensar a relação entre a polícia e a sociedade, em bases democráticas. Operava-se uma nova racionalidade política, que tinha na articulação entre segurança pública e a defesa dos direitos humanos seu paradigma central.

Inscrever os direitos humanos no centro de uma política de segurança significou um marco referencial substantivo para a polícia. A efetividade de suas ações passou a ser aferida pela garantia e promoção dos direitos fundamentais. O sucesso ou fracasso das iniciativas policiais não seriam mais medidas pelo número de presos ou mortos, ou ainda pelo total dos materiais ilícitos apreendidos em operações policiais, mas na capacidade de o policiamento alcançar efetividade na prestação de segurança, protegendo direitos. Não se tratava apenas de render homenagem ao princípio da legalidade, estabelecendo um diferencial em relação aos tempos de ditadura, mas antes da percepção do governo em identificar na democracia uma dimensão material.

Uma política de segurança eficiente na redução de indicadores criminais e promotora dos direitos fundamentais no cotidiano, confirmava no dia a dia a relevância prática em se optar pela democracia como modo de convivência política. Percebeu-se que a democracia dependia, não apenas da regularidade das eleições e da sucessão periódica dos mandatos, mas de uma vontade sempre renovada de participação no jogo democrático. Uma *vontade de democracia*, que a polícia ajuda a constituir, no modo como responde ao seu mandato constitucional.

Os governos Leonel Brizola perceberam que não há democracia sem polícia engajada no esforço de fazer da democracia mais que uma ideia, a confirmar nas ruas da cidade a veracidade do Estado Democrático de Direito. A “nova polícia”, como uma política de segurança fundada na dignidade humana, significou que a democracia, como regime jurídico, exige uma legitimação constante, em práticas concretas que confirmem seus princípios e valores. Uma democracia se torna um valor, com a prática democrática de seus valores no cotidiano.

Essa concepção democrática, no coração da política de segurança, apontava para a urgência em se reconsiderar os efeitos da militarização do emprego dos policiais, em ações inspiradas no modelo bélico da guerra ao crime, em termos da desumanização, do sofrimento psíquico e da corrupção moral produzidas nos agentes. Assim sendo, foi nos governos Brizola que a relação entre democracia, humanização e dignificação da atividade policial foi problematizada em termos concretos.

Esse movimento de ressignificação das práticas policiais ocorreu ao mesmo tempo em que a instituição passou a lidar com uma nova dinâmica criminal no estado. Uma criminalidade que se tornou mais agressiva, em parte como resposta à política de segurança fundada no confronto bélico da ditadura civil-militar, mas também como consequência das transformações do capitalismo nos países centrais nos anos 1970, que se desdobrou no desmonte do estado regulador e de assistência social nos anos 1990; a urbanização acelerada das cidades entre os anos 1970 e 1980; bem como pela explosão do narcotráfico, a partir do meado dos anos 1980.

Mesmo em plena vigência da Constituição chamada de cidadã, o funcionamento das agências policiais continuou afetado pelo belicismo. Não se conseguiu avançar na implementação de uma arquitetura institucional adequada para concertar de modo integrado todas as agências do sistema de justiça criminal.

Por outro lado, a Polícia Militar operou nos dois governos com orçamentos muito apertados, o que, juntamente com a dificuldade de articulação entre a instituição policial e as demais agências, comprometeu os programas de integração.

A ausência de políticas criminais capazes de articular ações consistentes e duradouras nas três esferas de poder político, além da incapacidade de estruturar um sistema de justiça criminal democrático, eficiente e harmonioso em âmbito nacional, para não falar da insistência na guerra às drogas em pleno Estado Democrático de Direito, metamorfosearam o subversivo dos tempos da guerra fria no traficante de drogas, contribuindo para determinar a incidência da criminalização, operada pelas agências públicas brasileiras, preferencialmente e quase exclusivamente sobre a parcela da população mais fragilizada social e economicamente: a juventude negra e pobre.

Em um contexto de transformações profundas na dinâmica criminal e diante da ausência de uma resposta nacional articulada, as propostas de reforma dos governos Brizola passaram a ser encaradas como inadequadas diante do novo cenário da violência urbana, tanto por parte dos policiais quanto de segmentos mais conservadores da sociedade, que começavam a vislumbrar no retorno à militarização das ações repressivas, a resposta adequada ao crime.

À medida em que os problemas de controle do crime se tornavam cada vez mais complexos, o governo era acusado de inibir a ação policial e o governador de não deixar a polícia invadir as favelas. Ao fim e ao cabo, o empreendimento de renovar a instituição policial resultou em um fracasso, sobretudo com relação às resistências enfrentadas à temática dos direitos humanos.

Por trás da chamada “nova polícia”, havia uma prática democrática substancial, que estendia a soberania popular para além da mera definição da representação política. O governo, animado por uma compreensão do poder como oportunidade de experimentação e de transformação das condições de vida das pessoas, inaugurou no Rio de Janeiro uma racionalidade política diferente e democrática, porque fundada no político como modo de construção de uma ordem pública a partir do diálogo e da participação política, numa espécie de nova ágora.

Em linhas gerais se poderia deduzir das práticas de integração comunitária desenvolvidas ao longo dos dois governos Leonel Brizola, cinco elementos básicos que inspiraram a “nova polícia” e que podem ser considerados como princípios para uma polícia democrática.

O primeiro desses princípios, o comando da Polícia Militar desenhou em seu plano diretor ao definir a instituição como um “sistema aberto”. Em uma democracia, a instituição policial deve ser compreendida como parte integrante de um sistema de justiça criminal e não a solução definitiva e exclusiva para o controle do crime.

A atividade policial deve ser entendida como um serviço público à disposição da comunidade. Sua razão de ser não deve ser interpretada como um combate ao crime, mas uma garantia estabelecida pelo estado de direito para a promoção da dignidade humana, que, eventualmente, pode usar a força. Entender a polícia como um serviço público tem como consequência revelar a importância da aproximação e da articulação comunitária. Com a noção de serviço público, o governo Brizola procurou contribuir para o movimento maior de redemocratização do próprio Estado brasileiro, destacando a centralidade das relações entre a polícia e a população para uma democracia.

Entender a atividade policial como um serviço público significa, também, compreender que o funcionamento interno da instituição policial deve reproduzir a democracia que as práticas policiais garantem no cotidiano das ruas. Ser uma instituição democrática começa dentro das Unidades policiais, no modo como seus integrantes se relacionam e definem seu ambiente de trabalho.

Para que a polícia possa contribuir na reprodução da democracia como regime político deve se converter em um serviço que almeja um nível de eficiência e profissionalização permanente. A eficiência do serviço policial no controle e redução de indicadores criminais é central para a legitimação da democracia no dia a dia. Em uma democracia, a atividade policial não pode prescindir de uma compreensão da centralidade do planejamento, da articulação com a comunidade e com as demais agências públicas e, sobretudo, do controle da força, como eixos de orientação para o exercício da atividade.

Para além de uma política de segurança, no sentido do controle do crime, o governo Leonel Brizola percebeu que a instituição policial representava uma peça central para a construção da democracia. As instituições podem moldar a sociedade. A tarefa da redemocratização não se limitava à reconquista do poder pelos civis. A democracia, mesmo que entendida enquanto método de formação de uma vontade coletiva, não poderia prescindir de um esforço diário por fazer conformar essa vontade em vontade de democracia.

A tarefa de libertação do povo, que os trabalhistas se impuseram, partia dessa compreensão: uma sociedade democrática precisa diariamente apresentar à população razões para se escolher viver em uma democracia. É preciso renovar, diariamente, a vontade de se viver junto em uma democracia. A reforma policial se inscrevia nesse movimento de legitimação. Uma polícia eficiente, que se compromete com o bem-estar dos cidadãos, que respeita as leis e se comporta civilizadamente, auxilia no despertar na população de uma vontade de democracia.

Com a “nova polícia”, não se tratava apenas de renovar uma burocracia policial, mas engajar a Polícia Militar em uma nova concepção: em uma democracia constitucional, uma polícia deve ser e agir como a constituição uniformizada. O policiamento deve ser a presença do estado democrático no cotidiano das pessoas, fazendo-as, mais que acreditar nas regras do jogo, querer que o jogo continue.

Para concluir, talvez, se pudesse dizer que a “nova polícia” – como experimentação democrática – talvez tenha sido a demonstração mais evidente de que os governos Leonel Brizola perceberam que o autoritarismo ganha fôlego através do funcionamento das agências de criminalização secundária, agindo no cotidiano. Uma democracia se deslegitima quando as agências de controle do crime são ineficientes em suas entregas, como também quando suas práticas são abusivas no uso do poder punitivo. Por essa porta retorna o autoritarismo e por vezes até o fascismo. Uma retomada reflexiva da experiência da “nova polícia”, pode contribuir para uma reinvenção urgente do presente.

## REFERÊNCIAS

- ADORNO, Theodor W. *Educação e emancipação*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- AFFONSO, Almino. *1964, na visão do ministro do trabalho de João Goulart*. São Paulo: Imprensa Oficial; Fundação do Desenvolvimento Administrativo, 2014.
- AGAMBEN, Giorgio. *Estado de exceção*. São Paulo: Boitempo, 2008.
- ALAGIA, ALEJANDRO; BATISTA, Nilo; SLOKAR, ALEJANDRO; ZAFFARONI, Eugênio Raúl. *Direito Penal Brasileiro*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2006.
- ALERTI, Verena. *Manual de história oral*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2005.
- ALMEIDA, Manoel Antônio de. *Memórias de um sargento de milícias*. São Paulo: Editorial Ateliê, 2007.
- ALTHUSSER, Louis. *Aparelhos ideológicos e estado*. São Paulo: Paz e Terra, 2022.
- ALVES, Armando Carlos. *Em busca de uma sociologia da polícia*. Lisboa: Editora da Revista da Guarda Nacional Republicana.
- BARATTA, Alessandro. *Criminologia crítica e crítica do direito penal*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2002.
- ASSIS, Machado de. *Obras completas vol. III*. Rio de Janeiro: Nova Aguilar, 1997.
- BAYLEY, David H; SKOLNICK, Jerome H. *Policiamento comunitário*. São Paulo: Iedusp, 2002.
- BENJAMIN, Walter. *Sobre o conceito de história*. São Paulo: Brasiliense, 1989.
- \_\_\_\_\_. *Magia e técnica, arte e política*. São Paulo: Brasiliense, 1989, p. 170.
- \_\_\_\_\_. *Charles Baudelaire: um autor lírico no auge da modernidade*. São Paulo: Brasiliense, 1989.
- \_\_\_\_\_. *A obra de arte na época de sua reprodutibilidade técnica*. Porto Alegre: Editora Zouk, 2020.
- BERGSON, Henri. *Matéria e Vida*. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2006.



- BITTNER, Egon. *Aspectos do trabalho policial*. São Paulo: Editora Edusp, 2017.
- BOBBIO, Norberto. *Os intelectuais e o poder*. São Paulo: Unesp, 1997.
- \_\_\_\_\_. *Qual democracia?* São Paulo: Edições Loyola, 2010.
- \_\_\_\_\_. *Qual socialismo?* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
- \_\_\_\_\_. *A era dos direitos*. São Paulo: Editora Campus, 1992
- BOURDIEU, Pierre. “A ilusão biográfica”. In: AMADO, Janaína e FERREIRA, Marieta de Moraes (coord.). *Usos e abusos da história oral*. Rio de Janeiro: FGV, 2005.
- \_\_\_\_\_. *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil, 1998.
- BRIZOLA, Leonel de Moura. *Tijolaços*. Rio de Janeiro: Galpão de ideias Leonel Brizola, 2017.
- BRODEUR, Jean-Paul. *Como reconhecer um bom policiamento*. São Paulo: Editora Edusp, 2002.
- CASCUDO, Luís da Câmara. *Civilização e cultura*. São Paulo: Global Editora, 2004.
- CERTEAU, Michel de. *A escrita da história*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2011.
- CHARDIN, Pierre Teilhard. *O meio divino*. Petrópolis: Vozes, 2010.
- CLAUSEWITZ, Carl Von. *Da guerra*. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- CUNHA, Euclides da. *Os Sertões*. São Paulo: Ateliê, 2002.
- DORNELLES, João Ricardo W. *Conflito e Segurança: Entre Pombos e Falcões*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2008.
- ELIAS, Norbert. *Mozart: Sociologia de um gênio*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1995.

\_\_\_\_\_. *O Processo Civilizador*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994

ENDERS, Armelle. *A história do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Gryphus, 2015.

ENGELS, Friedrich; MARX, Karl. *A ideologia alemã*. São Paulo: Boitempo, 2018.

FANON, Frantz. *Os condenados da terra*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

FERREIRA, Jorge. João Goulart. Uma biografia. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

\_\_\_\_\_; Américo Freira. *A razão indignada. Leonel Brizola em dois tempos (1961-1964 e 1979-2004)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e Punir: História da violência nas prisões*. Petrópolis: Vozes, 1995.

\_\_\_\_\_; Segurança território e população. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

FREUD, Sigmund. Carta de Freud a Einstein. In: \_\_\_\_\_ *O mal-estar na cultura e outros escritos*. Belo Horizonte: Autêntica, 2020.

GIOVANNI, Geraldo di; NOGUEIRA (org.), Marco Aurélio. *Dicionário de políticas públicas*. São Paulo: Editora UNESP, 2018.

GOMES, Luiz Flávio. MOLINA, Antônio Garcia-Pablos de. *Criminologia*. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

GRAMSCI, Antonio. *Literatura e vida nacional*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

GROS, Frédéric. *Estados de Violência: Ensaio sobre o fim da guerra*. São Paulo: Ideias & Letras, 2009.

HEIDEGGER, Martin. *Ser e Tempo*. Petrópolis: Editora Vozes, 2001.

\_\_\_\_\_. *Sobre o humanismo*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2009.

\_\_\_\_\_. *Ensaio e conferências*. Petrópolis: Editora Vozes; Editora Universitária São Francisco, 2002.

HESSE, Konrad. *A força normativa da Constituição*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991.

HOLLANDA, Cristina Buarque de. *Polícia e Direitos Humanos. Política e segurança pública no primeiro governo Brizola (1983-1986)*. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2005.

HOLLOWAY, Thomas H. *Polícia no Rio de Janeiro: repressão e resistência numa cidade do século XIX*. Rio de Janeiro: FGV, 1997.

KOSELLECK, Reinhart. *Estratos do tempo, estudos sobre história*. Rio de Janeiro: Contraponto, Pontifícia Universidade Católica do Estado do Rio de Janeiro, 2014.

LEAL, Ana Beatriz.; MUNTEAL, Oswaldo.; PEREIRA, Íbis Silva. *Sonho de uma polícia cidadã: coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira*. Rio de Janeiro: NIBRAC, 2010.

LEMGRUBER, Julita; Paiva, Anabela. *A dona das chaves*. São Paulo: Editora Record, 2010.

LEVI, Giovanni. "Usos da biografia". In: AMADO, Janaína e FERREIRA, Marieta de Moraes (coord.). *Usos e abusos da história oral*. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

LOCKE, John. *Segundo tratado sobre o governo civil e outros escritos*. Petrópolis: Editora Vozes, 2001.

MARX, Karl. *Crítica da filosofia do direito de Hegel*. São Paulo: Boitempo, 2005.

\_\_\_\_\_. *A ideologia alemã*. São Paulo: Boitempo, 2018.

MATTEUCCI; Nicola; PASQUINO, Gianfranco (org.). *Dicionário de Política*. 5ª. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília: São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000.

MBEMBE, Achille. *Crítica da razão negra*. São Paulo: N-1 Edições, 2018.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Curso de direito administrativo*. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

MOTTA, Rodrigo Patto Sá. *Modernizando a repressão: Usaid e a polícia brasileira*. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-01882010000100012](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-01882010000100012)>. Acesso em: 10 de dezembro de 2022.

MONTAIGNE, Michel Eyquem de. *Ensaio vol I*. Brasília: Universidade de Brasília, 1987.

NIETZSCHE, Friedrich. *O nascimento da tragédia ou Helenismo e pessimismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

NOBRE, Carlos. *O negro na Polícia Militar: cor, crime e carreira no Rio de Janeiro*. Dissertação de Mestrado (Direito). Universidade Cândido Mendes, 2008.

PASCAL, Blaise. *Pensamentos*. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

PLATÃO. *A República*. Belém: EDUFPA, 2000.

PRADO JR. Caio. *Evolução política do Brasil, colônia e império*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1983.

PROUST, Marcel. *Em busca do tempo perdido*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Ediouro, 2004.

RANCIÈRE, Jacques. *O desentendimento*. São Paulo: Editora 34, 2018.

RAUTER, Cristina. *Criminologia e subjetividade no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 2013.

RAZ, Joseph. *Valor, respeito e apego*. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

REIS, Daniel Aarão. *Ditadura e Democracia no Brasil*. 1ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2014.

RIBEIRO, Darcy. *O povo brasileiro. A formação e o sentido do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

RICOEUR, PAUL. *Interpretação e ideologias*. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1990.

\_\_\_\_\_. *A memória, a história, o esquecimento*. São Paulo: Editora Unicamp, 2012.

RIBEIRO, Darcy. *O povo brasileiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

ROLIM, Marcos. *A síndrome da rainha vermelha, policiamento e segurança pública no século XXI*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

ROSA, João Guimarães Rosa. *Grande Sertão: Veredas*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1988.

ROSANVALLON, Pierre. *Por uma história do político*. São Paulo: Alameda, 2010.

ROUSSO, Henry. *A última catástrofe*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2016.

SANTOS, Theotonio dos. *Socialismo ou fascismo. O novo caráter da dependência e o dilema latino-americano*. Florianópolis: editora Insular, 2018.

SCHWARZ, Roberto. *As ideias fora do lugar*. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

SCHWARCZ, Lilia M.; STARLING, Heloísa M. *Brasil: uma biografia*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

SCHWARTZ Stuart. *Segredos Internos, engenheiros e escravos na sociedade colonial*. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

SEN. Amartya. *A ideia de justiça*. São Paulo: Companhia das letras, 2011.

SILVA, Jorge da. *Criminologia Crítica*. Rio de Janeiro: Companhia Editora Forense, 2008.

\_\_\_\_\_. *PMs: A sina dos algozes-vítimas*. Rio de Janeiro: Altadema, 2020.

SIRINELLI, Jean-François. *Abrir a história. Novos olhares sobre o século XX francês*. Belo Horizonte: Autêntica, 2014.

SPINOZA, Baruch. *Ética*. 2ª ed. São Paulo: Autêntica, 2013.

SENTO-SÉ, João Trajano. *Brizolismo. Estetização da Política e Carisma*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV: Espaço e Tempo, 1999.

TOLEDO, Caio Navarro de (org.). *1964: visões críticas do golpe*. Campinas: Unicamp, 2016.

TUCÍDIDES. *História da guerra do Peloponeso*. Brasília: Universidade de Brasília, 2001.

VASCONCELOS, Gilberto Felisberto. *Leonel Brizola: a história, o historiador*. Florianópolis: Elaine Jussara Tomazzoni, 2020.

WEBER, Max. *A política como vocação*. In: *Ensaaios de sociologia*. Rio de Janeiro: LCT – Livros Técnicos e Científicos, 2001.

\_\_\_\_\_. *A política como vocação*. In: \_\_\_\_\_. *Escritos políticos*. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2014.

\_\_\_\_\_. *Economia e Sociedade (vol. I)*. Brasília, Universidade de Brasília, 1991

WEFFORT. Francisco. *Espada, cobiça e fé: as origens do Brasil*. Rio de Janeiro: José Olympio, 2012.

## FONTES

Fontes impressas:

BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946.

\_\_\_\_\_. Constituição do Brasil, de 24 de janeiro de 1967.

\_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil, de 17 de outubro de 1969.

\_\_\_\_\_. Manual Básico da Escola Superior de Guerra. Rio de Janeiro: ESG, 1976.

PMERJ. Estatuto dos policiais militares do Estado do Rio de Janeiro (Lei 443/81). Disponível em: <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br>.

*Arquivo da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro.*

PMERJ. Boletins da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (1983 – 1987) e (1991 – 1994).

Boletins da Polícia Militar do Distrito Federal. Arquivo-geral da PMERJ. CD-ROOM.

*Biblioteca da Academia de Polícia Militar D. João VI PMERJ.*

PMERJ. Bases doutrinárias para emprego da PMERJ. Rio de Janeiro: Imprensa da PMERJ, 1983.

Coleção Polícia Amanhã. 1º volume: “A polícia e os Direitos Humanos”. Rio de Janeiro: Freitas Bastos Editora, 1998.

\_\_\_\_\_. 2º volume: “Do patrulhamento ao policiamento comunitário”. Rio de Janeiro: Freitas Bastos Editora, 1999.

\_\_\_\_\_. 3º volume: “A polícia diante da Infância e da Juventude: Infração e vitimização”. Rio de Janeiro: Freitas bastos Editora, 1999.

\_\_\_\_\_. 4º e 5º volumes: “Polícia e Gênero” e “Distúrbios civis: controle e uso da força pela infância”. Rio de Janeiro: Freitas Bastos Editora, 2001.

\_\_\_\_\_. 6º volume: “O futuro de uma ilusão: o sonho de uma nova polícia”. Rio de Janeiro: Freitas Bastos Editora, 2001.

*Documentos da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro*

Plano de desenvolvimento econômico e social do Estado do Rio de Janeiro. Lei estadual nº. 705, de 21 de dezembro de 1983. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, nº 244, suplemento à edição do dia 22 de dezembro de 1983.

PMERJ. Plano Diretor da Polícia Militar. Aditamento ao Boletim da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro nº. 229, de 03 de dezembro de 1985.

PMERJ. Diretriz Geral de Operações, publicada no Boletim da Polícia Militar nº. 52, de 22 de março de 1977.

CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. *Subsídios e sugestões à comissão de Estudos Constitucionais*. Publicação da Secretaria da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. Imprensa da PMERJ, 1986.

Cadernos de Polícia (23 volumes – 1993/1994).

PMERJ. Bases doutrinárias para emprego da PMERJ. Imprensa da PMERJ, 1983.

Coleção Polícia Amanhã: 1º Volume: “A Polícia e os Direitos Humanos”. Rio de Janeiro: Freitas Bastos Editora, 1998.

\_\_\_\_\_. 2º volume: “Do patrulhamento ao policiamento comunitário”. Rio de Janeiro: Freitas Bastos Editora, 1999.

\_\_\_\_\_. 3º volume: “A polícia diante da Infância e da Juventude: Infração e vitimização”. Rio de Janeiro: Freitas bastos Editora, 1999.

\_\_\_\_\_. 4º e 5º volumes: “Polícia e Gênero” e “Distúrbios civis: controle e uso da força pela infância”. Rio de Janeiro: Freitas Bastos Editora, 2001.

\_\_\_\_\_. 6º volume: “O futuro de uma ilusão: o sonho de uma nova polícia”. Rio de Janeiro: Freitas Bastos Editora, 2001.

*Textos e artigos do coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira*

CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. “A polícia comunitária: uma nova visão de política de segurança pública”. In: Revista Discursos Sediciosos. Crime, Direito e Sociedade. Rio de Janeiro: Instituto Carioca de Criminologia, ano 2 nº. 4, 1997.

\_\_\_\_\_. “A violência urbana e a polícia”. Instituto Carioca de Criminologia, cx: 29.

\_\_\_\_\_. “As políticas de segurança pública do governo Leonel Brizola”. In: Revista Arché. Rio de Janeiro: Faculdade de Direito Cândido Mendes – ano VII, nº. 9, maio de 1998.

\_\_\_\_\_. “Discurso de despedida da primeira gestão”. Instituto Carioca de Criminologia, cx: 29.

\_\_\_\_\_. “A Polícia Militar e as tensões sociais”. Palestra proferida pelo coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira na SUAM, 1977. Instituto Carioca de Criminologia, cx: 36.

\_\_\_\_\_. “Os direitos difusos e a Nova República”. Palestra proferida no seminário “Os direitos difusos e a Nova República”, promovido pelo centro Alceu Amoroso Lima para a Liberdade, realizada no dia 15 de agosto de 1985, no auditório da Faculdade Cândido Mendes.

\_\_\_\_\_. “Entrevista coronel Cerqueira”. In: Revista do clube de oficiais da Polícia Militar, e do Corpo de Bombeiros Militar. Rio de Janeiro, março/abril de 1992, nº. 3, páginas de 3 a 5.

\_\_\_\_\_. “Ideias sobre violência urbana”. Rio de Janeiro: Imprensa da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, 1ª edição, setembro de 1983.

\_\_\_\_\_. Manuscrito para a “entrevista com Carlos Magno Nazareth Cerqueira”, concedida para o Museu da Imagem e do Som, projetos especiais 100 anos de abolição. Arquivo Nazareth Cerqueira ICC, cx. 20.

\_\_\_\_\_. Apontamentos do curso de Trabalho de Comando. Arquivo do ICC, cx. 18.

\_\_\_\_\_. Apontamentos da viagem de Carlos Magno Nazareth Cerqueira à Europa. Arquivo ICC, cx. 17.

### *Entrevistas*

Adilson Fernandes. Entrevista concedida a Íbis Silva Pereira. Rio de Janeiro, 06 de jul. 2015.

Carlos Magno Nazareth Cerqueira. Entrevista ao Projeto Cem anos de Abolição do Museu Imagem e Som (1988).

Celso de Oliveira Guimarães. Entrevista concedida ao autor. Rio de Janeiro, 17 de ago. 2014.

Moacyr dos Santos Pereira Júnior. Entrevista concedida a Íbis Silva Pereira. Rio de Janeiro, 15 de jun. de 2015.

Mário Ferreira do Nascimento. Entrevista concedida a Íbis Silva Pereira. Rio de Janeiro, 15 de jun. de 2015.

Ubiratan de Oliveira Ângelo. Entrevista concedida a Íbis Silva Pereira. Rio de Janeiro, 17 ago. 2020.

Nilo Batista. Entrevista concedida a Íbis Silva Pereira. Rio de Janeiro, 05 de dez. 2013.

Robson Rodrigues da Silva. Entrevista concedida a Íbis Silva Pereira, 19 de jan. 2021.

João Silvestre de Araújo. Entrevista concedida a Íbis Silva Pereira, em 16 de jan. 2021.

Marcus Vinícius Vieira Rodrigues. Entrevista concedida a Íbis Silva Pereira, em 16 de jan. 2021.

Antônio Carlos Carballo Blanco. Entrevista concedida a Íbis Silva Pereira, em 21 de jan. 2021.

Claudio de Almeida Neto. Entrevista concedida a Íbis Silva Pereira, em 27 de dez. 2022.

Sérgio Antunes Barbosa. Entrevista concedida a Íbis Silva Pereira, em 10 de dez. de 2022.

### *Periódicos*

O Globo. Disponível em: <<http://acervo.oglobo.globo.com>>

Jornal do Brasil. Disponível em: <http://memoria.bn.br>. Acesso em: 15 ago. 2014.

Correio da Manhã. Disponível em: <http://memoria.bn.br>. Acesso em: 20 ago. 2014



O Tiradentes – Revista do Clube de Oficiais da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. Clube de Oficiais da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro.

Revista da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro.

Discursos Sedicioso: crime, direito e sociedade. Rio de Janeiro: Editora Revan, ano 9, nº. 14, 1º e 2º semestres de 2004.

Discursos Sediciosos: crime, direito e sociedade. Rio de Janeiro: Editora Revan, ano 17, nº. 19/20. 1º e 2º semestres de 2012.

**ANEXO****A ATOS DO SECRETÁRIO****RESOLUÇÃO SEPM N. 0093 DE 27 DE SETEMBRO DE 1991**

Adota código de conduta para funcionários encarregados de fazer cumprir a Lei, da ONU, para os integrantes da PMERJ.

O SECRETÁRIO DE ESTADO DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, no uso de suas atribuições legais, e tendo em vista o art. 11 do Decreto nº 913, de 30 de setembro de 1976.

**R E S O L V E**

Art. 1º - Fica adotado para todos os integrantes da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro o “Código de Conduta para funcionários encarregados de fazer cumprir a Lei”, promulgado pela Assembleia Geral das Nações Unidas através da resolução de 17 de dezembro de 1979, em anexo a esta resolução.

Art. 2º - Esta resolução entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, de setembro de 1991.

**CARLOS MAGNO NAZARETH CERQUEIRA – Coronel PM**

Secretário de Estado da Polícia Militar

**Código de Conduta para Funcionários encarregados de fazer cumprir a Lei, da ONU.**

(Resolução de 17 de dezembro de 1979 da Assembleia Geral das Nações Unidas)

- 1- Os funcionários encarregados de fazer cumprir a lei cumprirão, em todos os momentos, os deveres que lhes impõe a lei, servindo a sua comunidade e protegendo todas as pessoas contra atos ilegais, em consonância com o alto grau de responsabilidade exigido por sua profissão.
- 2- No desempenho de suas funções, os funcionários encarregados de fazer cumprir a lei respeitarão e protegerão a dignidade humana e manterão e defenderão os direitos humanos de todas as pessoas.
- 3- Os funcionários encarregados de fazer cumprir a lei poderão usar a força apenas quando seja estritamente necessária e na medida que o requeira o desempenho de suas tarefas.

- 4- As questões em caráter confidencial, que tenham conhecimento os funcionários encarregados de fazer cumprir a lei, serão mantidos em segredos, salvo se o cumprimento do dever ou necessidade da justiça exigirem estritamente o contrário.
- 5- Nenhum funcionário encarregado de fazer cumprir a lei poderá infligir, investigar ou tolerar ato de tortura ou outros atos ou penas cruéis, inumanas ou degradantes, nem invocar a ordem de um superior ou circunstâncias especiais, como estado de guerra ou ameaça de guerra, ameaça à segurança nacional, instabilidade política interna ou qualquer outra emergência pública, como justificativa para a tortura ou outros atos ou penas cíveis, inumanas ou degradantes.
- 6- Os funcionários encarregados de fazer cumprir a lei assegurarão a plena proteção da saúde das pessoas sob sua custódia e, em particular, tomarão medidas imediatas para proporcionar cuidados médicos aos necessitados.
- 7- Os funcionários encarregados de fazer cumprir a lei não cometerão nenhum ato de corrupção. Também se oporão rigorosamente a todos os atos dessa índole e os combaterão.
- 8- Os funcionários encarregados de fazer cumprir a lei e o presente código. Também farão o que estiver ao seu alcance para impedir qualquer violação a eles e opor-se-ão rigorosamente a tais violações. Os funcionários encarregados de fazer cumprir a lei, que tenham motivos para crer que há ou haverá violação ao presente código, informarão o fato a seus superiores e, se for necessário, a qualquer outra autoridade ou organismo apropriado que tenha atribuições de controle ou corretivas.
- 9- Os funcionários encarregados de fazer cumprir a lei que, ao observar as disposições do presente código, romperem os limites da lei devido a uma avaliação errônea, desde que honrada e consciente, terão direito a toda proteção que proporciona a legislação nacional.
- 10- Os funcionários encarregados de fazer cumprir a lei, que cumprirem as disposições do presente código, merecerão o respeito, o total apoio e a colaboração da comunidade e dos organismos de execução da lei em que prestam seus serviços, assim como dos demais funcionários encarregados de fazer cumprir a lei.

(Nota nº 374 – 03 Out 91 – GCG)

CARLOS MAGNO NAZARETH CERQUEIRA – Coronel PM

Comandante-Geral