

ISER - NÚCLEO DE PESQUISA

SEGURANÇA PÚBLICA E CIDADANIA

A experiência de Policiamento Comunitário em Copacabana (1994-95)

- Relatório final do monitoramento qualitativo -

LEONARDA MUSUMECI (coord.)
JACQUELINE MUNIZ
PATRICK LARVIE
BIANCA FREIRE

APOIO:
CASTROL BRASIL LTDA.

JUNHO/1996

PROGRAMA DE MONITORAMENTO DO POLICIAMENTO COMUNITÁRIO EM COPACABANA

Monitoramento Qualitativo

Equipe Responsável:

Jacqueline Muniz

Patrick Larvie

Bianca Freire

Coordenação:

Leonarda Musumeci

Suporte Estatístico:

Enéas da Silveira Domingos

Gerência de Projeto:

Elizabeth Fajersztajn

Administração do Núcleo de Pesquisa:

Ana Cristina Ferreira de Oliveira

Helena Gonçalves Mendonça

Coordenação do Núcleo de Pesquisa:

Leandro Piquet Carneiro

Coordenação Geral do ISER:

Rubem César Fernandes

Montagem do Programa de Monitoramento:

Luiz Eduardo Soares

Apoio:

Castrol Brasil Ltda.

ISER

Ladeira da Glória, 98 Glória

22211-120 Rio de Janeiro RJ

Brasil

Tel: (021) 265 5004 265 5923

Fax: 205 8035

Agradecimentos:

- Aos policiais do 19º BPM, particularmente: Ten. Cel. José Aureliano de Andrade, Ten. Cel. Lindolfo, Maj. Uy-Tan, Maj. Luiz Antônio, Cap. Seixas, Cap. Laércio, Ten. Dario, Sarg. Wagner; Sarg. Ivo e todos os soldados do Regimento Comunitário.
- Ao Cel. Carlos Magno Nazareth Cerqueira, ex-Comandante-Geral da Polícia Militar do Rio de Janeiro.
- Aos delegados Homero Graça Filho (13ª Delegacia da Polícia Civil), Ricardo Franco (12ª Delegacia) e Ione de Souza Cruz Mesquita (Delegacia Especial de Atendimento ao Turista).
- A Rubem César Fernandes e Elizabeth Sussekind (Movimento Viva Rio).
- À equipe do Monitoramento Quantitativo, a Elizabeth Fajersztajn, a Ana Cristina Ferreira de Oliveira e a Helena Gonçalves Mendonça (Núcleo de Pesquisa do ISER).
- À Castrol Brasil Ltda., pelo suporte financeiro.
- A Luiz Eduardo Soares, idealizador do monitoramento do Programa de Policiamento Comunitário de Copacabana, que acompanhou, mesmo à distância, a pesquisa, lendo os relatórios e oferecendo sugestões sempre valiosas.

“... segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos...”
(*Constituição da República Federativa do Brasil*, art. 144)

ÍNDICE

Introdução 7

1. O projeto de policiamento comunitário de Copacabana 19

1.1 - Que é policiamento comunitário: o modelo norte-americano 19

1.2 - Adaptações e resistências ao modelo no 19º BPM 22

1.3 - Os parceiros e a construção da “comunidade” 32

2. Problemas do bairro: registros e percepções 49

2.1 - Ocorrências policiais 49

2.2 - Percepções dos policiais comunitários 57

2.3 - Vozes da comunidade (os bilhetes de urna) 68

2.4 - Alguma coisa em comum... 83

3. Uma “ronda” do Posto 6 ao Leme 85

Setor *Alfa* (Área 6) 85

Setor *Bravo* (Área 5) 89

Setor *Charlie* (Área 4) 93

Setor *Delta* (Área 3) 96

Setor *Echo* (Área 2) 102

Setor *Foxtrot* (Área 1 - Leme) 109

4. Dez meses de patrulha comunitária: balanço da experiência de Copacabana 113

4.1 - Obstáculos à consolidação do projeto 114

4.1.1 - Na construção da “comunidade” 115

4.1.2 - Nas relações com outros órgãos públicos 118

4.1.3 - No interior da PM 122

4.2 - Uma experiência bem-sucedida, apesar de tudo 135

4.2.1 - Quanto às funções específicas do policiamento comunitário 137

4.2.2 - Quanto aos objetivos gerais do programa 144

4.3 - Observações finais: pensando em futuras experiências 147

Bibliografia 151

ANEXOS:

I - Problemas de Copacabana. Tabelas e gráficos

II - Urnas

III - Questionário-padrão aplicado aos policiais comunitários em maio de 1995

IV - O baile funk do Chapéu Mangueira. Estudo de caso

V - Agrupamento das ocorrências policiais por categorias (PM e Polícia Civil)

Mapa: Os seis setores de Copacabana e os quarteirões do policiamento comunitário

Introdução

Por muitas décadas, mesmo nos regimes democráticos, as forças da ordem pública mantiveram-se distantes do convívio com a sociedade civil, seja pelo temor de que ele aumentaria as chances de corrupção, seja pelo pressuposto de que ofertar segurança significava primordialmente *reprimir* o crime, combater *reativamente* as transgressões. Hoje admite-se não apenas que essa distância potencializa, ao invés de conter, a disseminação das práticas violentas e corruptas dentro do aparelho policial, mas também que a falta de participação/colaboração da sociedade reduz sobremaneira a eficácia das estratégias de combate à criminalidade e manutenção da ordem pública. E mais: que o descrédito devotado aos órgãos policiais é proporcional ao seu insulamento, à sua auto-suficiência corporativa - correspondendo, da parte da sociedade, à identificação desses órgãos como instrumentos a serviço do Estado ou de interesses próprios, que atuariam não só contra o crime e os criminosos, mas contra a população civil de um modo geral. Descrédito, ineficácia, corrupção, violência, indiferença aos sentimentos das comunidades e aos problemas de segurança por ela identificados espontaneamente - todos esses fatores, somando-se à crise econômica do Estado (que inviabiliza os níveis de investimento requeridos para a manutenção do sistema repressivo-reativo tradicional) e ao aumento vertiginoso dos índices de criminalidade nos grandes centros urbanos, reabriram na última década, em diversos países do mundo, o debate público sobre as relações polícia/sociedade.¹

Ganha força cada vez maior a aposta em modelos de trabalho que pressupõem colaboração, participação, divisão de responsabilidades e abertura das instituições policiais ao diálogo e ao controle externos. Que pressupõem, em suma, parceria com a comunidade civil na identificação e no enfrentamento das questões de segurança pública, tidas tradicionalmente como “questões de polícia” ou “assuntos de Estado”. O sistema de patrulha comunitária é um dos caminhos pelos quais, em vários países, tem-se procurado reformular a concepção e a atuação dos órgãos policiais no combate à desordem e na redução da insegurança. Entre as características desse sistema, estão: (a) convívio permanente e interativo com as comunidades locais; (b) atenção às percepções espontâneas das mesmas comunidades sobre os problemas que afetam sua segurança e qualidade de vida; (c) obtenção e uso inteligente da informação; (d) ênfase na mediação de conflitos e nas estratégias preventivas, montadas, em conjunto com a comunidade, a partir do conhecimento dos focos potenciais de distúrbios. Além de reduzir o crime, a

¹Essa crise não é só brasileira: em quase todo o mundo, desde o final dos anos 70, questiona-se o sistema tradicional de policiamento e buscam-se novos modelos de gestão da segurança pública. Aqui, porém, ela assume proporções verdadeiramente catastróficas, fruto do longo período de ditadura e do padrão de desenvolvimento socialmente excludente, que a democratização da sociedade ainda está muito longe de conseguir reverter.

desordem e o sentimento de insegurança, de reverter a imagem negativa da polícia, de democratizar a gestão da ordem pública e de favorecer um maior controle social das instituições policiais, tal modelo permitiria ainda reduzir custos e racionalizar o sistema policial como um todo, diminuindo ou redefinindo as demandas que saturam as formas convencionais de patrulhamento, especialmente os serviços de emergência.

Por outro lado, uma polícia mais capilarizada, mais próxima da comunidade civil, atuando não só sobre crimes, como sobre conflitos e distúrbios cotidianos, poderia envolver dois tipos de riscos: (a) um grau maior de interferência do Estado na vida particular dos cidadãos, um recrudescimento e aperfeiçoamento dos mecanismos “panópticos” de vigilância e controle sobre os indivíduos;² (b) um reforço de determinadas concepções de “ordem” contra outras possíveis, ou de certos estilos de vida e subsistemas morais em detrimento de outros. Tais riscos, reconhecidos e discutidos pelos idealizadores do modelo, não anulariam, entretanto, as potencialidades democratizantes do novo método de policiamento se, mais que os métodos convencionais, ele conseguisse ampliar espaços de negociação e diálogo entre grupos conflitantes, educando-os para a convivência, “civilizando” os que clamam por repressão pura e simples, disseminando o princípio da co-responsabilidade civil na resolução dos problemas, que enfatiza, não a onipresença, mas os limites do Estado. Já que não existe sociedade sem conflito, nem justiça sem polícia - vale dizer, sem aplicação da lei -, quanto mais essa polícia for capaz de ouvir os vários lados envolvidos em situações concretas e atuar como *mediadora*, não apenas como *repressora*, controlando, mas sendo também controlada, menores os riscos de que a “manutenção da ordem” sirva a concepções totalitárias, excludentes, antidemocráticas, quer da parte dos policiais, quer da parte de grupos e subgrupos da comunidade civil. Esta a premissa, ou aposta, que motivou experiências de gestão conjunta da segurança pública em diversas partes do mundo desde o início dos anos 80.

Adotado com sucesso nos EUA, no Canadá e em alguns países europeus, o modelo de policiamento comunitário foi introduzido experimentalmente pela Polícia Militar em bairros residenciais do Rio de Janeiro, como Grajaú, Urca, Alto da Boa Vista, Jardim Sulacap, Pedra de Guaratiba e Laranjeiras. Mas, até a implantação do projeto de Copacabana, no final de 1994, tratava-se basicamente de iniciativas tópicas, de pequena escala, cujos resultados, apesar das avaliações locais favoráveis, não chegaram a influenciar mais amplamente a pauta do debate sobre a reformulação da política de segurança no estado. Com o apoio do movimento VIVA RIO, tornou-se possível idealizar e pôr em prática uma experiência de maior fôlego, numa região altamente populosa e complexa, síntese

²Mecanismos cuja tendência à disseminação na sociedade moderna foi ressaltada pelos trabalhos de Michel Foucault: *Vigiar e punir, Microfísica do poder, A verdade e as formas jurídicas*, entre outros.

de boa parte dos contrastes e conflitos do Rio de Janeiro. Representando a “sociedade civil” mobilizada na busca de soluções para o problema da violência crescente, o VIVA RIO carreou adesões, visibilidade e credibilidade ao projeto, e permitiu que fosse testado numa escala até então inédita. O peso simbólico de Copacabana - quer como “cartão postal” da cidade, quer como retrato do “caos” urbano - potencializaria os efeitos da experiência aí desenvolvida; se positivos, tais resultados poderiam sensibilizar mais extensamente os próprios organismos de segurança e a chamada opinião pública para a importância e a eficácia desse modelo alternativo de atuação policial.

Tratava-se, porém, de um enorme desafio a ser enfrentado pela PM: de um lado, havia o profundo desgaste da imagem da polícia como um todo, o bombardeio político ao governo Nilo Batista e o prestígio ascendente (eleitoral, inclusive) de propostas autoritárias, “messiânicas”, para a solução dos problemas de segurança pública no estado;³ de outro, esbarrava-se em resistências ao novo modelo de trabalho dentro da própria corporação, visto que ele implicava não só um “choque de raciocínios” com a cultura policial tradicional, como mudanças concretas nas funções dos policiais de ponta e dos oficiais supervisores, afetando concepções e interesses fortemente arraigados. Além do apoio do VIVA RIO na redução das resistências externas, foi decisivo o empenho do comando geral da PMERJ - então encabeçada pelo Cel. Carlos Magno Nazareth Cerqueira, principal introdutor e defensor do modelo de policiamento comunitário no Brasil - e da cúpula do 19º Batalhão, então comandado pelo Ten. Cel. José Aureliano de Andrade, no sentido de enfrentar as barreiras internas e tentar garantir o espaço institucional necessário à efetivação do projeto de Copacabana.

Sessenta policiais jovens, recém-formados, saídos de cursos especiais de preparação para o novo tipo de patrulhamento, foram alocados nesse projeto e distribuídos pelos seis setores em que a PM divide o bairro (ver mapa anexo). Utilizando rádios, realizando rondas a pé em quarteirões selecionados, cumprindo uma escala de trabalho especial (seis horas diárias), tendo liberdade para organizar sua rotina, esses policiais não realizariam apenas o patrulhamento ostensivo das ruas, mas deveriam interagir com a comunidade, tornar-se conhecedores dos seus problemas e co-autores de soluções (sempre que possível, mais preventivas que repressivas) para os mesmos problemas. Idealizou-se um sistema formal de parceria, composto de seis Conselhos Comunitários (CCAs), nos quais se reuniriam periodicamente representantes da comunidade de cada área e policiais nela alocados, com o objetivo de centralizar o debate sobre as questões de

³Sobre a crise vivida pelo Rio de Janeiro, nesse período, em torno da questão de segurança, ver a análise detalhada de Luiz Eduardo Soares em “O Mágico de Oz e outras histórias sobre a violência no Rio”, in SOARES *et al.* (1996), pp. 251-81.

segurança do setor, avaliar os resultados do projeto e articular com outras agências, públicas e privadas, estratégias para o enfrentamento de problemas que ultrapassassem o âmbito de atuação da PM. Esperava-se que tais conselhos, constituídos inicialmente através de uma rede de contatos do VIVA RIO - incluindo instituições religiosas, escolas, hotéis, grupos comerciais, clubes de serviço (Rotary, Lions), associações de moradores e síndicos de edifícios - viessem a ampliar-se e consolidar-se durante a implantação do policiamento comunitário em Copacabana. Além disso e do convívio cotidiano com os agentes de ponta nos respectivos quarteirões, a comunidade participaria depositando denúncias, sugestões, críticas e demandas em trinta urnas que o 19º Batalhão e o VIVA RIO distribuíram por diversos pontos do bairro.

O projeto foi inaugurado em setembro de 1994. O Núcleo de Pesquisas do ISER, com apoio financeiro da empresa Castrol, propôs-se a monitorar durante um ano sua implantação, seu andamento e seus resultados, através de uma pesquisa que ao mesmo tempo avaliasse o impacto da experiência sobre os índices de criminalidade do bairro (monitoramento quantitativo) e captasse percepções, tanto da comunidade, quanto dos policiais comunitários, sobre os problemas de segurança existentes, sobre o trabalho da nova patrulha, sobre os efeitos e percalços do projeto no seu primeiro ano de atuação (monitoramento qualitativo). Este relatório reúne os dados obtidos na pesquisa qualitativa, cujos propósitos originais sofreram, porém, consideráveis alterações - decorrentes sobretudo dos obstáculos que o próprio programa de policiamento comunitário encontrou para efetivar-se: obstáculos bem maiores do que se podia prever em meio ao otimismo inaugural e que restringiram, seja o alcance do programa, seja as fontes de informações utilizáveis para uma análise qualitativa dos seus impactos.

Na prática, esse programa funcionou apenas por dez meses, em condições bastante precárias: isolado dentro da PM e não contando com suficiente apoio da “comunidade” (os conselhos de área, salvo duas exceções, não “vingaram”; os bilhetes depositados nas urnas foram em pequeno número; boa parte dos moradores do bairro nem chegou a tomar conhecimento da iniciativa), terminou por sucumbir às mudanças no comando da política de segurança pública, antes mesmo que se pudesse efetuar um balanço dos resultados alcançados. A primeira versão deste relatório, escrita em agosto de 1995, ainda utilizava verbos no tempo presente: narrava uma experiência em curso e sugeria alguns ajustes necessários para o melhor funcionamento do projeto. Apostava, em suma, na continuidade da experiência, não obstante os muitos percalços que a pesquisa vinha identificando. Entretanto, o que seria uma avaliação preliminar transformou-se em relato póstumo e o que pareciam “percalços”, ao menos em parte superáveis, revelaram-se *a posteriori* causas da fraca institucionalização do projeto e, por conseguinte, da sua extrema vulnerabilidade ante as oscilações da política de segurança estadual.

Em setembro de 1995, quando o Policiamento Comunitário de Copacabana deveria completar um ano de existência, ele já se encontrava praticamente desativado. Desde julho, na verdade, a saída de toda a cúpula do 19º BPM e as alterações que foram sendo sucessivamente introduzidas apontavam para a possibilidade de extinção ou total descaracterização do projeto.⁴ Os oficiais supervisores, excetuando-se um sargento, foram deslocados para outras funções ou pediram transferência; além disso, suprimiu-se o uso de rádios pelos policiais comunitários - equipamento que os diferenciava das demais companhias e que era fundamental para a comunicação entre os quarteirões. No mês seguinte, alterou-se a escala de trabalho: ao invés de dois turnos de seis horas por dia, um único turno de 12 horas, em dias alternados. Tal mudança convergia com reivindicações dos próprios policiais e, em si mesma, não acarretava nenhum dano às atividades da patrulha comunitária. Mas quase simultaneamente, ainda em agosto, os soldados passaram a usar o uniforme da companhia de trânsito; embora suas tarefas não se alterassem de imediato, isso indicava de forma óbvia a intenção de remanejamento do efetivo.⁵ Em setembro, saiu o último dos oficiais supervisores e 25 policiais comunitários foram deslocados para o trânsito ou postos à disposição das outras companhias do batalhão (para atuar em *blitzes*, “operações especiais”, guarda de *shows*, etc.), deixando de fazer ronda nos quarteirões. Aos outros 29, que formalmente permaneciam no projeto, impôs-se um sistema de escala móvel: de 8 às 10 da manhã, trabalhavam no escoamento do tráfego, em qualquer área do bairro, não nos subsetores onde estavam anteriormente alocados; das 10 ao meio-dia, realizavam rondas a pé em locais variáveis, não necessariamente nos seus quarteirões habituais; às 14 horas, depois do intervalo para almoço, dependendo da escala estabelecida, retornavam aos subsetores (não necessariamente os mesmos que haviam percorrido pela manhã) ou desempenhavam tarefas em outras companhias; a partir das 15-16 horas e até o final do turno (20:00 hs), trabalhavam novamente no escoamento do tráfego. Ao todo, portanto, não mais do que três a quatro horas por dia eram dedicadas à ronda “comunitária”, agora restrita a um policiamento ostensivo a pé, sem rádio, em quarteirões mutáveis, alternada com o policiamento de trânsito e com funções diversas no batalhão. Quebrando-se a continuidade da permanência nos subsetores - e, por conseguinte, a estrutura de parcerias, a dimensão interativa do trabalho dos policiais -, extinguiu-se na prática a patrulha comunitária de Copacabana, ainda que sua desativação não tenha chegado a ser anunciada oficialmente.

⁴A posse do atual Secretário de Segurança Pública ocorreu no mês de maio de 1995.

⁵Vale lembrar que em julho de 1995 entrou em vigor a lei que obriga o uso de cinto de segurança no município, desencadeando forte competição entre o estado (PM) e a prefeitura (Guarda Municipal) pela vigilância do trânsito e pela arrecadação das multas aplicadas aos infratores.

Tal processo de desmonte - sutil e paulatino, para evitar repercussões negativas - acompanhou o “endurecimento” da política de segurança estadual. Todos os projetos especiais da PM - prevenção às drogas, grupamento de turismo, patrulha de quarteirão em Laranjeiras, Urca, Botafogo, Tijuca, Jardim Sulacap, etc. - foram extintos, sob alegação da “falta de efetivo” e da prioridade ao enfrentamento do crime organizado. Sob o mesmo pretexto, esvaziaram-se também as divisões de serviço interno da PM (logística, planejamento, investigação, supervisão, processamento de dados), tidas como responsáveis pela retenção de policiais em tarefas “burocráticas” de importância secundária. Avaliou-se o desempenho dos batalhões somente de acordo com o volume de apreensões de armas e drogas, e não de acordo com o conjunto do trabalho ostensivo-preventivo que faz parte das atribuições constitucionais da Polícia Militar. Os batalhões que apresentavam baixos indicadores naqueles dois quesitos - como o de Copacabana - foram pressionados a “mostrar serviço”, intensificando suas operações repressivas. Obviamente, pouco interesse podia haver pelo policiamento comunitário num tal contexto: embora o governador Marcello Alencar reiterasse formalmente seu apoio à iniciativa, a política de segurança adotada caminhava na direção oposta, privilegiando a busca de resultados imediatos e espetaculares, seja no combate ao crime, seja no esforço de moralização da polícia, em detrimento das estratégias de médio e longo prazo.

Há poucos indícios de que essa política tenha conseguido ou venha a conseguir uma redução expressiva da criminalidade violenta e da corrupção policial, não obstante a grande receptividade que ela geralmente encontra na mídia. Parecem evidentes, por outro lado, seus efeitos negativos sobre algumas tendências inovadoras, entre elas o programa de patrulhamento comunitário, que apostavam numa mudança mais profunda das instituições policiais e num outro tipo de relação entre Polícia e sociedade. Efeitos pouco perceptíveis, talvez, para a “opinião pública” mais ampla, porém sentidos e lamentados pelos segmentos que tiveram oportunidade de experimentar diretamente essas outras formas de atuação: num debate realizado na Assembléia Legislativa em dezembro de 1995, moradores de diversos bairros do Rio de Janeiro - Copacabana, inclusive - exigiram do Secretário de Segurança e do Comandante Geral da PM o retorno de “seus” policiais aos quarteirões, mostrando haver na sociedade outras percepções e demandas relativas à questão da segurança, não convergentes com a “estratégia de confronto” posta em prática pelo atual governo do estado.⁶

⁶Com a aproximação de novo período eleitoral, a própria imprensa volta a questionar explicitamente a política em vigor, como na matéria do *Jornal do Brasil* de 7/4/1996, intitulada “PM mata cada vez mais”, onde se informa que “nos dois primeiros meses de 1996, a Polícia Militar do Rio matou só na capital - em operações por ela definidas como confrontos - oito vezes mais civis do que durante o mesmo período do ano passado (...). O aumento reflete com fidelidade a política do secretário de Segurança, general Nilton Cerqueira, que privilegia e estimula o confronto como estratégia de combate à violência. De janeiro de 1995 a fevereiro deste ano, a PM matou 201 pessoas na cidade do Rio de Janeiro. Nos mesmos confrontos, 12 pessoas foram feridas e 12 presas, enquanto 11 PMs sofreram algum tipo de ferimento. A média mensal de mortes nos cinco primeiros meses de 1995 era de 3,20. Na

Acreditamos que, mesmo póstuma e retardatária, a descrição da experiência de Copacabana apresentada neste trabalho pode oferecer subsídios ao debate público sobre policiamento comunitário no Rio de Janeiro, cuja reabertura parece no momento estar-se esboçando. Essa experiência, conforme procuraremos mostrar, foi bem sucedida em alguns aspectos, se considerarmos os sérios percalços que encontrou no caminho e as condições fortemente restritivas em que ela se deu. Seus ganhos só podem ser avaliados à luz da própria fragilidade do projeto, quer no *front* interno (ambientação dentro da PM), quer no externo (institucionalização e participação da “comunidade”; articulação com outros órgãos públicos e privados; respaldo da política de segurança estadual). Daí porque, a todo momento, estaremos ressaltando limitações, dificuldades e frustrações - vistas, sobretudo, da ótica dos soldados e oficiais que trabalharam durante dez meses no programa comunitário de Copacabana. É através do empenho desses agentes em levar à prática um novo modelo de atuação policial, contra toda sorte de obstáculos institucionais e “culturais”, que se torna possível perceber alguns resultados importantes da iniciativa, assim como as potencialidades que sua interrupção prematura não permitiu explorar.

No primeiro capítulo, após um relato sintético do modelo norte-americano de patrulha comunitária, que serviu de base ao projeto-piloto de Copacabana, descrevem-se as condições como ele foi implantado no 19º BPM e o processo de construção da “comunidade”, vale dizer, o estabelecimento de contatos e parcerias com a população do bairro.

O segundo capítulo mapeia os principais problemas de Copacabana, segundo três fontes distintas: (a) estatísticas policiais (boletins e registros de ocorrência); (b) bilhetes depositados das urnas do projeto e discussões realizadas nos Conselhos de Área; (c) depoimentos dos policiais comunitários. Os quadros que se obtêm a partir dessas três fontes são apresentados separadamente, destacando-se as peculiaridades de cada olhar, de cada forma de registro/percepção dos focos, sintomas ou causas da violência e da desordem no bairro. Apesar da sua heterogeneidade, tais “mapas” convergem em alguns pontos importantes, sobretudo na indicação de que tanto o sentimento de insegurança da “comunidade”, quanto a maior parte do trabalho da Polícia (comunitária ou convencional) em Copacabana estão primordialmente associados à profusão de litígios, pequenos delitos, problemas de trânsito e sinais de deterioração do espaço público. Noutras palavras: que uma política de segurança que se norteie apenas pelo combate ao “crime no atacado” tem poucas chances de responder às

gestão Cerqueira, saltou para 20,55”. O debate que se seguiu à publicação dessa matéria contrasta opiniões, quase sempre críticas, de “personalidades” da sociedade civil a declarações do governador, do Secretário de Segurança e do Chefe de Polícia, defendendo os métodos e louvando os resultados da estratégia adotada (cf. *Jornal do Brasil*, dias 8, 9 e 10 de abril de 1996).

demandas dessa região e até mesmo de avaliar corretamente o desempenho das instituições policiais que aí atuam.

O terceiro capítulo realiza uma “ronda” do Posto 6 ao Leme, percorrendo, um a um, os seis setores em que o bairro se divide. Descrevem-se as características gerais de cada área, os tipos de ocorrências mais frequentemente registrados, as denúncias e demandas da comunidade colhidas nas urnas locais e ouvidas nas reuniões dos respectivos conselhos, a hierarquia de problemas apontada pelos soldados comunitários do setor e alguns exemplos de atuação da nova patrulha na tentativa de solucionar esses problemas.

Finalmente, o quarto capítulo faz um balanço geral dos dez meses de funcionamento da polícia comunitária em Copacabana. Como já dito, além da conjuntura política adversa, causa mais imediata do desmonte precoce do projeto, muitos fatores dificultaram sua institucionalização, determinaram seu isolamento, restringiram seu alcance e sua eficácia. Analisam-se nesse capítulo três grupos de obstáculos identificados pelos policiais: (a) na construção da “comunidade”; (b) nas relações com outras agências públicas; (c) no interior da própria PM. Sobre tal pano de fundo - as condições extremamente precárias em que a experiência se realizou -, indicam-se alguns sucessos que ela obteve, seja na redução de delitos e distúrbios, seja na abertura de canais de diálogo entre a Polícia e a sociedade civil. Sucessos que, em nossa avaliação, justificam trazer o policiamento comunitário de volta à agenda dos debates sobre segurança pública no Rio de Janeiro e apontar certos ajustes necessários ao melhor funcionamento de futuros projetos pautados na experiência de Copacabana.

Como foi realizado o monitoramento qualitativo:

Composta de três pesquisadores de campo e uma coordenadora, a equipe do ISER responsável pelo monitoramento qualitativo começou a trabalhar em novembro de 1994, dois meses após a inauguração oficial do programa. Seus objetivos originalmente incluíam: captar reações da população de Copacabana à implantação do policiamento comunitário, conhecer as demandas da comunidade colhidas pelos próprios policiais e identificar a natureza e a localização dos conflitos de maior relevância segundo policiais e comunidade. Pretendia-se também realizar um ou mais estudos de caso detalhados sobre situações de conflito específicas, ou sobre redes elucidativas da problemática de segurança no bairro. Como fontes de informação, utilizar-se-iam: (a) depoimentos e relatórios dos policiais comunitários; (b) material colhido nas 30 urnas; (c) registro das discussões realizadas periodicamente nos seis conselhos de área, que integravam a

“comunidade formal” do projeto; (d) entrevistas com membros de outras entidades atuantes na região, representadas ou não nos conselhos (associações de moradores, organizações não-governamentais, etc.); (e) “mergulho antropológico” em locais ou segmentos sociais onde se identificassem “redes” e “dramas” relevantes para a compreensão das dinâmicas geradoras de violência em Copacabana.

Ante as dificuldades de consolidação do programa comunitário, mostraram-se muito escassos, porém, os meios de que a pesquisa dispunha para dar conta de todos esses objetivos. O acesso a percepções da comunidade dependia essencialmente do funcionamento dos Conselhos e do afluxo às urnas - dado ser impossível entrevistar em ampla escala a população de Copacabana. Nosso primeiro relatório, elaborado em fevereiro de 1995, já identificava, entretanto, uma tendência à desmobilização da “comunidade formal” idealizada pelo projeto: dependente da força catalizadora do VIVA RIO - carente, por sua vez, da infraestrutura necessária para “pastorear” todo o tempo a formação e as reuniões dos conselhos -, seu *quorum* definhava, ao invés de se ampliar e diversificar, conforme as expectativas originais. Quatro dos seis CCAs deixaram de existir poucos meses após o início do programa; só os dois sobreviventes continuaram, portanto, servindo de fontes para captar percepções da “comunidade”. Não foi maior o êxito das urnas: faltou divulgação; conseqüentemente, o número de bilhetes colhidos até maio de 1995 (último mês em que o 19º BPM realizou a coleta) era pequeno (205, no total) e desigualmente distribuído, com diversas urnas vazias. Mas, ainda que restrito, esse material permitiu, de qualquer modo, o acesso a um certo tipo de percepção dos focos de insegurança no bairro e das soluções necessárias para eliminá-los, que incluímos entre os “mapas da desordem” analisados no Capítulo 2. Recortando e codificando o conteúdo das mensagens, montou-se um banco de dados (ver Anexo II) e, com base nele, algumas tabelas que indicam frequência de menções a problemas, a agentes e vítimas de delitos ou distúrbios e a demandas ou sugestões de resolução.⁷ Sobre as reações ao novo policiamento, não se pôde extrair muito dos bilhetes: há vários elogios à iniciativa, todos provenientes de uma urna inaugural, aberta em dezembro de 1994, mas nenhuma mensagem posterior aborda esse tema.

Contatos com entidades ativas no bairro, não representadas nos CCAs (duas ONGs e a associação de moradores do Pavão-Pavãozinho), permitiram ampliar o quadro de percepções sobre os problemas de segurança, evidenciando um discurso francamente hostil à Polícia em geral (cuja ação arbitrária e discriminatória seria a principal fonte de violência, do ponto de vista das populações pobres e marginalizadas), ao movimento VIVA RIO (cujo verdadeiro propósito seria

⁷Além desse tratamento analítico, a equipe do ISER produziu, para uso do Batalhão, um volume contendo todos os bilhetes na íntegra, digitados, numerados e ordenados por meses e locais de coleta (ISER & 19º BPM, junho de 1995).

propagandear uma imagem positiva da cidade para o exterior) e ao projeto de policiamento comunitário (um projeto elitista, que beneficiaria apenas a classe média e que alijaria as lideranças populares já constituídas). Tais depoimentos mostraram-se importantes como contraponto à visão que predominava nos Conselhos, conforme analisamos em nosso primeiro relatório parcial, mas não forneceram mais do que apreciações genéricas, distanciadas da experiência concreta que nos cabia monitorar.⁸

“Redes” e “dramas”, por seu turno, só foram investigados de forma exploratória. Tanto as discussões iniciais de um dos Conselhos, quanto depoimentos de policiais comunitários e boletins de ocorrência do 19º BPM indicavam que seria particularmente útil um “mergulho antropológico” na rede de boates e “infernhos” do Posto 2, elucidativa de uma problemática de violência e desordem relacionada ao lazer noturno, com forte influência sobre certas imagens do “caos” vigente em Copacabana. Os três pesquisadores fizeram algumas “rondas” à noite na região (além daquelas realizadas de dia junto com os policiais comunitários do setor), que serviram como um *survey* para se caracterizar em linhas gerais o mercado sexual aí operante, as principais fontes de conflito e os ícones de “decadência” associados a essa área (ver, no Capítulo 3, a descrição do Setor *Echo*). Entretanto, ficou evidente que um trabalho mais profundo de observação estava fora do alcance da nossa pesquisa, demandando tempo e recursos de que não dispúnhamos. Houve outra tentativa de “mergulho” - desta vez num “drama” surgido durante o período do monitoramento: os conflitos em torno do baile funk do Chapéu Mangueira -, que resultou num pequeno estudo de caso, redigido pela pesquisadora Bianca Freire e apresentado em apêndice a este relatório (Anexo IV). Tal situação, verdadeiramente dramática, colocava à prova o “ecumenismo social” do Leme, desnudando tensões, estereótipos e preconceitos numa área que normalmente se orgulha da convivência excepcionalmente harmônica entre “morro” e “asfalto”. Além disso, provocou a dissolução do Conselho Comunitário local, integrado por lideranças da AMALEME e das duas favelas. Entrevistas com essas lideranças, com moradores e com organizadores do baile, notícias veiculadas pela imprensa e observações feitas em três festas a que a equipe compareceu constituíram as fontes do estudo de caso. Mas não se chegou a analisar o “drama” mais a fundo, devido ao acirramento das tensões e ao subsequente fechamento do baile funk.

De todas as fontes de informações originalmente previstas, o contato direto com os policiais comunitários foi a que se mostrou mais rentável. Entre dezembro de 1994 e julho de 1995, os pesquisadores frequentaram pelo menos três vezes por semana o 19º BPM para entrevistar soldados e oficiais do projeto, levantar dados

⁸Cf. *Policiamento Comunitário em Copacabana. Monitoramento qualitativo*, relatório preliminar, fev. 1995, pp. 16-17.

sobre ocorrências e observar o funcionamento da instituição. Apesar de complicações hierárquico-burocráticas que a equipe de pesquisa enfrentou (e os policiais militares enfrentam no dia-a-dia), jamais se impôs qualquer espécie de cerceamento ou constrangimento à nossa presença - incorporada, pelo contrário, à rotina do programa, como uma das pontas da “sociedade civil” em diálogo com a Polícia. O que por vezes criava identificações ambíguas, difíceis de administrar, sobretudo a frequente confusão do Núcleo de Pesquisa do ISER com o movimento VIVA RIO, mas, por outro lado, atestava uma clara disposição do comando de promover a abertura preconizada pelo modelo de policiamento comunitário, possibilitando que o programa fosse examinado e avaliado por agentes externos à corporação. Além de entrevistas dentro do 19º, os pesquisadores acompanharam diversas rondas, nas seis áreas do bairro, para observar de perto o trabalho dos policiais e seu relacionamento com a comunidade dos quarteirões visitados. Em maio de 1995, aplicou-se um questionário-padrão a 40 policiais de ponta, elaborado com base nas entrevistas e observações feitas até aquele momento. Era um questionário bastante simples - 12 perguntas com respostas pré-estruturadas, mas na maior parte abertas à enumeração de outras alternativas -, através do qual se pretendia quantificar algumas percepções referentes, por exemplo, a: problemas mais comuns nos subsetores; grau de conhecimento e de receptividade da população ao programa; parcerias estabelecidas; obstáculos ao funcionamento da nova patrulha; medidas necessárias para melhorar seu desempenho, etc. (ver Anexo III). Daí resultaram tabelas e gráficos que servem de fio condutor para a exposição do material qualitativo obtido na pesquisa junto aos policiais.⁹ Pensou-se em aplicar outro questionário alguns meses depois, aperfeiçoando o anterior e possibilitando comparações no tempo, mas o rumo dos acontecimentos no Batalhão a partir de julho de 1995, descrito mais acima, tornou essa nova enquete inviável.¹⁰

No intuito de apreender padrões e cenários da “desordem” em Copacabana, a pesquisa se valeu ainda dos dados relativos aos Boletins de Ocorrência da PM e Registros de Ocorrência da Polícia Civil processados pela equipe do monitoramento quantitativo. Enquanto este último centralizou a análise em alguns tipos de delitos, para acompanhar mais detalhadamente sua localização, índices e evolução, trabalhamos com o conjunto dos números absolutos, montando quadros que evidenciassem a hierarquia de problemas do bairro, vista através do volume de

⁹Como não cabia a essa pesquisa comparar ou avaliar desempenhos individuais dos soldados, a exposição omite seus nomes e evita outras referências específicas que possam identificá-los pessoalmente.

¹⁰Cumpramos ressaltar que, mesmo com a mudança de comando, os pesquisadores do ISER continuaram tendo livre trânsito no Batalhão. De julho a setembro ainda fizemos entrevistas, continuamos colhendo dados sobre boletins de ocorrência e acompanhamos o desenrolar dos eventos, mas, com o desmonte paulatino do programa, nossa presença converteu-se cada vez mais em uma espécie de “muro de lamentações” para as incertezas e angústias dos policiais comunitários quanto ao futuro da experiência. A alteração da escala de 6 para 12 horas e, em seguida, a dispersão do efetivo por várias companhias foram, também, dificultando nosso acesso aos soldados, o que impossibilitou levar adiante o plano de aplicar outros questionários ao conjunto do regimento.

ocorrências registrado pelas duas instituições policiais entre setembro de 1994 e agosto de 1995. Interessava-nos verificar qual o padrão de violência e conflito característico do bairro como um todo, e de cada uma das seis áreas em que ele está dividido, segundo a hierarquia dos atendimentos notificados pela Polícia nesse período (ver Anexo I). Aplicou-se ao total de 9631 boletins do 19º BPM e 7290 registros provenientes de três delegacias (DEAT, 12ª e 13ª) um sistema único de codificação, que a pesquisadora Jaqueline Muniz elaborara, e, a partir dele, um sistema de agrupamento das ocorrências por categorias (ver Anexo V). Entretanto, os “quadros da desordem” da PM e da Civil foram construídos separadamente, por não ser viável cruzar um a um BOs e ROs, de forma a eliminar duplicações (há ocorrências que ambas as polícias notificam; outras que só a PM, ou só as delegacias contabilizam). Tais quadros, junto com aqueles obtidos a partir dos bilhetes de urna e dos depoimentos de policiais comunitários, integram a descrição dos problemas do bairro - segundo diferentes registros e percepções - apresentada no Capítulo 2 deste relatório, assim como a caracterização das seis áreas percorridas na “ronda” do Capítulo 3.

1. O Projeto de Policiamento Comunitário de Copacabana

1.1 - *Que é policiamento comunitário: o modelo norte-americano*

A experiência de policiamento comunitário na cidade de Nova Iorque e os manuais de orientação produzidos pelo Departamento de Polícia dessa cidade inspiraram diretamente o modelo de resolução de conflitos e distúrbios da ordem adotado em Copacabana.¹¹ Três objetivos gerais norteiam esse modelo:

- reduzir a insegurança e melhorar a qualidade de vida da população-alvo;
- aumentar a eficiência e a qualidade do serviço policial;
- resgatar a credibilidade da instituição policial.

A patrulha comunitária é voltada para a *resolução de problemas*, não apenas para a repressão do crime, propondo-se a intervir num amplo espectro de conflitos, litígios, desordens e perturbações da qualidade de vida não contemplados pelo policiamento comum, ou resistentes às intervenções reativas e emergenciais que o caracterizam. Segundo diagnósticos feitos a partir de pesquisas de vitimização e da própria experiência policial, esses tipos de problemas são geralmente os que ocorrem com maior frequência e os que mais contribuem para a sensação difusa de medo e insegurança das comunidades. Identificá-los, levando em conta as percepções da população atendida, e buscar solucioná-los em parceria com a mesma população constituem os aspectos-chave da nova proposta, que atribui ao policial de ponta funções bastante distintas das tradicionais. Deixando de ser mero “cumpridor de ordens”, mero executor de tarefas e rotinas previamente traçadas, ele passa a:

- Levantar e analisar problemas
- Planejar estratégias e implementar soluções para os problemas identificados
- Organizar a comunidade
- Atuar como intermediário entre o poder público e a comunidade

Na primeira função - levantamento e análise dos problemas - o policial comunitário necessita ultrapassar a constatação da evidência e buscar focos e causas latentes. Deve conhecer tanto os tipos de crimes e distúrbios que ocorrem

¹¹O material didático utilizado nos cursos de policiamento comunitário oferecidos pela Escola da Polícia Militar, assim como os manuais e “guias práticos” que orientam a atuação dos policiais de ponta e dos supervisores, são, em sua maioria, traduções integrais da literatura norte-americana produzida pela *Police Foundation* de Washington, DC, pelo *Vera Institute of Justice* (NY) e pelo Departamento de Polícia da Cidade de Nova Iorque. Cf., por exemplo, *Community Policing: the CPOP in New York* (Mc Elroy et al., 1993) e *Estratégias de resolução de problemas para o Policiamento Comunitário* (Kelly, 1993). Para uma análise desse modelo e da crise que conduziu à sua adoção nos EUA, ver o primeiro capítulo de Mc Elroy et al. (1993) e a introdução de Luiz Eduardo Soares ao relatório preliminar do *Monitoramento qualitativo do policiamento comunitário em Copacabana* (Musumeci, coord., fev. 1995).

na área, quanto seus padrões de incidência (locais, horários, sazonalidade, etc.), os fatores que os provocam ou contribuem para sua repetição, os cenários físico e social, o comportamento de agressores e vítimas, as sequências de eventos envolvidas, as percepções e reações da comunidade e de agências públicas ou privadas que atuam no local. Deve também distinguir *delitos* e *distúrbios*, com base no conhecimento prático da lei, de modo a poder traçar estratégias diferenciadas de intervenção.¹² Precisa ainda avaliar a importância relativa e estabelecer uma hierarquia dos problemas a enfrentar, segundo sua frequência, gravidade, influência no sentimento de insegurança da população e/ou potencial de geração de outros problemas.¹³ Esse conhecimento da área é obtido não apenas a partir das observações pessoais do policial durante a ronda, mas também e sobretudo através do diálogo contínuo com diversos atores: a população que mora e trabalha no setor; representantes do comércio e de associações civis (religiosas, educacionais, recreativas, etc.); representantes de agências governamentais ligadas à administração local; outros policiais (comunitários ou não) que atuam na região e oficiais supervisores do programa. Os dados produzidos pelas instituições policiais existentes, relativos às ocorrências da área, assim como as notícias da imprensa e as queixas e demandas da comunidade expressas em urnas, cartas, telefonemas, etc. são outras fontes importantes a que o policial deve recorrer para o mapeamento e análise dos problemas do seu setor.

Como *solucionador* de problemas, o policial comunitário deveria, sempre que possível e dentro dos marcos legais, buscar procedimentos alternativos à repressão pura e simples, capazes de produzir efeitos de longo prazo. Aumentar a segurança e melhorar a qualidade de vida implicam diminuir não apenas a incidência dos delitos e distúrbios, mas também a expectativa da população de que tais problemas voltem a ocorrer. O novo modelo propõe-se, assim, a intervir em dois planos: um mais empírico e objetivo (atuação direta sobre a incidência dos problemas), e outro de ordem subjetiva, no qual se lida com as sensações de risco e insegurança da comunidade. Além disso, a ênfase na prevenção e em soluções de longo prazo, ultrapassando a mera intervenção reativa, visaria a aumentar a eficiência do aparelho policial como um todo, pelo

¹²A distinção entre delitos e distúrbios, ou entre “problemas criminais” e “problemas de qualidade de vida” reflete o alargamento do espectro de questões tratadas pela patrulha comunitária, que vai além do repertório pré-codificado de ocorrências sobre as quais o policiamento convencional atua. Por “problema” entende-se “qualquer condição que alarme, agrida, ameace, amedronte, ou contenha um potencial de desordem na comunidade, em particular incidentes que podem aparecer como fatos isolados, mas que compartilham certas características, como um padrão, um tipo de vítimas ou uma localização geográfica comum” (Kelly, 1993, p. 2).

¹³Os critérios para a definição dessa hierarquia têm de ser sensíveis às circunstâncias particulares de cada área. Problemas aparentemente menores do ponto de vista da segurança - como, por exemplo, sujeira, pichações, equipamentos públicos mal conservados, automóveis abandonados, etc. - podem representar indícios de desordem que “atraem” para o local a prática de distúrbios ou delitos mais graves.

descongestionamento dos serviços de emergência, pela redução de custos e pela racionalização do trabalho das patrulhas convencionais.¹⁴

Eliminar ou solucionar inteiramente um problema só é possível, em geral, no longo prazo; de imediato, o policial comunitário deverá ter por objetivo reduzir sua frequência e/ou sua periculosidade, buscando alterar os ambientes físico e social que o favorecem, modificar o comportamento dos atores envolvidos e informar a comunidade sobre as condições geradoras ou maximizadoras de riscos. As estratégias se diferenciam segundo os tipos de problemas a serem enfrentados: no caso de crimes, devem-se acionar os mecanismos usuais de aplicação da lei (prisão, intimação, etc.), sem prejuízo do trabalho que visa a prevenir reincidências; já no caso de distúrbios e litígios, ou mesmo de pequenos delitos cuja repetição possa ser impedida por meios “não-convencionais”, enfatiza-se o recurso à negociação, à mediação, à advertência e à persuasão. Sugere-se também o fornecimento de opções concretas para as condutas inconvenientes, como, por exemplo, a organização de atividades esportivas, recreativas, ou de outra natureza. Recomenda-se ainda que o policial de ponta realize um trabalho pedagógico junto às vítimas diretas, indiretas ou potenciais, no sentido de transmitir-lhes técnicas preventivas e reduzir sua exposição ao risco.

Tanto o levantamento dos problemas, quanto as estratégias para solucioná-los exigem, portanto, o envolvimento da comunidade. Daí a relevância da terceira atribuição - *organizador* - conferida ao policial de ponta no modelo comunitário. Não que se pressuponha a ausência de organizações ou redes associativas espontâneas; pressupõe-se, isto sim, a necessidade de mobilizar e coordenar as ações da comunidade especificamente para o enfrentamento dos problemas que a afligem e que suas redes de relações prévias não foram, por si mesmas, capazes de resolver. Acionando tais redes (grupos primários, associativos e prestadores de serviços), incentivando-as a cooperar no processo de resolução dos problemas, o policial comunitário estaria não apenas ampliando seus próprios recursos de combate à desordem (informações, instrumentos de controle social, alternativas aos comportamentos perturbadores...), mas também conferindo responsabilidades, estimulando compromissos e conscientizando a população civil acerca dos limites da atuação policial isolada.

Finalmente, no papel de *intermediário* entre o poder público e a população civil, o agente de ponta teria como objetivos: (a) repassar para a

¹⁴Segundo o manual do Departamento de Polícia de Nova Iorque (Kelly, 1993, p. 35), com a plena implantação do Policiamento Comunitário, a taxa de utilização do serviço de emergência (aquele acionado pelo telefone 911, equivalente ao nosso 190) não deve ultrapassar 60%, liberando tempo dos patrulheiros setoriais para tarefas de investigação e monitoramento preventivo nos seus distritos.

Polícia informações obtidas no trabalho junto à comunidade, de modo a aumentar a eficácia dos serviços de segurança oferecidos, inclusive os de caráter emergencial; (b) repassar informações da Polícia para a comunidade, visando a mantê-la ciente dos riscos efetivos, reduzir medos exagerados, ensinar técnicas de prevenção às vítimas potenciais, alertar os possíveis infratores para as consequências dos seus atos, prestar contas do trabalho realizado pelos órgãos de segurança e divulgar as estratégias previstas para a atuação policial naquela área; (c) articular as intervenções da Polícia à dos demais órgãos públicos que possam prestar auxílio na resolução dos problemas e incentivar a adequação das suas respostas às necessidades e demandas da população assistida.

Segundo o modelo acima descrito, a patrulha comunitária assenta no princípio de um policiamento descentralizado, implicando atribuição de maior autonomia e capacidade decisória aos agentes de ponta, respeitados os marcos legais. Ao mesmo tempo, descentralizar as esferas de decisão, organização e planejamento significa ampliar o controle social sobre os serviços de segurança: outros atores, externos à Polícia, tornam-se participantes não só do processo de identificação e resolução dos problemas, mas também do monitoramento e avaliação das atividades policiais. Não se suprime o controle interno, realizado pela própria instituição, mas este deixa de ser exclusivo e auto-referido. Torna-se mais flexível - na medida em que substitui meros “cumpridores de ordens” por policiais suficientemente autônomos para planejar, solucionar, organizar e intermediar -, e ao mesmo tempo mais amplo, já que incorpora o controle exercido pela própria comunidade, co-participante da obtenção e avaliação dos resultados do programa.

Os oficiais responsáveis pelo controle interno ganham, assim, novas funções. Enquanto no modelo convencional toca-lhes definir e fiscalizar rotinas, horários e circuitos a serem cumpridos pelos agentes de ponta, o modelo comunitário lhes atribui a tarefa de supervisionar o trabalho desses agentes, dentro da premissa de que são eles os “principais coordenadores da resolução dos problemas nas áreas de sua atribuição” (Kelly, 1993). A rotina de cada policial é traçada de acordo com as condições e necessidades específicas do local onde ele atua, não segundo um planejamento centralizado. Os problemas a que se dedica prioritariamente e o modo como aloca seu tempo para resolvê-los não dependem de “ordens superiores”, mas do levantamento e do plano de ação feitos no contato com a comunidade. Nesse contexto de descentralização decisória, o papel do supervisor consiste essencialmente em orientar os policiais de ponta ao longo do processo de levantamento e análise dos problemas, discutir as estratégias planejadas, apoiar a execução das providências necessárias e avaliar os resultados obtidos. Também são importantes suas funções de articulador, dentro da própria patrulha comunitária e desta com os outros tipos de policiamento, facilitando a circulação de informações, coordenando debates

(*brainstorming*) entre os policiais, mobilizando serviços auxiliares e fazendo convergir, sempre que preciso, as ações de segmentos distintos da corporação.

1.2 - Adaptações e resistências ao modelo no 19º BPM

Em Nova Iorque, o programa de policiamento comunitário foi adotado como parte de uma reformulação geral na política de segurança da cidade: a *Police Foundation* e o *Vera Institute of Justice* assessoraram sua implantação em todos os distritos e todas as centrais de polícia, e engajaram, tanto nas etapas da concepção e montagem, quanto na análise dos resultados, diversas outras esferas do poder local. No caso carioca, o modelo de patrulha comunitária, que já vinha sendo testado em alguns bairros, tornou-se um projeto de maior escala com a experiência de Copacabana, iniciada em setembro de 1994, mas não se estendeu a todo o município, nem fez parte de uma política da Secretaria de Segurança visando a reformular a estrutura e o funcionamento das instituições policiais.¹⁵ Além de envolver apenas uma delas - a Polícia Militar -, permaneceu, dentro desta, como um “projeto alternativo” do *Programa Integrativo Bairros Mais Seguros*, entre outros “projetos especiais” - como o Grupamento Especial de Turismo e o Programa de Prevenção às Drogas - desenvolvidos pela corporação.¹⁶

O fato de estar circunscrita tanto geográfica quanto institucionalmente facilitaria a implantação e o monitoramento dos resultados dessa experiência, cujas repercussões, se positivas, poderiam servir de ponto de partida para a disseminação do modelo, ajudando a vencer resistências internas e externas à PM, conquistar adesões na sociedade e sinalizar um caminho viável para a reforma mais ampla das instituições policiais no Rio de Janeiro. Contudo, por não fazer parte de uma política geral de segurança, o projeto não se ancorou em articulações prévias capazes de garantir uma convergência mínima de interesses e de esforços, terminando, na prática, insulado, seja dentro da própria PM, seja em relação às outras esferas do poder público. Descreveremos mais detalhadamente, ao longo do relatório, diversos tipos de problemas que dificultaram a institucionalização desse projeto. Mas é importante assinalar

¹⁵Em Nova Iorque, o novo modelo de policiamento também foi implantado inicialmente como projeto-piloto nos distritos do Brooklyn, em julho de 1984, mas já havia a decisão prévia de estendê-lo a todos os 75 distritos. Por razões orçamentárias, esse processo só se completou em setembro de 1988, quando o *Community Patrol Officer Program* (CPOP) passou a funcionar na cidade inteira, contando com 750 policiais e 75 sargentos supervisores (cf. McElroy *et al.*, 1993).

¹⁶Os dois últimos projetos foram extintos na gestão do atual Secretário de Segurança Pública do Estado.

desde já que a experiência de Copacabana se deu em condições institucionais muito pouco propícias à efetivação do modelo de patrulha comunitária e (ao contrário do caso de Nova Iorque) não contou com o empenho de uma política mais ampla em eliminar ou reduzir os obstáculos encontrados, entre os quais:

- rigidez do regimento interno, exacerbação do militarismo e das distâncias hierárquicas na PM, determinando barreiras à maior autonomia dos agentes de ponta, à flexibilização do controle institucional e à descentralização das decisões;
- morosidade e ineficiência da burocracia, dificultando a ambientação do projeto, a circulação de informações e a coordenação das ações policiais no interior do próprio batalhão;
- fragmentação e competição entre as agências públicas, tanto da área de segurança (PM, Guarda Municipal, Corpo de Bombeiros, delegacias de circunscrição e delegacias especiais da Polícia Civil), quanto de outras esferas administrativas estaduais e municipais, erigindo fortes barreiras a uma atuação coordenada e convergente, ou mesmo ao estabelecimento de parcerias momentâneas para a resolução de problemas específicos.

*

Criado em 1974, ainda no Estado da Guanabara, o 19º Batalhão da PM é responsável pelo patrulhamento ostensivo - a pé e motorizado - de toda a V Região Administrativa da cidade, que inclui Copacabana e Leme.¹⁷ Além dele, há outras instituições de segurança pública atuantes na área: duas delegacias da Polícia Civil (12ª e 13ª), um quartel do Corpo de Bombeiros (incumbido de várias tarefas de defesa civil, entre elas o serviço de salva-vidas na orla) e a Guarda Municipal. Há ainda as delegacias especializadas da Polícia Civil - de Atendimento ao Turista (DEAT), à Mulher (DEAM) e de Proteção à Criança e ao Adolescente (DPCA) -, que não se localizam no bairro, mas também atendem aos moradores e usuários de Copacabana.

Segundo dados do IBGE, a V Região Administrativa possui 191.057 residentes e é a de maior densidade demográfica em todo o município do Rio de Janeiro (34.960 habitantes/km²).¹⁸ O público-alvo estimado pelo 19º BPM soma, no entanto, aproximadamente 600 mil pessoas, pois, além dos moradores, inclui

¹⁷Como *força auxiliar e reserva do Exército*, a Polícia Militar exerce as atribuições constitucionais de “preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio” através do policiamento ostensivo fardado, que envolve intervenções preventivas, repressivas, assistenciais e operacionais - estas últimas de caráter mais propriamente militar (*Constituição da República Federativa do Brasil*, 1988. Artigo 144, Capítulo III - “Da Segurança Pública”, Título V - “Da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas”). A Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ) está dividida em três diferentes unidades: Capital, Baixada e Interior. Essas três unidades operacionais são administradas pelo Estado Maior da Polícia Militar - o Comando Geral da PM - que se subordina à Secretaria de Segurança Pública do Estado.

¹⁸*Anuário Estatístico da Cidade do Rio de Janeiro*, IPLAN/RIO, 1991.

a enorme população flutuante de trabalhadores, consumidores, banhistas e turistas que frequentam diariamente o bairro.¹⁹ Para ofertar patrulhamento ostensivo a toda essa população, o Batalhão dispunha, em março de 1995, de um efetivo de 508 policiais: 17 oficiais (um tenente-coronel, 4 majores, 5 capitães, 7 tenentes); 209 suboficiais (3 aspirantes a oficial, 3 subtenentes, 24 sargentos, 179 cabos) e 282 soldados - número que representava pouco mais de 50% do contingente previsto. Conforme relatório do Comandante, havia um deficit de 364 policiais de ponta e 92 sargentos para desempenhar as “atividades-fim” de atribuição da PM, que englobam: patrulhamento ostensivo das ruas; guarda de consulados e agências do Banerj; policiamento de trânsito; suporte a outros órgãos de segurança pública (bombeiros, Polícia Civil); “operações especiais” contra focos de delitos (como as incursões de combate ao tráfico de drogas nas favelas); atendimento nas cabines; patrulha especial da orla e policiamento comunitário.²⁰ Era grande também, segundo o comando, a carência de viaturas, armas, munições e fardas.²¹ As instalações físicas do batalhão são precaríssimas e, como o terreno pertence à Comlurb, não poderiam sofrer reformas mais profundas, mesmo que se dispusesse dos recursos necessários.

No suporte logístico-administrativo às “atividades-fim”, o 19º BPM possui um “Estado Maior” subordinado ao Comandante e composto de seis divisões de serviço interno:

P/1	Seção de Pessoal
P/2	Seção de Informações (Serviço Reservado) ²²
P/3	Seção de Planejamento
P/4	Seção de Apoio Logístico
P/5	Seção de Relações Públicas
CPD	Centro de Processamento de Dados

Embora não atuem diretamente nas tarefas de policiamento nas ruas, o desempenho do batalhão como um todo depende em boa parte da eficiência dessas divisões, responsáveis pela infra-estrutura administrativa e pela

¹⁹Além de concentrar cerca de 70% da infra-estrutura turística da cidade, Copacabana possui mais de 4000 escritórios e consultórios, 247 instituições de ensino, 157 supermercados, inúmeros outros estabelecimentos comerciais varejistas e atacadistas, 126 agências bancárias, 38 hospitais e clínicas, mais de 600 bares, boates e restaurantes e 24 teatros e cinemas (Cf. *Anuário Estatístico*, 1991).

²⁰508 era o total dos policiais "prontos", vale dizer, em efetivo exercício de suas funções, segundo o relatório feito em março de 1995 pelo comando do Batalhão. Havia, na época, outros 113 lotados, mas afastados por motivos de saúde, sindicância, transferência, etc.

²¹A equipe de pesquisa não pôde ter acesso ao relatório elaborado na mesma época pelo setor logístico sobre as condições do equipamento e da infra-estrutura física do batalhão.

²²Essa divisão é a única em que os PMs podem trabalhar à paisana nas ruas, levantando ou checando informações.

articulação entre os diferentes serviços externos, que estão distribuídos por quatro companhias, cada uma delas possuindo seu conjunto próprio de atribuições, de soldados e de oficiais supervisores:

1 ^a	Trânsito
2 ^a	Patrulha Motorizada
3 ^a	Banerj-Cabina
4 ^a	Grupamento Especial de Turismo (GET), Cabinas da Orla e Policiamento Comunitário

Para fins operacionais, o batalhão divide Copacabana em seis setores, a partir dos postos da orla (ver mapa anexo), mas ordenados alfabeticamente na sequência inversa, isto é, começando na divisa com Ipanema (setor *Alfa*) e terminando no Leme (setor *Foxrot*). Trinta quarteirões - cinco em cada setor - foram selecionados para a implantação do projeto de policiamento comunitário. Não se incluíram nesse projeto nem a área da orla (coberta pelo serviço especial de turismo e pelas cabinas), nem as favelas do bairro - onde, segundo se argumentou, seria necessário antes restringir o domínio dos traficantes de drogas e vencer as fortes resistências da população à presença da Polícia.²³ Sessenta policiais de ponta, todos trabalhando em turnos de seis horas por dia, foram originalmente alocados no novo programa. Cada setor deveria contar com dez patrulheiros - cinco no turno da manhã (8 às 14 hs) e cinco no da tarde (14 às 20 hs) -, ocupando sempre os mesmos quarteirões, de forma a manter um contato permanente com as comunidades locais. Entretanto, a redução do efetivo (dois soldados morreram e quatro pediram transferência) determinou uma redistribuição parcial: apenas cinco policiais foram alocados no Leme, área considerada menos problemática, e em alguns quarteirões (um do Posto 4, dois do Posto 3 e um do Leme) o patrulhamento comunitário ficou restrito ao turno da manhã. Em maio de 1995, 52 dos 54 soldados que permaneceram no projeto estavam trabalhando nas ruas de Copacabana, distribuídos por 28 subsetores, e os outros dois estavam alocados em serviços internos.

²³Embora representem apenas 4% da população residente na V Região Administrativa e 1% do público-alvo total estimado pelo 19º BPM, a dificuldade de estender o policiamento comunitário às favelas restringiu seus efeitos democratizantes, suscitando acusações de “elitismo” por parte de líderes de comunidades faveladas e reforçando suspeitas sobre o caráter anti-popular de qualquer política de segurança.

SETOR	ÁREA	Nº DE SUBSETORES	Nº DE POLICIAIS
<i>Alfa</i>	Posto 6	5	10
<i>Bravo</i>	Posto 5	5	10
<i>Charlie</i>	Posto 4	5	9
<i>Delta</i>	Posto 3	5	8
<i>Echo</i>	Posto 2	5	10
<i>Foxtrot</i>	Posto 1 (Leme)	3	5
TOTAL		28	52

Previam-se o envolvimento de seis sargentos (um para cada área), dois tenentes e dois capitães no trabalho de supervisão dos policiais de ponta e na administração interna do programa, mas, dada a escassez de oficiais, esses serviços contaram apenas com dois sargentos, um capitão e dois tenentes - cujas atribuições no policiamento comunitário não se exerciam em tempo integral, sendo acumuladas com outros tipos de serviços internos ou externos -, além dos dois praças deslocados do trabalho de rua para auxiliar na execução de tarefas administrativas.

Todos os policiais comunitários do 19º Batalhão possuíam segundo grau completo - escolaridade superior à da maioria dos soldados da PM -²⁴ e boa parte deles tinha um ou mais cursos profissionalizantes, tais como datilografia, computação, mecânica, eletrônica, contabilidade, enfermagem e fisioterapia. Selecionados para compor o novo regimento de Copacabana, frequentaram na própria Escola de Polícia da PMERJ o “Curso de Formação de Policiais Comunitários”, cujo programa inclui dinâmica de grupo, técnica de resolução de conflitos e seminários sobre temas como “busca de parceria - técnicas de relacionamento com o público e com ONGs”, “vitimização infanto-juvenil” e “atuação dos grupos de mútua ajuda”. São policiais jovens (média de idade: 26 anos), que ingressaram diretamente no projeto, não tendo exercido antes outras atividades dentro da PM.²⁵ Havia a intenção explícita, quando esse projeto foi implantado, de utilizar agentes novos, isentos dos “vícios” profissionais, capazes de aderir mais facilmente ao novo modelo de trabalho:

“Eles pegaram a gente porque a nossa turma não tinha o vício da profissão, dava para mudar o comportamento, dava para fazer a nossa cabeça para esse lado de polícia comunitária. O

²⁴O governo do estado, na época em que o programa se iniciou, introduzira a exigência de segundo grau completo para todos os novos ingressos na Polícia Militar, mas essa exigência foi posteriormente revogada.

²⁵A maior parte, porém, já exercia atividades remuneradas desde os 13 anos de idade, tais como auxiliar de construção civil, *office-boy*, aprendiz de mecânico, carregador, escriturário e vendedor - quase sempre sem carteira assinada. Entre as motivações para ingressar na PM, segundo o depoimento dos comunitários, pesou bastante a busca de emprego estável, ainda que a remuneração fosse muito pouco atraente; outros motivos mencionados foram “dom nato”, “vocação” ou “talento” para policial e influência familiar (a maioria tem parentes que serviram nas Forças Armadas ou fizeram carreira na Polícia).

policial antigo só vê bandido, ele já está viciado, quer partir para o confronto, não troca idéia com a população, já vai chegando com truculência, falando alto. O policial comunitário é diferente, tem outra maneira de agir: a gente tem que ganhar a confiança da população.”

Como os demais soldados da PM, os comunitários recebiam (até agosto de 1995) remunerações mensais em torno de R\$ 250, sem nenhum benefício indireto: seguro-saúde, vale-transporte ou ticket-refeição. Quase todos moravam longe de Copacabana, em bairros das zonas norte e oeste da cidade, ou em municípios da Baixada Fluminense, e gastavam um quarto do soldo, em média, com transporte. Embora os policiais militares tenham direito à condução gratuita quando se identificam, a maioria prefere não fazê-lo, por motivos de segurança pessoal:

“Na situação que está aí, nenhum policial vai ser otário de dar carteiraada. A gente ganha mal é às vezes mora dentro do perigo. A malandragem se orgulha de humilhar e até matar o PM. Tem bandido pagando até 5 mil por um PM morto. Você sozinho nem sempre dá para encarar a bandidagem. Quando eu saio daqui, eu escondo minha carteira, tomo minhas precauções: eu sempre sento na parte de trás do ônibus, perto da porta, e estou com minha arma particular presa debaixo da camisa. Quando dá, a gente pega ali na Leopoldina o ônibus da PM, ou então aqueles ônibus que a gente sabe que é menos visado”.

Chegando ao batalhão, o policial comunitário tinha de “apresentar-se ao serviço” e obter uma papeleta do soldado responsável pela divulgação da escala. De posse dessa papeleta, dirigia-se ao almoxarifado para retirar os equipamentos de trabalho: farda, rádio, revólver e munição, conferidos na sua presença. A retirada e a devolução dos equipamentos pressupunham assinaturas do comunitário, do agente encarregado e do oficial-do-dia ou supervisor - registro que visava a controlar tanto a presença, quanto a conduta do policial na rua, sobretudo em relação ao emprego da arma. Antes de encaminhar-se a seus respectivos quartirões, os comunitários participavam diariamente da uma reunião denominada “instrução”, na qual ouviam a leitura de boletins internos da PM e discutiam entre si e com os oficiais supervisores os problemas das áreas cobertas pelo novo policiamento. Esse encontro realizava-se na sala especial do projeto, equipada com mesas de trabalho, armário, mapas dos seis setores (contendo volume de ocorrências, fotos dos comunitários e pontos de localização das urnas distribuídas em Copacabana) e uma linha telefônica para fazer contatos com os parceiros ou receber mensagens e denúncias da comunidade. A sala servia também para a recepção de jornalistas, pesquisadores e outras pessoas interessadas em conhecer o programa.²⁶

²⁶ Levando-se em conta a falta de espaço e a penúria material do batalhão, o fato de o projeto comunitário dispor de uma sala própria, ainda que pequena, atestava a importância que lhe fora conferida pelo comando na época da sua implantação. As condições práticas de funcionamento desse “QG” eram, entretanto, terrivelmente precárias: o telefone quase nunca funcionava, a secretária eletrônica fora retirada logo após o início do programa, o calor era insuportável e, por causa da morosidade burocrática, faltavam quase sempre itens básicos, como papel e fitas para máquina de escrever, talonários de multas e ocorrências, cartões de visita, etc.

Após a instrução, os policiais comunitários dirigiam-se aos seus subsetores. Aqueles alocados em quarteirões distantes do batalhão iniciavam a rotina diária com o patrulhamento ostensivo nos ônibus que utilizavam para se deslocar, escolhendo as linhas “mais visadas”, onde sabiam haver roubos e furtos frequentes. No quarteirão, boa parte do trabalho cotidiano era dedicada ao contato com os parceiros já existentes, à troca de informações, ao levantamento de problemas e à busca de novas parcerias. A ronda de seis horas, a pé, pelas ruas do subsetor combinava policiamento ostensivo e interação com a comunidade local. Como “presença fardada”, o comunitário tinha as mesmas atribuições dos outros policiais militares, intervindo emergencialmente em qualquer tipo de distúrbio que presenciasse, ou sempre que sua interferência fosse requisitada.²⁷ Ao mesmo tempo, ele tinha de cultivar parcerias e cumprir o plano específico de atividades traçado para a solução dos problemas locais, o que podia envolver participação em reuniões, contato com órgãos públicos e entidades civis, atenção prioritária a determinado foco de desordem, palestras educativas, etc. Muitas vezes esse trabalho propriamente comunitário, de efeitos a médio ou longo prazo, ficava em segundo plano ante a profusão de demandas emergenciais no subsetor: desde “separar briga de cachorro” até perseguir assaltantes, providenciar a remoção de cadáveres, encaminhar crianças perdidas ao Juizado de Menores, conter tumultos de rua, etc. Devido à escassez de soldados no batalhão, os comunitários também eram eventualmente requisitados pelo comando para participar de “operações especiais” fora dos seus quarteirões.

Os problemas do subsetor, as parcerias, os planos de ação e as atividades desenvolvidas pelos policiais deveriam ser registrados em fichas e arquivados numa pasta, como base para a avaliação do desempenho dos comunitários e para o acompanhamento das mudanças no local. Em cada quarteirão, os dois policiais - da manhã e da tarde - utilizariam uma mesma pasta, de modo a reunir todas as informações disponíveis sobre a área e analisá-las periodicamente junto com os supervisores. Dado que o preenchimento de Boletins de Ocorrência ou talões de multa - formas usuais de registro das intervenções da PM - nem sempre se adequa ao tipo de atuação da patrulha comunitária, as pastas foram introduzidas como meio alternativo de monitoramento, controle e avaliação do trabalho no projeto, quer pelos próprios agentes de ponta, quer pelos supervisores e pelo comando do batalhão. Entretanto, o sistema não funcionou e foi abandonado em poucos meses: era muito pouco prático carregar a pasta durante a ronda e nem

²⁷Nada, além do rádio, distinguia os policiais comunitários dos demais soldados da PM. Durante a discussão do nosso primeiro relatório com os oficiais do batalhão, percebemos que havia divergências quanto à propriedade de se diferenciar o uniforme dos agentes do projeto. Alguns argumentavam favoravelmente, alegando que isso facilitaria a percepção, pela população civil, de que se tratava de um novo serviço da PM; outros mostravam-se contrários a mudanças na farda, argumentando que, se um dos objetivos do projeto era restaurar a imagem da corporação, os comunitários deveriam ser identificados como policiais militares comuns, não como um segmento à parte (essa linha de raciocínio também se fundamentava na idéia de que “toda polícia é comunitária”, pois “serve à comunidade”, independentemente do tipo de serviço prestado).

sempre era possível parar para fazer anotações; além disso, não havia no batalhão um arquivo ou sistema de processamento das fichas que permitisse seu aproveitamento posterior. Com apenas dois sargentos para a supervisão direta de todos os policiais, tornou-se inviável a análise minuciosa de registros escritos e o debate dos problemas passou a ser feito só oralmente, em geral durante a sessão diária de instrução. Assim, na falta de outra forma de registro, adequada à especificidade do novo policiamento, os critérios para avaliar o desempenho individual dos comunitários no âmbito do batalhão não se diferenciaram daqueles convencionalmente adotados pela PM: número de boletins de ocorrência, número de flagrantes, detenções, etc. - indicadores precários até mesmo para mensurar a eficácia dos serviços tradicionais, que dirá para um tipo de patrulha cuja prioridade é a prevenção e a mediação de conflitos.²⁸ Boa parte da atividade dessa patrulha durante seus dez meses de funcionamento permaneceu, portanto, “invisível” - sem registro interno, sem “contar ponto” na avaliação e progressão dos policiais, sem formar uma base concreta para a análise institucional dos impactos do programa.

*

Quando se decidiu implantar o novo modelo de policiamento em Copacabana, foi necessário todo um trabalho interno de persuasão, feito pelo comando do 19º BPM, a fim de minimizar as resistências da “cultura” corporativa tradicional e garantir espaço para o desenvolvimento do projeto. Procurou-se, antes de mais nada, “conscientizar o efetivo” de que tal projeto não diminuiria a importância logística dos outros serviços, demandando, ao contrário, a operação coordenada de todas as divisões do batalhão. Além disso, buscou-se convencer o comando intermediário (sargentos, tenentes, capitães) - cujo poder o novo modelo à primeira vista reduz - de que a tarefa de supervisionar agentes de ponta mais autônomos não significaria questionamento do *status* hierárquico, nem desvalorização das funções dessa esfera de comando. Tentou-se ainda reforçar, nos próprios policiais de ponta diretamente envolvidos no programa, a consciência da missão que lhes estava sendo atribuída, de “novos agentes da ordem” e restauradores da imagem da PM junto à sociedade civil. Apesar de terem feito um curso de formação específico e de pertencerem a uma turma nova, sem “vícios profissionais”, muitos deles resistiam, no começo, à idéia de atuar em convívio estreito com a população. Interpretavam as tarefas de

²⁸O “elogio” ao policial, feito pelo Estado Maior da PM, é o principal critério de avaliação do seu desempenho e quase invariavelmente está associado à realização de prisões, ou de atos considerados “heróicos”. Não há instrumentos no 19º BPM para mensurar a eficiência operacional das companhias, como, por exemplo: (a) relação entre tempo alocado e tempo não alocado em atendimentos emergenciais; (b) tempo médio de resposta da rádio-patrulha às chamadas pelo *Disque 190*; (c) índice de reincidência dessas chamadas, por tipos de ocorrências, horários e locais...

“conversar”, “ouvir” e “fazer contatos” como atividades menores, supérfluas e desgastantes, que pouco contribuiriam para o “combate ao crime e o confronto com a bandidagem”, entendidos como a função básica dos órgãos de segurança. A entrada desses policiais no projeto não foi voluntária, nem fazia parte das suas motivações para ingressar na PM. O curso de Policiamento Comunitário, por si só, não convencera a todos da superioridade do novo modelo de trabalho. Mesmo com a doutrinação adicional recebida no 19º e mesmo após diversos meses de prática nas ruas de Copacabana, ainda transpareciam nitidamente em alguns depoimentos a idealização das atividades tradicionais, a idéia de que ser comunitário é ser “menos polícia” e uma certa inadaptação pessoal às novas funções:

“Eu, quando vim para a polícia, eu não sabia que era para ficar fazendo esse papel de relações públicas. Esse negócio de ser relações públicas, esse negócio de bom dia, boa tarde, eu acho que não é para mim não. Mulher tem mais jeito pra isso, podia pegar a PM feminina e colocar pra conversar com o pessoal”.

“Eu acho que nem a população, nem a polícia está preparada. Ninguém tem educação, como é que vai chamar para conversar ? (...) Para os mais antigos a rádio-patrolha é a escola do polícia. Tudo que você pode imaginar em termos de ocorrência tá lá. A gente sai mais profissional”.

“Quando eu cheguei aqui, eu queria mesmo é estar numa Patamo, na frente do negócio, fazendo trabalho de polícia mesmo. Eu prefiro mais ação”.

“Toda vez que [a população] vê a gente, vem logo fazer reclamação. Quando você tá na viatura, você vai lá, registra a ocorrência e pode ir embora. Aqui é diferente, você tem que ter paciência redobrada para aguentar tanta reclamação”.

Na maior parte dos casos, porém, pelo menos entre os policiais alocados no programa, a “conversão” à nova filosofia de trabalho parece ter-se dado mais efetivamente, superando - como disse um deles - a “síndrome de caçador”, o desejo de “sair logo trocando tiro”, de virar “herói igual filme americano” que predominava entre os novos ingressos na carreira policial. Muitos dos depoimentos obtidos expressam a valorização da nova “mentalidade” introduzida pelo policiamento comunitário. E a convicção de que ela propicia não apenas uma forma mais inteligente e eficaz de combate à desordem, mas também uma mudança fundamental nas relações entre a polícia e a população civil, com ganhos para ambas as partes. Eis alguns trechos de entrevistas que apontam nesse sentido:

“O policial comunitário tenta evitar o ilícito através de informações conseguidas no setor. O policial tradicional reprime o ilícito sem procurar a causa do problema.”

“O policial comunitário é pra conversar. É por isso que a gente é menos revoltado que os outros polícias - é porque a gente pode conversar livremente.”

“O policial comunitário tem mais informações a respeito dos elementos suspeitos de criminalidade. O policial tradicional é mais reativo. O policial comunitário conhece a situação e é mais voltado para a proteção.”

“Eu acho que todo PM tem que começar como comunitário. Você aprende a ver o lado da população, não fica com aquela mania de tirar o revólver para tudo, você aprende a saber conversar com as pessoas, tirar informação. Eu me orgulho de não ter precisado puxar arma até agora. O trabalho é na base da autoridade e da confiança.”

“... a gente viu que para ser um bom polícia tem que lidar mais com a cabeça, tem que agir com o apoio da população, ter educação, saber chegar nas pessoas, saber escutar. A gente tem que saber prevenir o ilícito. Na polícia comunitária, o policial não está sozinho porque a população protege, ela defende o policial.”

Dos 40 policiais que preencheram o questionário padronizado em maio de 1995, 10 disseram-se “muito satisfeitos”, 25 declararam-se “satisfeitos” e apenas 5 afirmaram não se sentir “nem um pouco satisfeitos” com a atividade comunitária. Mas, quando perguntados se desejariam ou não trocar essa atividade por outro tipo de trabalho dentro da PM, as respostas dividiram-se meio a meio entre a afirmativa e a negativa, indicando que nem todos os policiais “satisfeitos” permaneceriam no programa se pudessem escolher uma função “tradicional”. Essa aparente incongruência é esclarecida pelas entrevistas abertas, que sinalizam o desencanto de boa parte deles, não com o modelo em si, mas com as condições concretas da sua aplicação e com as recompensas pessoais obtidas até aquele momento. Independentemente do seu grau de “satisfação” no programa comunitário, alguns manifestaram o intuito de deixar a PM por causa dos baixos soldos, da falta de equipamentos e do desprestígio da carreira policial.²⁹ Outros disseram que, em tais condições, prefeririam desempenhar tarefas menos “desgastantes” dentro da própria PM, ou que optariam por uma das atividades com escala de dias alternados, para poderem complementar renda em serviços de táxi e de segurança particular, como faz a maior parte dos policiais militares. À pergunta do questionário sobre o que poderia estimulá-los a permanecer no novo programa, 39 entre 40 policiais responderam “aumento salarial” e “obtenção de benefícios indiretos” (vale-transporte, ticket-refeição e seguro-saúde); 30 assinalaram também “aumento/melhoria do equipamento policial”; 28 marcaram “alteração da escala de trabalho”; 25, “trabalho em dupla” e 23, “melhoria do plano de carreira dentro da PM”. Note-se que duas dessas respostas mais frequentes referem-se às características específicas do policiamento comunitário, tal como ele foi implantando em Copacabana (escala diária de seis horas e um único policial por subsetor em cada turno), enquanto as outras dizem respeito às condições gerais de trabalho na Polícia Militar.³⁰

²⁹Alguns comunitários pretendiam pedir transferência para batalhões mais próximos de seus locais de moradia, mencionando como desestímulos ao trabalho em Copacabana não só o custo de transporte e o tempo de deslocamento, mas também a distância social e o tratamento inferiorizante que sentiam receber dos “típicos moradores da Zona Sul” (ver seção 1.3, abaixo).

³⁰Apenas cinco policiais reivindicaram “maior autonomia para decidir” como possível incentivo ao seu trabalho no projeto; dois assinalaram “mudar de subsetor” e oito marcaram “outras medidas”, sem especificar quais.

Se entre os próprios comunitários - por este ou aquele motivo - ainda havia algumas resistências ao novo modelo, calcule-se entre os regimentos “tradicionais” com que os agentes do projeto conviviam diariamente no batalhão. Não se podia negar que o trabalho dos “meninos” vinha melhorando a imagem de todo o 19º junto à população de Copacabana, mas nem por isso ele deixava de ser visto como uma atividade “menor”, equiparável em *status* à da companhia de trânsito. O desprezo dos policiais mais antigos podia expressar tanto a valorização machista de serviços violentos e arriscados, quanto um ciúme dos supostos privilégios desfrutados pelo regimento comunitário (apoio do VIVA RIO, trabalho mais “leve”, jornada mais curta, porte de rádios...). Ouviam-se com frequência no batalhão frases do tipo: “ser comunitário não é ficar conversando, é defender o cidadão contra o crime”; “policial de trânsito e comunitário é tudo a mesma coisa”; “ser comunitário é ter boa vida na PM”; “esse pessoal do comunitário só quer moleza, só dá meia hora de polícia”, ou, numa tentativa de descaracterizar os aspectos inovadores do programa, o refrão “todo policial é comunitário, porque está ajudando a comunidade”. Essa disputa entre os regimentos - pouco favorável ao trabalho cooperativo pregado pelo comando - também se manifestava cotidianamente em “fofocas” e em constantes “encarnações” nos soldados do projeto:

“Eles [policiais mais antigos] falam que a gente é ‘funcionário’, que a gente é ‘meio polícia’ porque não encara bandido, não troca tiro, não sobe morro..., que a gente fica só de conversa fiada com madame. Às vezes eles nem cumprimentam a gente. Fazem aquela encarnação: aí chegou o comunitário, aí chegou a babá da comunidade.”

Rivalidades, ciúmes e resistência da “cultura tradicional” somaram-se, portanto, aos problemas materiais e organizativos, à fraca articulação operacional entre os regimentos e a complicações burocráticas de toda sorte, dificultando a absorção do novo modelo dentro do 19º BPM, conforme se descreverá mais detalhadamente no último capítulo deste relatório. Examinemos agora como o projeto se configurou em seu *front* externo: que parcerias obteve e que dificuldades encontrou no seu esforço de inaugurar uma nova forma de relacionamento entre a polícia e a sociedade civil.

1.3 - Os parceiros e a construção da “comunidade”

Do diálogo entre alguns oficiais da PM e o Movimento VIVA RIO resultou a proposta de um esquema formal de parceria a ser implantado em Copacabana: seis Conselhos Comunitários de Área (CCAs), correspondentes às seis regiões em que o

batalhão divide o bairro. Cada conselho deveria congregiar representantes da comunidade local e policiais da respectiva área, cabendo-lhe identificar os problemas de segurança e de qualidade de vida existentes, propor e encaminhar sugestões, discutir e avaliar o trabalho dos policiais que ali atuassem. E também manter-se em permanente interlocução com outros órgãos públicos, além da polícia, capazes de intervir no atendimento às demandas da população local. Respondendo a necessidades organizativas e administrativas do programa, esse recorte geográfico não pretendia suprimir processos espontâneos de agregação, nem substituir organizações preexistentes; pelo contrário, propunha-se a funcionar como um eixo catalizador das redes associativas prévias, um espaço amplo onde representantes de distintos segmentos sociais, instituições e “comunidades” pudessem dialogar entre si e com a Polícia na busca de soluções para os problemas da área.

Havia, no início, uma série de resistências a vencer, particularmente a imagem negativa da instituição policial como um todo, geradora de suspeitas e distanciamento. Apesar da propaganda otimista e do aval positivo conferido pelo VIVA RIO, os primeiros contatos visando à apresentação do programa não foram fáceis nem instantâneos. Realizaram-se sucessivas reuniões e palestras em escolas, hotéis, prédios residenciais, instituições religiosas, *shoppings*, etc. com o objetivo de divulgar a proposta e recrutar integrantes para os Conselhos que comporiam a “comunidade” formal ou institucional do projeto. Esse trabalho de “chamamento” contou sempre com a presença de membros do VIVA RIO - considerados imprescindíveis pelo comando do 19º BPM no trabalho de aproximação entre PM e comunidade. Mas, além das resistências geradas pelo descrédito da polícia junto à população civil, esbarrava-se na precariedade, desarticulação e desgaste das formas associativas preexistentes. Durante todo o processo de montagem do programa, excetuando-se as organizações comunitárias das favelas (onde o novo policiamento não foi implantado), a única associação de moradores que dava sinais de vitalidade, reunindo semanalmente seus membros e desenvolvendo projetos para o bairro, era a AMALEME. Outros aportes institucionais significativos na conformação dos Conselhos, particularmente no da Área 3, foram algumas igrejas evangélicas, a paróquia N. S. de Copacabana e representantes do setor hoteleiro. De resto, porém, os moradores, comerciantes, síndicos de edifícios, diretoras de escolas, membros de congregações religiosas e de clubes de serviço (Rotary, Lions) que compareciam às primeiras reuniões faziam-no quase sempre a título individual, convocados por amigos, vizinhos, colegas de trabalho ou pelo VIVA RIO, e não como porta-vozes de “comunidades” institucionais já atuantes no setor.

Do mesmo modo que ocorrera nas experiências de implantação da patrulha comunitária em Nova Iorque, Houston e algumas cidades canadenses, o programa de Copacabana não assentou primordialmente sobre uma

“comunidade-cidadã” já organizada e inclinada à participação. Coube ao próprio programa construir sua “comunidade”, buscando envolver um número cada vez maior de pessoas, grupos e associações na identificação e resolução dos problemas locais.³¹ O esquema oficial de parceria originalmente idealizado para Copacabana - dependente da atuação catalizadora do VIVA RIO - não chegou, entretanto, a se consolidar: apenas dois conselhos sobreviveram às primeiras reuniões - os das Áreas 2 e 3 - e, mesmo nestes, passada a euforia inaugural, observou-se um decréscimo paulatino da participação. A cada encontro tornava-se mais difícil conquistar novos membros, diversificar a representação e manter um *quorum* expressivo. Além das dificuldades que toda associação fundada no voluntarismo e num apelo “carismático” enfrenta para rotinizar-se,³² outros problemas viriam contribuir para o esvaziamento dos CCAs. Estes conformaram uma *parceria de cúpula*, que privilegiou como interlocutores os oficiais do comando do batalhão e os representantes do VIVA RIO, excluindo do diálogo não apenas diversos segmentos da “comunidade” copacabanense - sobretudo aqueles tidos *a priori* como causadores de problemas (prostitutas e travestis, por exemplo) -, mas também os policiais de ponta atuantes nas ruas da área. Durante as reuniões, apesar de demonstrarem um carinho especial pelos soldados do projeto, os conselheiros na verdade só se dirigiam aos oficiais; quando estes não estavam presentes, os soldados eram apenas incumbidos de “anotar recados” e transmití-los “com urgência” ao comandante ou aos supervisores. Prevalencia quase sempre um tratamento genérico de questões igualmente genéricas, não a abordagem de problemas concretos do setor, que poderia envolver os comunitários de ponta no debate.³³ A cada nova reunião tornava-se evidente, seja o desinteresse dos conselheiros em ouvir os soldados a respeito de situações

³¹ De acordo com o *Community Patrol Officer Program*, do Departamento de Polícia de Nova Iorque, modelo que inspirou diretamente a experiência de Copacabana, a tarefa que mais singularizava o novo tipo de policiamento era a de “organizar e envolver a comunidade”, convencendo-a da importância de sua participação no processo de identificação e resolução dos problemas referentes à ordem e segurança públicas. Um diagnóstico bastante realista da precariedade das redes associativas espontâneas nas áreas selecionadas para o projeto-piloto determinou que se incluísse a função de “organizador da comunidade” no conjunto de atribuições do policial de ponta em Nova Iorque e, entre os critérios de avaliação do seu desempenho, o grau de envolvimento da comunidade obtido (Cf. McElroy *et al.*, 1993). A adaptação do modelo pela PM do Rio de Janeiro enfatiza muito menos essa tarefa: aqui, aparentemente, não se espera que o soldado comunitário atue, ele mesmo, como “organizador”, talvez porque isso implique um grau de autonomia e descentralização pouco compatível com o militarismo e a rigidez hierárquica ainda vigentes no regimento interno da corporação (ver Capítulo 4 deste relatório).

³²Sobre as características, virtudes e limitações de movimentos (ou campanhas) como o VIVA RIO, ver “O herói serial e a sensibilidade pragmática”, artigo de Luiz Eduardo Soares, *in* Soares *et al.* (1996, pp. 283-309).

³³Nosso primeiro relatório de monitoramento qualitativo analisava as concepções expressas nos Conselhos de Área sobre mendicância, menores de rua, prostituição, consumo de drogas e bailes funk - temas mais recorrentes dos debates. Ressaltava também o importante papel educativo que o comando do 19º BPM exercia nesses conselhos, moderando o tom acusatório e moralizante com que os problemas eram tratados, esclarecendo sobre os limites da atuação policial e propondo uma abordagem mais pragmática para cada uma dessas questões. A passagem à discussão dos problemas concretos do setor não chegou, entretanto, a ocorrer na maior parte dos CCAs e, mesmo quando ocorreu, os policiais de ponta não chegaram a ser ouvidos ou envolvidos diretamente nos projetos de solução idealizados pela “parceria de cúpula”.

específicas e localizadas, seja a falta de motivação desses policiais para continuar participando dos encontros.³⁴

Outra séria dificuldade, no âmbito das *parcerias institucionais*, foi obter apoio para o enfrentamento de problemas que ultrapassavam a esfera de competência da PM e exigiam a colaboração de outros órgãos públicos estaduais ou municipais. A falta de articulação, para não dizer a disputa aberta, entre esses órgãos e deles com a Polícia deixou sem resposta boa parte das demandas, comprometendo a resolução de problemas e, conseqüentemente, a credibilidade do projeto. Os CCAs, ainda que restritos a uma “parceria de cúpula”, poderiam ter desempenhado um papel importante no sentido de maximizar o poder de pressão da “comunidade” e da PM junto a agências públicas e privadas, valendo-se do prestígio do VIVA RIO. Não obstante as limitações apontadas acima, relativas ao funcionamento da “comunidade formal”, percebe-se que as duas áreas nas quais os conselhos sobreviveram mais longamente foram também aquelas onde se conseguiu pôr em prática, ou pelo menos discutir e encaminhar, no âmbito do programa de policiamento comunitário, ações abrangentes envolvendo diversos atores institucionais: a recuperação do Parque da Chacrinha, no Posto 2, e a proposta para solucionar o problema dos mendigos da Área 3, que deveria fazer convergir a atuação da PM, do VIVA RIO, de igrejas e de órgãos especializados da Prefeitura.³⁵ Mas, sem os CCAs ou outras instâncias de articulação e pressão que os substituíssem, essas iniciativas conjuntas não puderam se multiplicar. Nem o comando do 19º, nem muito menos os soldados comunitários conseguiam, isoladamente, vencer a barreira de inércia, “má vontade” ou desinteresse político que encontravam em suas tentativas de obter apoio de outros órgãos, mesmo para o enfrentamento de problemas específicos e pontuais.³⁶ O alcance do programa ficou limitado, assim, aos tipos de problemas e às estratégias de resolução que não demandassem nada além de empenho e criatividade dos policiais de ponta, colaboração da “comunidade” diretamente envolvida e, na melhor das hipóteses, uso dos (parcos) recursos disponíveis no próprio Batalhão.

A pouca divulgação do projeto deveu-se também à fraqueza ou fluidez das parcerias institucionais. Os policiais comunitários, em seu trabalho cotidiano de

³⁴Como já foi dito, quase todos os soldados moram em bairros distantes de Copacabana, muitos fora do Município; sua presença nas reuniões dos Conselhos, realizadas geralmente à noite, constituía um sobretrabalho não contabilizado como horas-extra, nem convertido em folgas ou outros tipos de benefícios. Verem-se tratados como subalternos, e não como interlocutores, no interior da “comunidade conselheira”, que reproduzia assim o sistema hierárquico da caserna, foi certamente um desestímulo adicional à sua participação nessa “comunidade”.

³⁵Ver o Capítulo 3 deste relatório.

³⁶À pergunta “quais as maiores dificuldades que você tem encontrado para resolver os problemas do seu subsetor?”, 27 em 40 policiais (68%) responderam “falta de apoio dos órgãos do Estado” e 26 (65%) assinalaram “falta de apoio da comunidade”.

fazer contatos e estabelecer parcerias, ressentiam-se da falta de informação de boa parte da “comunidade” com a qual lidavam na prática, particularmente da “comunidade” de moradores do bairro. Numa região superpopulosa como Copacabana, diziam eles, “tinha que ter out-door, jornalzinho ou propaganda na televisão para todo mundo conhecer a gente” - conhecimento que facilitaria sobremaneira a abertura e a manutenção dos canais de diálogo, apoiando o esforço dispendido individualmente pelos policiais de ponta para conquistar adesões, superar resistências e vencer desconfianças. Algumas estratégias de divulgação chegaram a ser planejadas pelo Comando do 19º BPM, em conjunto com representantes dos Conselhos e do VIVA RIO: anúncios regulares nas emissoras de rádio e TV, uso dos espaços publicitários nos relógios de rua, notas nos jornais do bairro e de associações, cartazes em estabelecimentos comerciais, etc. Mas, além dos eventos relacionados à inauguração do programa, que incluíram propaganda feita na praia por voluntários do VIVA RIO, distribuição pelos policiais de cartões de visita e do “jornalzinho da polícia comunitária”, inauguração das urnas e recrutamento de membros para os CCAs, o “pacote” informativo restringiu-se a umas poucas entrevistas e matérias veiculadas esparsamente na grande imprensa e na televisão.

Segundo as respostas ao questionário aplicado em maio de 1995, mais de um terço dos policiais considerava, oito meses após o início da experiência, que a população dos seus subsetores ainda estava “mal informada” (30%) ou totalmente “desinformada” (5%) a respeito do funcionamento da patrulha comunitária. Embora a maioria (65%) avaliasse como “bom” o nível de informação das suas “comunidades”, outras perguntas do questionário e as entrevistas abertas sublinharam limitações do trabalho de esclarecimento realizado individual e isoladamente pelos soldados nos quarteirões, sem um suporte mais efetivo dos Conselhos de Área, do VIVA RIO, da imprensa e de outros atores institucionais.³⁷

*

Independentemente do apoio verticalizado da “comunidade conselheira”, o trabalho cotidiano dos policiais nos subsetores gerou novas “comunidades”, nascidas do processo de constituição e seleção de parcerias concretas. Conforme o depoimento desses policiais, não foi fácil estabelecer um convívio estreito com a população, conquistar sua confiança, vencer barreiras e estereótipos nem, sobretudo, consolidar alianças frutíferas. As relações de parceria, eixo central do

³⁷“Maior apoio do VIVA RIO” (70%) e “maior apoio da imprensa” (58%) apareceram entre as respostas mais numerosas (não-excludentes) à seguinte pergunta do *survey* de maio: “O que você acha necessário para aumentar a eficiência do policiamento comunitário?”

novo tipo de policiamento, não são pressupostas: elas têm de ser construídas e, uma vez construídas, permanentemente reafirmadas - processo que consumiu parte considerável do tempo e dos esforços dos comunitários durante o funcionamento do programa. Entre os atributos exigidos para esse tipo de trabalho estão a paciência, a “boa índole”, a persistência e a tolerância à frustração: se, da parte dos policiais, o compromisso é obrigatório, da parte da comunidade é voluntário, podendo se dar através de colaborações específicas, descontínuas, e podendo, a qualquer momento, ser recusado. A vulnerabilidade da imagem policial às frequentes oscilações da chamada opinião pública foi um dos fatores de instabilidade dessas relações. Segundo os comunitários, sempre que a mídia noticiava episódios criminosos envolvendo policiais militares ou civis, constatava-se um movimento de retração por parte da “comunidade” de parceiros, demandando um trabalho de reconquista dos contatos anteriormente estabelecidos.

No questionário aplicado aos agentes de ponta do programa, incluímos algumas questões que pretendiam apreender sua avaliação desse processo. As respostas indicam que, no início, a recepção da comunidade aos soldados orientava-se predominantemente pela suspeita e pelo distanciamento. Dos quarenta policiais que responderam à pergunta “quando você começou a trabalhar em seu subsetor, como foi recebido pela comunidade?”, dezessete (42,5%) disseram ter sido recepcionados “com desconfiança”, oito (20%) afirmaram que a população “evitava o contato com o policial”; cinco (12,5%) sentiram-se recebidos “com indiferença” e somente dez (25%) definiram os contatos iniciais como “positivos”. Nenhum policial disse ter sido recebido “negativamente”, vale dizer, com oposição ou hostilidade: sua simples presença, entendida como resposta à demanda geral de “mais polícia na rua” foi de qualquer modo apoiada, ainda que esse apoio não se traduzisse de imediato em adesões ao novo modelo de trabalho.

Passados oito meses de atuação da patrulha comunitária (setembro de 1994 a maio de 1995), os policiais avaliavam que esse quadro original de suspeita mudara consideravelmente. À pergunta “hoje em dia, como você é recebido pela comunidade?”, nenhum deles respondeu “com desconfiança”; vinte e nove (72,5%) disseram desfrutar de um acolhimento “positivo” e apenas onze indicaram a persistência de dificuldades no entrosamento com a população dos seus subsetores: cinco (12,5%) disseram que continuavam sendo tratados “com indiferença” e seis (15%) afirmaram que a comunidade, de um modo geral, “ainda evitava o contato”.³⁸

³⁸As maiores proporções de respostas indicando persistência de dificuldades foram registradas entre policiais das áreas *Foxtrot* (60%) e *Echo* (43%), setores com características diametralmente opostas: o primeiro (Leme), quase

Tais avanços no nível de receptividade sentido pelos comunitários sugerem que a maioria deles obteve sucesso em estabelecer e ampliar relações, interagir amigavelmente, ouvir as pessoas, mostrar-se úteis e transmitir à população o sentimento de maior segurança.³⁹ A permanência interativa, interessada e informada de um mesmo policial no mesmo território e horário cria hábitos, estimula a sociabilidade, contribui para superar barreiras, temores e preconceitos. Promove também, embora mais lentamente, a difusão dos princípios e objetivos do novo programa e a percepção, por parte da “comunidade”, de que há diferenças substanciais entre o modelo de trabalho proposto e as formas convencionais de atuação da força pública no combate à desordem. Segundo depoimentos dos policiais:

“[O contato tem sido] até bem positivo, levando-se em conta as condições em que a PM trabalha e a história da repressão política em nosso país. A repressão foi prioridade da polícia em anos passados, o que traz uma certa dificuldade de aproximação social.”

“Agora tá bom, eles já confiam em mim. Mas mesmo assim a gente tem que falar todo dia com todo mundo para poder fazer o nosso trabalho”.

“Acho que a cada dia que passa as pessoas, a comunidade, se sensibiliza com a situação do polícia, e aí é melhor de trabalhar... O comunitário caiu do céu tanto para a polícia quanto para a população.”

“No início foi muito difícil mas eu fui conquistando a comunidade pouco a pouco. Eles são muito desconfiados..., sabe como é que é ..., ter muito contato com o polícia as pessoas não gostam muito. Mas eu já consegui entrar no comércio, numa escola... Eu sei que eles estão gostando do meu trabalho”.

“A gente é diferente do [policial] tradicional. Tem que ter boa índole, ter paciência..., não pode ser qualquer um, não. Quando a gente pega a confiança das pessoas, as pessoas sentem a diferença”.

Nem sempre, contudo, a acolhida simpática e a redução da desconfiança se traduzem em *participação* efetiva e no estabelecimento de *parcerias* concretas. Noutras palavras, a maior “receptividade” à presença do policial de quarteirão não significa, necessariamente, maior envolvimento na proposta de co-gestão da segurança pública e nem mesmo a aceitação de um contato mais estreito com a polícia por parte da comunidade local. Demandas de proximidade ou distância podem oscilar conforme os tipos de atores: alguns comerciantes, por exemplo, gostariam que os policiais permanecessem “o dia inteiro na porta

exclusivamente residencial, considerado o mais “tranquilo” em todo o bairro, e o segundo (Posto 2) definido como “barril de pólvora” e “boca do lixo” de Copacabana.

³⁹Eram unânimes as manifestações nesse sentido por parte dos membros da “comunidade” - moradores, porteiros, comerciantes, etc. - com que a equipe da pesquisa qualitativa entrou em contato durante o acompanhamento das rondas em diversos subsetores do bairro. Bilhetes de urna e participantes dos Conselhos também expressaram, no início do projeto, a sensação de “mais proteção” e “mais segurança” trazida pela presença dos policiais comunitários nas ruas de Copacabana.

da loja deles” para afastar “elementos” indesejáveis; já os gerentes de hotéis não querem essa presença, alegando que ela sugere haver “algo errado” nos seus estabelecimentos e “espanta” possíveis hóspedes. A “presença fardada” se presta, assim, a leituras díspares: ora como garantia da ordem, ora como indício de desordem. Mas, na visão dos comunitários, haveria uma outra fonte, mais generalizada, de constrangimento, determinando resistências à aproximação da polícia:

“Ninguém gosta de polícia muito perto não..., é só quando precisa. O policial sabe disso. Você tem amizade com policial? Fora do trabalho, até o policial não fica muito com outro policial. Todo policial é desconfiado, é da profissão mesmo..., vai querer investigar..., e quem não praticou um ilícito? Todo mundo tem um erro que cometeu na vida, eles acham que policial vai querer investigar. Eu sei disso, você tem que ter aquela psicologia para trabalhar com a população”.

A dificuldade de interação adviria, assim, das “culpas” que toda comunidade carrega, fazendo-a temer o olhar vigilante do policial. Mas também adviria da “cultura da desconfiança” que este professa e que o leva a temer possíveis efeitos corruptores de um convívio mais estreito: se há sempre algum “ilícito” sendo escondido, quaisquer manifestações de solicitude por parte da comunidade podem representar “agrados interesseiros” com intuito de obter “vista grossa” ou “conivência do PM”. Os riscos da aproximação constituíam tema frequente das instruções fornecidas pelos supervisores aos “meninos” do programa: é preciso desconfiar sempre, é preciso saber conciliar postura amigável e absoluta rigidez de princípios; até a aceitação de um cafezinho num bar pode ser perigosa... Outro tema constante era como manter o equilíbrio entre “amizade” e “autoridade”: como trabalhar em parceria com a população civil e ao mesmo tempo exercer as atribuições legais da polícia, sobretudo quando os problemas, de natureza delituosa, demandassem uma intervenção repressiva:

“A gente tem que cumprir o papel de policial, mesmo que a comunidade não goste. Muitas vezes a comunidade está envolvida com a prática de delitos. Nem sempre eles vão gostar do trabalho do policial. Mas a maioria é honesta, mesmo quem tem medo de falar”.

“O pessoal às vezes confunde tratar bem, ser educado, saber conversar com camaradagem. Acha que só porque a gente dá aquela consideração a gente vai fazer vista grossa. Eu não quero ficar desacreditado. Eles [a comunidade] sabem que eu sou honesto.”

“Olha, a gente que está sempre ali, fica no mesmo lugar, falando com as pessoas está sujeito ao comportamento da população. O indivíduo está revoltado, está nervoso, está com problema dele lá, ele desconta é no policial. O policial está ali..., é policial que eles vão chamar. O policial tem que estar preparado: tem hora para conversa e tem hora para puxar a arma.”

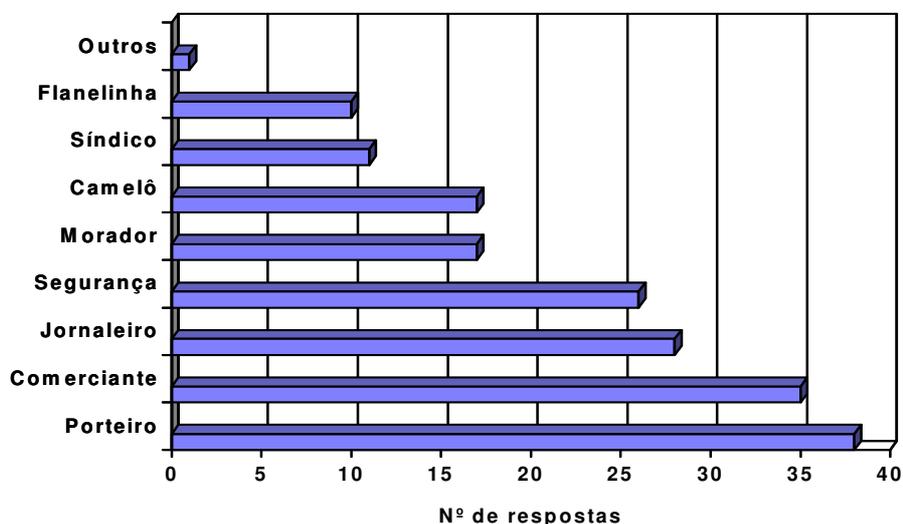
“Tem lugar que não é muito favorável ter muita ligação com a comunidade. Sabe como é.. tem lugar que é tão mau que a gente precisa agir repressivamente”.

“O policial tem que saber se impor, tem que ser desconfiado... Tem muita amizade que é interesseira, é aquele negócio: você dá uma mão e a pessoa já quer logo a outra.”

Mas, se a “cultura da desconfiança” faz supor que todos, até segunda ordem, escondem algum malfeito e buscam “vista grossa” da autoridade, não são menores as suspeitas genéricas em relação à polícia e ao trabalho policial no imaginário coletivo da população civil. Corrupção e truculência, mais do que “desvios de rota”, tendem a ser vistos como “elementos ‘normais’ do exercício de profissões que lidam diretamente com a ‘escória’ social”, que se situam, em suma, na “periferia moral” da sociedade.⁴⁰ Policiais seriam personagens fronteiros, especialmente vulneráveis à “contaminação” pelo “mal” que combatem. Seriam ao mesmo tempo a mediação necessária para manter afastada a desordem e “elementos suspeitos”, dos quais as “pessoas de bem” deveriam guardar considerável distância. Grande parte do trabalho dos comunitários ao longo de oito meses, como já dissemos, foi dedicado a desconstruir essa suspeita e a demonstrar a viabilidade de um convívio tão “limpo” quanto proveitoso. Como também já dissemos, a maioria dos agentes de ponta do programa julgava ter obtido bastante sucesso nesse esforço, conseguindo reduzir a desconfiança inicial da população. De qual população, porém? Que tipos de parcerias foram efetivamente conquistados? Que atores sociais mostraram-se mais receptivos, não só à presença pura e simples de “polícia na rua”, mas à *interação* e ao trabalho conjunto com os comunitários? As respostas de 40 policiais a essas questões estão sintetizadas no gráfico abaixo:

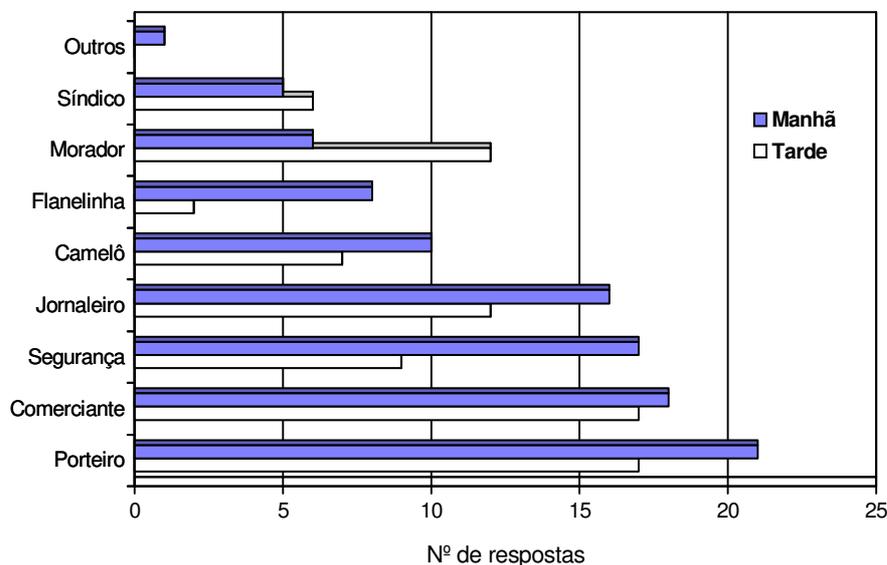
⁴⁰Cf. Antonio Luiz Paixão. “O ‘problema da polícia’”. In: *Violência e participação política no Rio de Janeiro*. IUPERJ (Série Estudos, 91), agosto de 1995, p. 11. O autor enfatiza o vínculo entre essas “suspeitas coletivas” e o “baixo prestígio atribuído quase universalmente à profissão policial”, tida como trabalho “sujo”, em contraste com a “pureza” que o Judiciário reivindica para seu trabalho de “aplicação imparcial e desinteressada da lei por meio do ritual do procedimento”.

GRÁFICO 1
PRINCIPAIS PARCERIAS



Um primeiro aspecto que ressalta no gráfico é o fato de a maioria (60%) dos policiais não contabilizar os *moradores* do bairro entre seus principais parceiros: eles aparecem em quinto lugar, com o mesmo número de menções que *camelôs*. A baixa participação da “comunidade moradora” sentida pelos comunitários tem, aparentemente, uma explicação muito simples: durante o dia, período de funcionamento da nova patrulha, grande parte dessa “comunidade” se encontrava nos locais de trabalho, fora de Copacabana, enquanto porteiros, comerciantes, jornaleiros e seguranças - os quatro tipos de parcerias mais citados - estavam presentes e acessíveis ao contato direto. No gráfico 2, abaixo, vemos que *moradores* e *síndicos* foram os únicos parceiros mencionados com maior frequência pelos policiais do turno da tarde: permanecendo nas áreas até as 20 horas, além do horário comercial, estes tiveram mais oportunidades de interagir com a população residente do que os comunitários da manhã, cujos contatos com outros tipos de parceiros teriam sido, em compensação, mais numerosos e prolongados:

GRÁFICO 2
PRINCIPAIS PARCERIAS, POR TURNOS



As entrevistas abertas sugerem, porém, que não esteve apenas no desencontro de horários a causa da dificuldade de estabelecer parcerias com habitantes do bairro. Os policiais consideravam esse segmento o mais refratário à interação e à participação no projeto. Avaliavam que a maior parte dos moradores pelo menos já “ouvira falar” do novo policiamento de Copacabana, mas não fazia idéia de como funcionava, não conseguia distinguí-lo de um policiamento ostensivo convencional, ou não tinha qualquer interesse na aproximação:

“O que eles querem mesmo é polícia na rua, o morador não vê o lado do polícia. Põe polícia na rua, eles já tão satisfeitos. Tanto faz se é comunitário ou P.O.”

“Tem morador que vê o policial dentro do comércio [ou] conversando com o porteiro e já vem logo dizer que a gente não está trabalhando, está querendo tirar vantagem..”

“Eu já passei da fase de apresentação, de distribuir cartãozinho. No meu setor todos me conhecem, os comerciantes sabem o meu nome. Com morador é mais difícil: eles saem de manhã e chegam à noite. A maioria não quer saber desse negócio de policiamento comunitário. Eu não vejo solução para este problema”.

“Morador mesmo não quer se envolver com polícia”.

“[A aproximação é] difícil. Os moradores são muito resistentes, não querem conversa com o policial. Tem um elemento de preconceito em relação à polícia. Tem sido muito mais fácil com porteiros, jornaleros e comerciantes”.

Além das suspeitas coletivas que cercam *a priori* qualquer trabalho policial, certamente não restritas aos moradores, os comunitários apontaram a distância sócio-econômica como importante “elemento de preconceito em relação à polícia”:

“A maioria [dos policiais] é pobre, favelado. É um problema de classe social. Lá no meu setor tem morador que chega dando ordem. Outro dia uma moça me disse que pensava que todo polícia falava ‘Framengo’, que eram todos ignorantes. Aí eu comecei a falar com ela sobre ópera, cinema..., ela não conseguia nem acreditar”.

“Aqui os moradores todos se acham bacanas... Às vezes fica até difícil de conviver, de conseguir chegar perto. Todo dia a gente tem que dizer o que tá fazendo ali, que é policial comunitário, porque eles esquecem da cara da gente”

“Se fosse pra ser comunitário lá onde eu moro, ainda vai... O pior é ser Copacabana. Aqui você é tratado que nem lixo. A pessoa já chega pra cima de você cobrando. Eu estou muito revoltado mesmo com a má educação desses moradores”.

As parcerias nesse segmento demoravam mais, via de regra, para se concretizar, exigindo dos comunitários uma especial “vocação para relações públicas”, uma atitude propositiva permanente, feita de muita insistência, paciência e tolerância. Mesmo quando se concretizavam, as alianças tendiam a ser episódicas, circunstanciais, dificilmente criando vínculos estáveis e colaborações em estratégias de longo prazo. Algumas dessas “amizades”, segundo os comunitários, eram meramente “interesseiras”, revelando a “arrogância” dos “típicos moradores da Zona Sul” e seu desconhecimento das atribuições policiais:

“Morador não se preocupa com o policial. Exige muito e colabora pouco. Eles querem que a gente fique guardando o carro deles como segurança particular”.

“Com policial é aquela amizade interesseira: eles querem que a gente fique ali parado tomando conta do carro deles, fazendo segurança particular. Eu sou policial: todo mundo precisa de mim, eu tenho que atender todo mundo.”

A dificuldade de interagir e estabelecer parcerias com a “comunidade residente” representava, para os policiais de ponta, um sério obstáculo à consolidação do programa no bairro: não só por limitar sua atuação ao espaço público (quando, pelo menos em certos quarteirões, boa parte dos conflitos se origina em espaços domésticos), mas também por restringir o alcance do trabalho educativo que o policiamento comunitário desenvolve junto à população. Daí o motivo de reivindicarem maior apoio do VIVA RIO, da imprensa, dos Conselhos de Área e do próprio batalhão - vale dizer, da “parceria de cúpula” - no sentido de se articular uma ampla campanha de esclarecimento

entre os habitantes de Copacabana, refratários, em sua maioria, ao contato direto com os soldados nos subsetores.⁴¹

Voltando aos gráficos acima, observa-se que os quatro tipos de parcerias mais citados pelos policiais foram (nesta ordem) com *porteiros*, *comerciantes*, *jornaleiros* e *seguranças*. Alguns trechos de entrevistas abertas explicam essa prioridade:

“Olha, você tem muito pouco contato com morador mesmo, é mais com porteiro, comerciante, segurança que é um colega de trabalho, né ?

“No meu setor os porteiros me conhecem e eu sei o nome de todos os comerciantes. Todo mundo lá sabe que eu sou comunitário: eu expliquei e eles dão informação. Tem um segurança que fica tomando conta da padaria na esquina, que dá um apoio também. O cara é profissional, é polícia. Todo dia que eu chego eles vêm falar comigo, passar informação.”

“Olha, porteiro sabe tudo que acontece, de dia, de noite, ele está sempre ali, conversa com um, conversa com outro... Tem um senhor que é jornalista e está ali pra mais de cinco anos. Ele já viu de tudo, ele já viu assalto do lado da banca dele, não reagiu pra não morrer ..., ele conhece os elementos que praticam ilícito ali. Ele também sabe tudo. Eu estou sempre ali com ele trocando informação”.

“Vou te ser sincero: eu sou comunitário mesmo de porteiro, de comerciante, que tem aquela consideração. Morador está difícil.. Eu acho que é da pessoa mesmo não querer falar com polícia.”

Menor distância sócio-econômica, maior “consideração” pessoal e até afinidades profissionais permitiam vínculos mais estreitos, alianças mais estáveis e um fluxo contínuo de informações entre os comunitários e esses atores. Também por trabalharem, todos, na fronteira da *rua*, eram mais acessíveis aos primeiros contatos e, posteriormente, à interação cotidiana. A conversa, além de fácil - dada a proximidade social -, mostrou-se especialmente proveitosa para a obtenção de informações sobre os focos de desordem presentes no espaço público, que tais parceiros vivenciavam de perto como testemunhas e algumas vezes como vítimas. Segundo os policiais, eram o grupo melhor informado a respeito do novo serviço da PM, que ficaram conhecendo através do trabalho de divulgação e cadastramento realizado pelos próprios comunitários, e também aquele mais disposto a colaborar de forma rotineira na identificação dos

⁴¹Em outras experiências, como a de Nova Iorque, não havia a mesma distância sócio-econômica entre os policiais de ponta e os habitantes dos bairros contemplados pelo programa. Segundo relatório da *Police Foundation*, o ganho anual de um soldado da polícia, em 1986, variava de US\$ 24.507 a US\$ 27.764, enquanto a renda per capita da cidade de Nova Iorque não ultrapassava, na mesma época, a cifra de 11.188 dólares (cf. *The Big Six - Policing America's Cities*, Washington DC, 1991). Já em áreas da Zona Sul do Rio de Janeiro, excluídas as favelas, a renda e o *status* social dos soldados da PM são muito inferiores aos padrões médios da população residente; na avaliação dos próprios policiais, como vimos, o preconceito de classe erige fortes barreiras à interação direta com os moradores, tornando indispensável um aval “de cúpula” - seja do oficialato do batalhão, seja dos conselhos e da mídia - para legitimar o trabalho dos agentes de ponta junto a esse segmento da “comunidade” local.

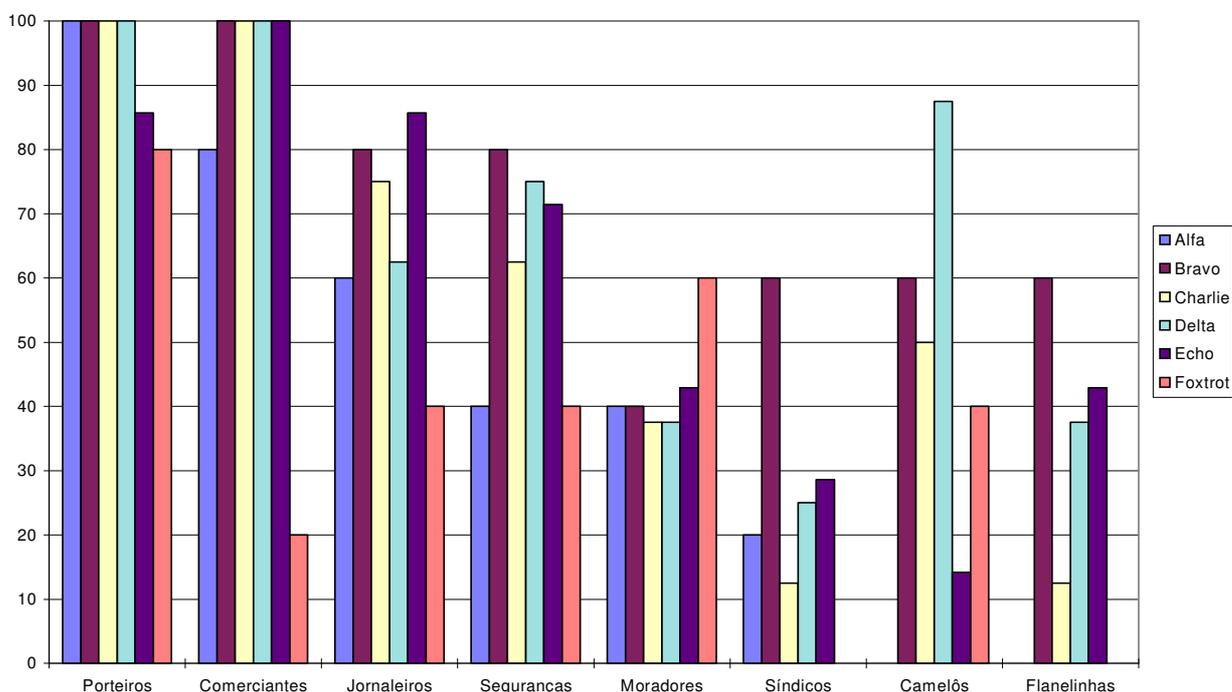
problemas e na busca das soluções. Aqui, portanto, podemos identificar a “comunidade” que mais direta e concretamente se envolveu no programa de patrulha comunitária: uma “comunidade de ponta” integrada, em grande maioria, por pessoas que *trabalham*, mas não *residem* em Copacabana, ou não são *copacabanenses*. Que, tal como os próprios policiais, são “estrangeiros” prestando serviços na região e atores da “rua”, externos ao universo doméstico e aos outros espaços fechados e privativos do bairro.

O último conjunto de parcerias (ver Gráfico 1), englobava *camelôs* e *flanelinhas* - personagens igualmente “forasteiros” e também relacionados à “rua”, mas de forma distinta da que define os segmentos acima.⁴² Trata-se nesse caso de atores que *vivem das ruas*, extraem renda de atividades ambíguas, a meio caminho entre a economia informal e a ilegal. Sua presença no espaço público é geralmente considerada ilegítima e indesejável pelos moradores e comerciantes do bairro. Os próprios policiais encaravam-nos muitas vezes como causadores de distúrbios, mas, dependendo da hierarquia de problemas de cada área, podiam definí-los como um “mal menor” e até como um espaço de alianças pragmáticas, necessárias ao controle mais efetivo da região. Na Área *Delta* (Posto 3), por exemplo, onde se verificava a maior concentração de camelôs em todo o bairro e onde mais a “comunidade” reclamava de sua presença,⁴³ sete dos oito policiais de ponta assinalaram os ambulantes entre seus principais parceiros. Isto porque a prevenção de roubos e furtos, o controle da população de rua (menores, mendigos) e a identificação de “elementos suspeitos” - prioridades dos comunitários aí alocados - encontravam

⁴²A alternativa “outros” foi assinalada apenas por um policial, dos 40 que responderam o questionário: refere-se à parceria que esse policial estabeleceu com a diretora de uma escola da Área 2 (*Echo*), visando a coibir a venda de drogas no local. Mesmo tendo resolvido o problema, o comunitário em questão observou, entretanto, que a “parceira” evitava cumprimentá-lo, a menos que ele estivesse acompanhado de um oficial do Batalhão.

⁴³O Projeto Rio Cidade executado pela prefeitura reduziu muito, pelo menos provisoriamente, a quantidade de camelôs que havia nas principais artérias de Copacabana durante o período de funcionamento da patrulha comunitária.

GRÁFICO 3
PRINCIPAIS PARCERIAS, POR ÁREAS *
(%)



(*) N° de respostas referentes a cada tipo de parceiro, sobre o total de questionários respondidos em cada setor.

importante apoio nas informações colhidas junto aos camelôs, observadores (e algumas vezes vítimas) dos delitos que ocorriam nas tumultuadíssimas ruas do setor. Já na Área *Echo* (Posto 2), onde a prioridade era desmontar redes delituosas (tráfico de drogas, receptação e venda de mercadorias roubadas, corrupção, falsificação de notas fiscais e documentos), nas quais os comunitários acreditavam que boa parte do comércio informal estivesse implicada, as relações com camelôs pareciam pouco viáveis (apenas um policial, entre sete, assinalou a alternativa), sendo mais frequente a parceria com flanelinhas. Em *Bravo* (Posto 5), onde a maior preocupação foi o controle de “menores infratores” pertencentes à população de rua ou vindos da favela próxima, tanto camelôs quanto flanelinhas figuraram entre os principais parceiros de 60% dos comunitários que aí atuavam. Variações de um quarteirão para outro podiam também ditar apreensões diferenciadas desses personagens, como no caso do Setor *Charlie* (Posto 4), em que metade dos policiais assinalou os ambulantes exclusivamente como “problemas” e a outra metade definiu-os exclusivamente como “parceiros”.⁴⁴

⁴⁴Ver, no Capítulo 3 deste relatório, a enumeração dos principais problemas de cada setor, segundo as percepções dos policiais comunitários.

A relação dos comunitários com camelôs e flanelinhas era, de qualquer modo, ambivalente e quase sempre verticalizada: como esses atores situam-se na tênue fronteira entre a informalidade e a ilegalidade, teriam certa “obrigação” de colaborar com a polícia e de manter um comportamento obediente e respeitoso. Tais parcerias caracterizavam-se, nas palavras dos próprios comunitários, como “amizades forçadas”, em certa medida impostas, logo assimétricas, e marcadas por um grau maior de “desconfiança” de parte a parte. Mas, ainda assim, mostraram-se fundamentais em muitos casos para o conhecimento e o controle dos subsetores: até a ambientação inicial de alguns comunitários nos quarteirões, quando o programa foi implantado, ocorreu através de contatos feitos com esses ambíguos personagens “das ruas”.

*

Sintetizando, a “comunidade” instituída na prática pelos policiais de ponta estruturou-se em três grupos distintos. O primeiro compunha-se de porteiros, comerciantes, jornaleiros e seguranças - atores localizados na fronteira da “rua”, mas cujo lugar no espaço público (tal como o dos policiais) definia-se em princípio como legal e legítimo. As relações dos comunitários com esse grupo eram de homologia e horizontalidade, quer pela pequena distância sócio-econômica, quer pelo baixo grau de suspeita mútua, quer pela condição comum de “forasteiros” - prestadores de serviços não pertencentes à “comunidade moradora”, mas tendo uma presença fixa no bairro (não eram visitantes ou transeuntes eventuais). Aqui as alianças se configuravam mais numerosas, estáveis e produtivas. Já nos outros dois grupos - moradores e síndicos; flanelinhas e camelôs -, as parcerias, menos frequentes e mais descontínuas, eram em geral marcadas pela verticalidade e pela ambivalência. Sobre os atores que “vivem das ruas”, que estão à beira da ilegalidade e que são percebidos também como “problemas”, os comunitários faziam valer, ao lado das técnicas de “relações públicas”, sua condição de agentes da lei, obtendo algumas parcerias profícuas, embora um tanto “forçadas”.⁴⁵ Com a “comunidade moradora”, a situação se invertia: os policiais frequentemente sentiam-se “tratados como lixo”, alvo de preconceitos de classe e demandas “interesseiras”. A “arrogância” ou “má educação” derivada da superioridade sócio-econômica, mais o desencontro de horários e a fraca divulgação do projeto, constituíram, na avaliação dos policiais, os fatores responsáveis pela sua dificuldade de

⁴⁵Não foram esses os únicos “problemas” com os quais os comunitários estabeleceram alianças pragmáticas. Como descreveremos no Capítulo 3, a tentativa de minimizar distúrbios causados pela população de rua ou por consumidores de drogas algumas vezes também envolveu o estabelecimento de “pactos”, que substituíam com vantagem a expulsão ou a repressão pura e simples. Tais relações, contudo, não eram vistas propriamente como “parcerias”, mas como táticas de negociação e mediação; nelas ficava explícita - bem mais do que nas alianças com camelôs e flanelinhas - a ameaça de ação repressiva em caso de ruptura do acordo.

estabelecer contato direto e interação cooperativa com os habitantes de Copacabana, que, entretanto, deveriam estar entre os principais interessados na resolução dos problemas de segurança do bairro.⁴⁶

Mas, além desses fatores, a própria forma como a “comunidade residente”, ou parte dela, define problemas e soluções parece ter representado outro obstáculo à aceitação do novo modelo de policiamento. Veremos mais em detalhe no próximo capítulo (item 2.3) que a “comunidade” manifesta através dos bilhetes de urna quase sempre localiza o “mal” *na rua* e o atribui à *invasão* do bairro por mendigos, “vagabundos”, “marginais”, menores e camelôs. Aos pedidos de “limpeza” e retirada dos “intrusos” combinam-se solicitações de “mais policiamento”, “polícia na rua”, “ocupação” maciça e ostensiva do espaço público pelas forças da ordem. Ou seja, percebe-se o “mal” como algo *exterior* à “comunidade”: ele *está fora* e *vem de fora* (do bairro); logo, a solução é *expulsá-lo* e, para evitar que retorne, o espaço necessita ser *ocupado* militarmente. Presume-se que a simples “presença fardada” (e armada) em grande número nas ruas seria suficiente para eliminar a desordem e restituir a segurança às “pessoas de bem”. Tal presença ostensiva, da Polícia ou do Exército, parece concebida apenas como uma espécie de muralha para conter, reprimir e afastar o “mal”, não se pressupondo nenhuma necessidade de contato ou interlocução direta entre as forças “ocupantes” e os “cidadãos honestos, pagadores de impostos” que moram em Copacabana.⁴⁷

A campanha informativa junto aos moradores, reivindicada pelos policiais comunitários, teria também, portanto, de esclarecer os limites da “ocupação” pura e simples como meio de combate aos focos de violência e desordem, não só mostrando que sua eficácia é muito duvidosa,⁴⁸ mas ressaltando ainda sua *inviabilidade prática*: jamais haverá um número suficiente de policiais para manter sob controle, pela simples presença ostensiva, *todos* os focos de distúrbio existentes no espaço público, como parecem sugerir os bilhetes de urna colhidos em Copacabana (“um policial em cada ônibus”, “um policial em cada esquina”, “policiais permanentemente na rua, à noite, de madrugada, durante o dia”, etc.). Segundo o modelo comunitário, a participação da comunidade maximiza o raio

⁴⁶Só no Leme, área quase exclusivamente residencial, os *moradores* foram mencionados como parceiros por mais da metade dos policiais comunitários do setor e superaram as referências a todos os outros tipos de alianças, exceto com porteiros (ver Gráfico 3, acima).

⁴⁷O *Disque-Denúncia* e as urnas de Copacabana são os únicos veículos para a “colaboração” da comunidade com a Polícia citados nos bilhetes, em sua maioria anônimos. Isto parece sinalizar a preferência por uma “parceria à distância”, o que também se verificou nos Conselhos de Área, onde, como já mencionamos, a interlocução se dava exclusivamente com os oficiais graduados do 19º BPM, não com os policiais atuantes nas ruas do bairro.

⁴⁸Sobre os resultados da *Operação Rio* - ocupação das ruas e favelas pelas Forças Armadas no final de 1994 - ver o artigo de Luiz Eduardo Soares e João Trajano Sento Sé, “O que aconteceu com o Rio de Janeiro em 93 e 94, segundo os dados sobre criminalidade?”, in Soares *et al.* (1996, pp. 273-81).

de atuação de cada policial, viabilizando um maior conhecimento dos focos de desordem, através das informações que a própria população detém, e um controle mais efetivo dessa desordem, através de redes de vigilância constituídas pelos parceiros locais. Nesse modelo, a “presença fardada” não se limita, como no modelo convencional de patrulhamento ostensivo, à presença de policiais anônimos, com restrita capacidade decisória, circulando em viaturas, seguindo rotas predefinidas e reagindo a situações emergenciais. Ela se converte em presença informada e flexível, sensível às condições específicas de cada área; sua capacidade de atuação preventiva, ou mesmo repressiva, multiplicar-se-ia na proporção da rede de parceiros que o policial conseguisse envolver e do volume de informações que conseguisse reunir, graças à confiança conquistada junto à população.

Como se descreverá no Capítulo 3, mesmo com recursos reduzidíssimos, com pouca participação dos moradores e enfrentando inúmeros obstáculos, o policiamento comunitário diminuiu a incidência de alguns tipos de distúrbios durante os dez meses de funcionamento do projeto em Copacabana. Roubo e furtos, tráfico e consumo de drogas, “badernas” juvenis e tumultos de rua foram contidos, não simplesmente pela “ocupação” dos quarteirões, mas pelo trabalho em parceria com os segmentos que aderiram à nova proposta de segurança pública. Antes, porém, de focalizarmos a atuação do programa em cada um dos seis setores, cabe examinar os principais problemas do bairro como um todo, segundo as estatísticas disponíveis, o levantamento dos policiais comunitários e as queixas da população local expressas através dos bilhetes de urna.

2. Problemas do bairro: registros e percepções

2.1 - Ocorrências policiais

A utilização de dados provenientes das instituições policiais como indicadores do nível ou do padrão de delitos e conflitos numa dada comunidade requer alguns esclarecimentos preliminares - ressalvas bastante óbvias para quem se dedica sistematicamente ao estudo da violência urbana, mas nem sempre claras para o “grande público”, a cujos olhos tais números aparecem muitas vezes como descrições objetivas e transparentes da realidade. Cabe lembrar, sobretudo, que eles traduzem apenas ocorrências *registradas*, e que grande parte das agressões não é notificada pelas vítimas, não chegando, portanto, a converter-se em registros policiais. Para o acompanhamento estatístico dessa parcela oculta, seria necessário efetuar regularmente pesquisas de vitimização - como aquela feita pelo IBGE em 1988 (cf. IBGE, 1990) -, mas o alto custo tem inviabilizado o recurso sistemático a tais pesquisas no Brasil.

Além da subnotificação por parte das vítimas, outra parcela de ocorrências torna-se invisível pelo subregistro da própria polícia. Subregistro que não deriva unicamente de atitudes omissas ou corruptas, mas também de filtros institucionais, de orientações da política de segurança, de escalas de prioridade estabelecidas por delegados e por comandantes de batalhões, assim como da existência de uma codificação prévia e de uma “cultura policial” definidoras de critérios de relevância aplicáveis aos problemas. Mesmo quando há intervenção da polícia, ela não se traduz, necessariamente, em “ocorrências” registradas. No caso específico do patrulhamento comunitário, o não-registro em boletins de certos tipos de distúrbio ou conflito pode inclusive fazer parte da estratégia adotada para solucioná-los: mediação, “conversa”, “acordo”, “conselho”, etc. algumas vezes substituem - com fins de prevenção a médio e longo prazo - o simples “fichamento” do fato, e dos agentes e vítimas nele envolvidos.⁴⁹ Sabemos pouco, porém, sobre os critérios utilizados nas modalidades convencionais de atendimento da PM. Quando a intervenção do policial gera ou não um boletim de ocorrência? Que contextos e motivos, do ponto de vista desse policial, determinam a decisão de registrar ou não o fato? À parte inépcia e motivações escusas (suborno, extorsão), algumas causas de subregistro podem ser bastante prosaicas, segundo o que ouvimos no 19º: muitas vezes, não se anota a ocorrência simplesmente porque não se dispõe do talão de boletins. Outras

⁴⁹Os policiais comunitários, no início do programa, elaboravam relatórios descritivos, não quantificáveis, dos problemas encontrados em seus subsetores e das estratégias de resolução. Pelas características desse tipo de patrulha, só uma parte das intervenções - geralmente as “tradicionais”: flagrante, detenção, etc. - é também registrada na forma usual dos Boletins de Ocorrência.

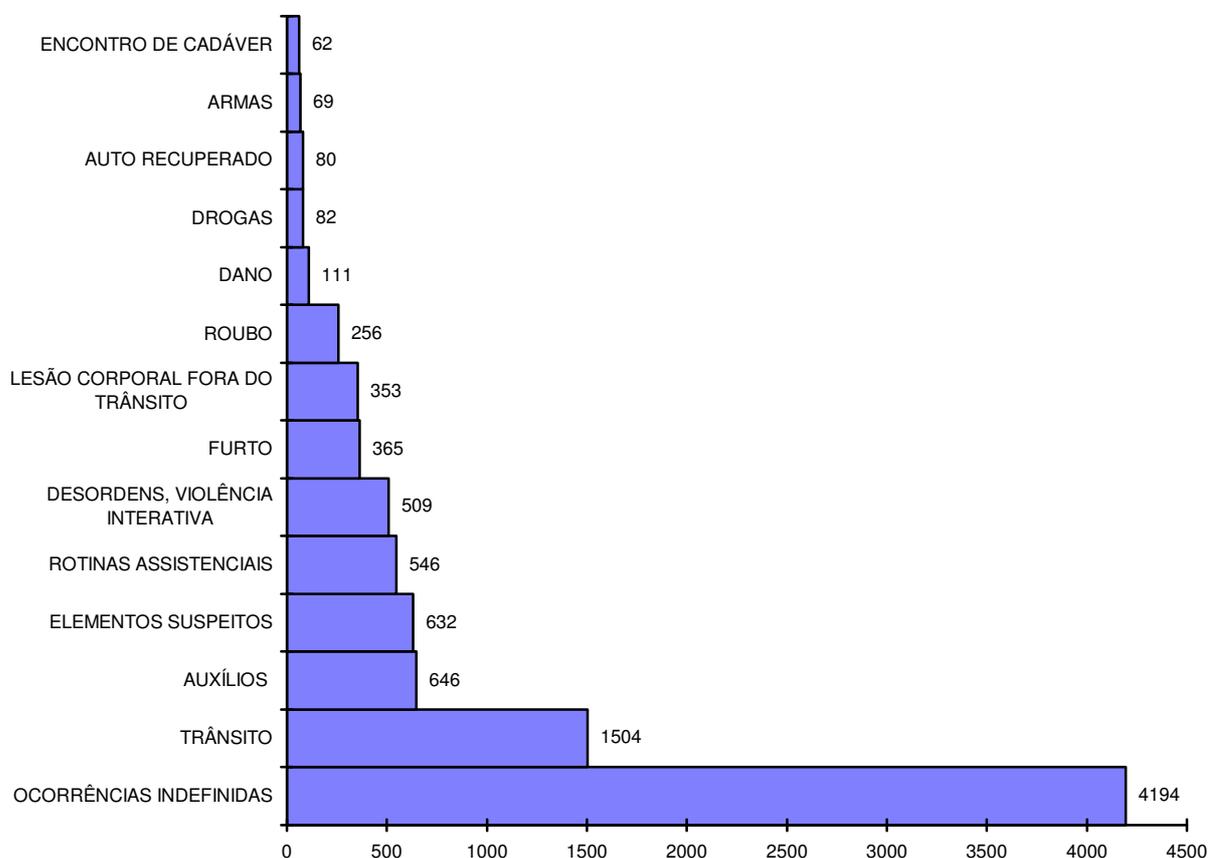
causas teriam a ver com orientações estabelecidas pelo comando do batalhão, definindo como prioritários ou secundários determinados tipos de problemas; outras, ainda, derivariam da dificuldade especial de se obter flagrantes de certas categorias de delitos sem transgredir os limites legais de atuação da PM (como, por exemplo, no caso da exploração da prostituição adulta e infantil em boates de Copacabana). Essas são, contudo, apenas informações genéricas, obtidas em conversas informais. Para se conhecer mais a fundo o processo de produção dos boletins, teria sido necessário fazer uma pesquisa específica (não prevista no nosso projeto) junto aos diversos regimentos do batalhão.

Em síntese, não podemos esquecer que as estatísticas policiais mapeiam a parcela *notificada e registrada* dos crimes, distúrbios e conflitos que ocorrem numa comunidade. Observe-se ainda que esse “mapa da desordem” varia conforme se considerem os Boletins de Ocorrência da PM ou os Registros de Ocorrência da Polícia Civil, em função das distintas atribuições dos dois órgãos. O policiamento militar tem caráter repressivo-emergencial, ostensivo-preventivo e assistencial; o espectro de eventos sobre o qual ele atua é muito maior que o das delegacias, abrangendo uma série de ocorrências não relacionadas aos crimes e delitos previstos na legislação, embora possam ser centrais do ponto de vista da “segurança pública”, no sentido mais amplo do termo. A Polícia Civil, por seu turno, possui atribuições judiciárias (investigação, instrução de inquéritos) e a maior parte dos fatos que registra tem como referência a legislação criminal. Se é a PM que constata um delito e encaminha o caso à delegacia, pode haver duplo registro do mesmo fato (BO e RO), mas nem todos os ROs provêm de casos encaminhados pela PM, e nem todos os BOs convertem-se em ROs. Assim, há ocorrências que ambas as polícias notificam e outras que só a PM ou só as delegacias contabilizam. De um modo geral, os crimes contra a pessoa e contra o patrimônio aparecem com maior peso nos dados da Polícia Civil, enquanto outros tipos de ocorrência - pequenos litígios; acidentes e distúrbios de trânsito; “elementos suspeitos”; intervenções assistenciais (condução de enfermo, parturiente, etc.) e auxiliares (à Justiça, ao Corpo de Bombeiros, etc.) - ressaltam no quadro que se obtém a partir dos boletins da Polícia Militar. Em Copacabana, particularmente, durante o período de setembro de 1994 a agosto de 1995, 78% dos ROs corresponderam a mortes e agressões contra a pessoa não relacionadas ao trânsito (14%) ou crimes contra o patrimônio (64%), enquanto apenas 13% dos BOs se enquadraram numa dessas duas categorias de ocorrências (ver Gráficos A.3 e A.4 do Anexo I).

Para monitorar níveis e evolução dos indicadores de desordem a partir dos dados policiais, o ideal seria agregar as duas fontes, eliminando-se as duplicações - procedimento adotado na primeira etapa da pesquisa quantitativa

sobre Copacabana.⁵⁰ Mas, na segunda etapa, com um volume muito maior de ocorrências, tornou-se inviável examiná-las uma a uma; logo, construíram-se dois quadros separados para retratar a hierarquia de “problemas” que geram intervenção da polícia no bairro: o dos tipos de ocorrências registrados pelo 19º BPM, cuja atuação, como já dissemos, é mais abrangente que a das delegacias (Gráfico 1) e o dos “grandes grupos” de delitos - “crimes contra a pessoa” e “crimes contra o patrimônio” - destacados pelos números da Polícia Civil (Gráficos 2 e 3).⁵¹

GRÁFICO 1
COPACABANA: PRINCIPAIS TIPOS DE OCORRÊNCIAS
REGISTRADOS PELO 19º BPM
SETEMBRO/1994 A AGOSTO/1995 (NÚMEROS ABSOLUTOS)



Fonte: 19º BPM. Dados processados e agrupados pelo Núcleo de Pesquisa do ISER. Total de boletins: 9631.

⁵⁰Cf. *Monitoramento Quantitativo da Violência em Copacabana*. Primeiro relatório, ISER/Núcleo de Pesquisa, (Carneiro, coord., jun/1995).

⁵¹Os dados básicos encontram-se nas Tabelas A.1 e A.3 do Anexo I. O critério de agrupamento das ocorrências de ambas as Polícias pode ser visualizado no Anexo V.

No gráfico acima aparece em primeiro lugar, representando quase metade (44%) do total de boletins preenchidos pelos policiais militares em doze meses, um tipo de ocorrências que, por falta de outro termo, denominamos *indefinidas* e que se dividem entre *encerradas no local* (63%), *nada constatado* (34%) e *endereço não localizado* (3%).⁵² De acordo com explicações obtidas no Batalhão, correspondem quase sempre a chamadas pelo *Disque 190* (serviço emergencial da PM), que ora resultam ser apenas "trotes", ora se relacionam a conflitos interativos - familiares, de vizinhança, brigas de rua -, dissolvidos pela intermediação do policial ou pela simples aproximação da rádio-patrolha. Esse gênero de intervenções ocorre com maior frequência à noite e de madrugada (61% dos registros), mas também se verifica em volume considerável à tarde (23% dos registros) e pela manhã (16%). Os setores *Echo* (Posto 2), *Charlie* (Posto 4) e *Delta* (Posto 3) concentraram 68% dessa categoria de notificações no período de setembro de 1994 a agosto de 1995, do mesmo modo que concentraram quase todos os outros indicadores de "desordem" no bairro, conforme veremos mais adiante.⁵³

Depois dos "indefinidos", os problemas de *trânsito* foram responsáveis pelo maior número de registros dos policiais militares no período em foco. Ressalte-se que o *Grupo 700*, referente às ocorrências de trânsito no sistema de codificação da PM, não inclui roubos e furtos de ou em automóveis. Tampouco inclui as multas por infrações, que não são contabilizadas como Boletins de Ocorrência, mas sim encaminhadas à Companhia Especial de Trânsito e ao PRODERJ (Centro de Processamento de Dados do Rio de Janeiro).⁵⁴ A absoluta maioria (87%) dos BOs do *Grupo 700* reporta acidentes - 83% sem vítima e 4% com vítimas -; os demais registram casos de direção irregular (5%)⁵⁵ e ocorrências diversas (8%).⁵⁶ Mesmo sem abranger as infrações, o peso relativo dessa rubrica no conjunto de atendimentos do Batalhão aponta para um aspecto fundamental da violência e da desordem em Copacabana, ressaltado também

⁵²Muito provavelmente, as "ocorrências indefinidas" superaram 50% do volume total de boletins durante o período considerado: enquanto sua média mensal gira em torno de 500, os meses de setembro, outubro e novembro de 1994 registram apenas 8, o que só se pode explicar por algum problema no processamento das planilhas elaboradas pelo 19º BPM.

⁵³Para 12,6% das "ocorrências indefinidas" não foi possível precisar territórios; a participação dos três setores mencionados refere-se aos 3666 boletins nos quais havia especificação de área (ver Anexo I, Tabela A.1).

⁵⁴Nos sete meses iniciais de 1995, segundo o relatório "Contagem mensal de infrações" (Companhia de Trânsito/P-3/19º Batalhão), 36.740 multas foram aplicadas em Copacabana (média mensal de 5.249).

⁵⁵Falta de Carteira Nacional de Habilitação, menor ao volante, embriaguez ao volante, direção perigosa.

⁵⁶Auto abandonado; apreensão, retenção e liberação de veículos; auxílio ao DER/RJ. Embora a PM também codifique "auto recuperado" (recuperação de veículos roubados ou furtados) no *Grupo 700*, não computamos essa ocorrência entre os problemas de trânsito.

pelo levantamento dos policiais comunitários, pelas queixas dos bilhetes de urna e pelos números da Polícia Civil (ver Gráfico 2, abaixo).

Seguem-se as notificações de *auxílios*, entre as quais 87% são de “auxílio ao policial militar” e o restante ao Corpo de Bombeiros ou à Justiça; logo abaixo, vêm os registros de *elementos suspeitos* - cuja definição comentaremos mais adiante, a partir dos relatos dos policiais comunitários - e as *ocorrências assistenciais* da PM: condução de enfermo, alienado mental e parturiente; mal súbito, extravio de documento, incêndio, inundação, afogamento, etc..

Aparece em seguida uma extensa série de ocorrências que agrupamos sob o termo *desordens e violência interativa* (rixas, tumultos, ameaças, vias de fato, perturbações do trabalho e do sossego, embriaguez, maus tratos, conduta inconveniente, desobediência, desacato, etc.). Cabe lembrar que essa miríade de distúrbios, aqui especificada pelos “ilícitos” correspondentes, traduz-se também de forma anônima, e em número ainda maior, nas ocorrências que os policiais militares registram como “encerradas no local”. Os dois grupos de boletins indicam que um grande volume de “pequenos conflitos” absorve, junto com os problemas de trânsito, a maior parte do trabalho do policiamento militar em Copacabana, ou pelo menos daquele *notificado* -, parecendo derivar daí a imagem recorrente entre os PMs (comunitários ou não) de que o bairro “não tem crime, só litígio” - isto é, tem muitos acidentes, brigas e confusões, e pouca violência oriunda da ação do crime organizado ou de criminosos “profissionais”.

57

Depois das “desordens especificadas”, vêm as notificações de *furto, lesão corporal fora do trânsito, roubo e dano* - pertencentes aos grupos dos “crimes contra a pessoa” e “crimes contra o patrimônio”, que serão discriminados mais adiante, com base nos dados da Polícia Civil. *Drogas* (tráfico, uso, apreensão), *auto recuperado* (recuperação de carros roubados ou furtados), *armas* (porte ilegal, disparo, apreensão) e *encontro de cadáver* fecham o elenco dos tipos de ocorrências mais frequentes entre os atendimentos do 19º Batalhão.⁵⁸ Observe-se que, apesar de considerada prioritária, a atuação da PM sobre o tráfico e uso de armas e drogas em Copacabana não se reflete num número muito expressivo de

⁵⁷ As ocorrências mais numerosas no grupo das “desordens e conflitos interativos” registrados pelo batalhão durante o período foram: “ameaça” (266 boletins), “vias de fato” (65), “perturbação do trabalho ou do sossego” (32), “conduta inconveniente” (30), “rixa” (28) e “violação de domicílio” (21). As delegacias da Polícia Civil apresentam números mais baixos em quase todos os itens desse grupo (duas exceções são “corrida de cavalos” e “injúria”, com 69 e 26 registros, respectivamente), além de não contabilizarem ocorrências “encerradas no local”, que resultam do tipo de atendimento ostensivo e emergencial característico das atribuições da PM.

⁵⁸ Os seguintes grupos de boletins, não constantes do gráfico, viriam logo abaixo: *fraude e corrupção* (39 registros); *meio-ambiente* (defesos IBAMA, guarda ou transporte de produtos florestais, etc. - 36 ocorrências); *comércio ilegal e jogo do bicho* (35); *menor* (29); *homicídio* (17) e *crimes contra os costumes* (16) (ver Anexo I, Tabela A.1).

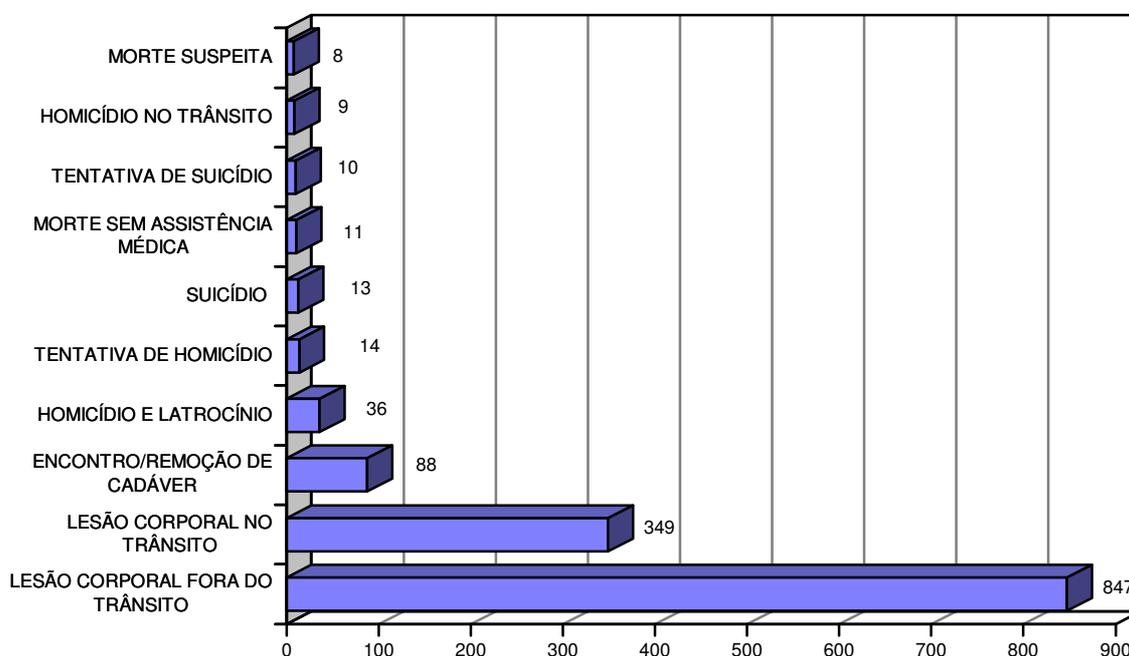
boletins: foram registradas no período 22 apreensões de armas (2 brancas e 20 de fogo), 28 casos de disparo, 18 de porte ilegal e um de fabricação. Quanto às drogas, 72 boletins notificam consumo, 9 reportam apreensão e apenas um diz respeito a tráfico.⁵⁹Tampouco figuram entre os registros mais numerosos do 19º BPM os chamados “crimes contra os costumes”, que incluem exploração da prostituição adulta e infantil, prática sabidamente disseminada em Copacabana: em doze meses constam desse grupo de ocorrências apenas 2 casos de corrupção de menores e um de lenocínio. Os policiais militares alegam que, através da presença ostensiva nas ruas ou da inspeção de estabelecimentos suspeitos, vale dizer, atuando dentro das suas atribuições legais, dificilmente obtêm flagrantes desses tipos de delitos, e que, para coibí-los, precisariam agir em conjunto com a Polícia Civil, o Juizado de Menores, a Saúde Pública, etc. Mas, segundo afirmam, tal convergência de esforços raramente ocorre, entre outros motivos porque os chamados crimes contra os costumes não integram a pauta de prioridades da política de segurança, sendo vistos como menos graves do que os crimes contra a pessoa e contra o patrimônio, ou do que o tráfico e consumo de drogas.

*

Com base no total de 7290 Registros de Ocorrência da DEAT, da 12ª e da 13ª delegacias da Polícia Civil, os gráficos a seguir retratam agressões contra a pessoa e crimes contra o patrimônio notificados durante doze meses em Copacabana.

⁵⁹Em relação aos dados da PM, as delegacias do bairro registram, no mesmo período, mais ocorrências de apreensão (35) ou tráfico de drogas (33), e menos ocorrências de consumo (33); mais casos de apreensão (30) ou de porte ilegal de armas de fogo (23), e menos de disparo (apenas 6).

GRÁFICO 2
COPACABANA: MORTES, TENTATIVAS E LESÕES CORPORAIS
 SETEMBRO/1994 A AGOSTO/1995 (NÚMEROS ABSOLUTOS)



Fonte: DEAT, 12ª e 13ª Delegacias da Polícia Civil. Para as ocorrências tentativa de suicídio, os números são do 19º BPM. Dados processados pelo Núcleo de Pesquisa do ISER.

O gráfico acima inclui, ao lado de ocorrências que a polícia codifica formalmente como “crimes contra a pessoa” (homicídio, tentativa de homicídio, lesão corporal), outras de morte violenta ou presumivelmente violenta (suicídio, encontro/remoção de cadáver e morte suspeita), que ampliam o panorama da vitimização pessoal no bairro. É um panorama bastante assustador: em um ano, 45 registros de homicídio, 9 deles no trânsito; 13 suicídios; 107 outras mortes presumivelmente violentas ou sem assistência;⁶⁰ 1196 casos de lesão corporal, dos quais 30% em atropelamentos ou colisões de veículos.⁶¹

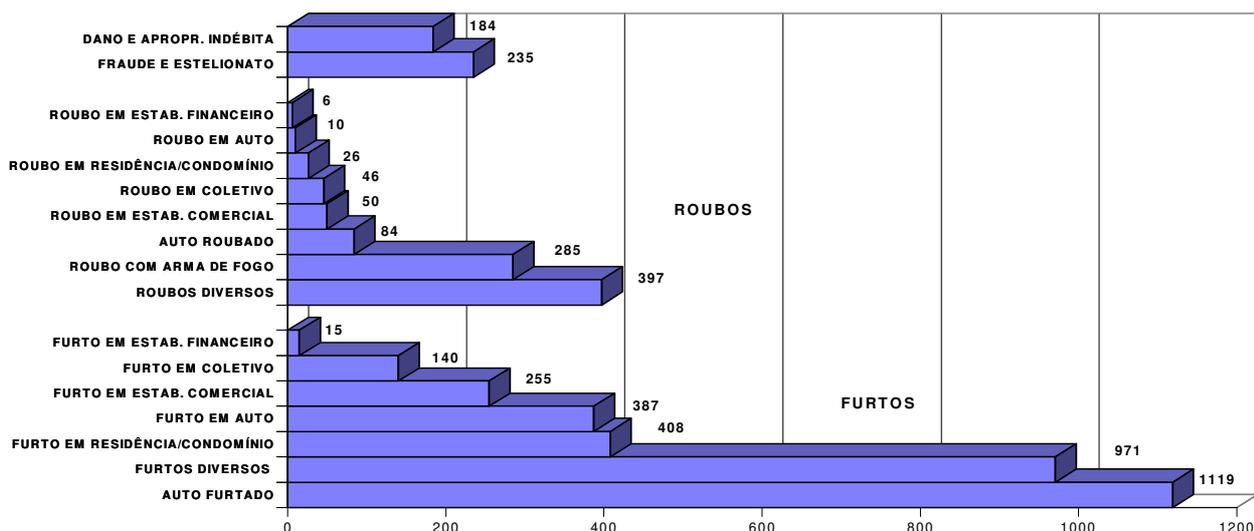
Na rubrica dos “crimes contra o patrimônio” (Gráfico 3, abaixo), prevalecem amplamente os furtos (70%), seguidos de roubos (20%); fraude e

⁶⁰As ocorrências sob o rótulo “encontro de cadáver” foram registradas em número muito maior pela PM (62 casos) do que pela Polícia Civil (apenas 6 casos), grande parte delas convertendo-se em “remoção de cadáver” na codificação das delegacias. Tais registros não indicam necessariamente morte violenta, mas sugerem, de qualquer maneira, óbitos anônimos, de causa desconhecida, sem assistência médica, sem a presença de pessoas próximas à vítima e quase sempre ocorridos na rua ou em locais públicos do bairro.

⁶¹Desagregando mais os dados da Polícia Civil, verifica-se que os *atropelamentos* são responsáveis por 78% das mortes e 61% das lesões corporais ocorridas no trânsito de Copacabana durante o período em foco.

estelionato (5%); dano e apropriação indébita (4%); extorsão, receptação, usurpação e outros delitos não constantes do gráfico (1%).⁶²

GRÁFICO 3
COPACABANA: CRIMES CONTRA O PATRIMÔNIO
SETEMBRO/1994 A AGOSTO/1995 (NÚMEROS ABSOLUTOS)



Fontes: DEAT, 12ª e 13ª Delegacias da Polícia Civil. Dados processados pelo Núcleo de Pesquisa do ISER.

Esses tipos de delitos, cuja denúncia fica a critério da vítima, geralmente apresentam um grau de subnotificação muito alto, exceto quando se trata de perda de patrimônio segurado.⁶³ Ainda assim, mesmo tendendo a superdimensionar a proporção de furtos e roubos de carros (em boa parte cobertos por seguro) no conjunto dos crimes contra o patrimônio, os números do Gráfico 3 indicam uma alta incidência em Copacabana de “furtos e roubos diversos”, de furtos em espaços residenciais e comerciais, em automóveis e em transportes coletivos, e de “roubos com arma de fogo” sem localização especificada. Conforme veremos mais adiante, a redução de roubos e furtos,

⁶²Extorsão, receptação e usurpação somam 34 registros. Outros delitos não constantes do gráfico são tentativa de roubo (37 registros), tentativa de furto (24), roubo em estabelecimento de ensino (1) e roubo de autocarga (1) - completando um total de 4715 ocorrências relativas a crimes contra o patrimônio notificadas pela Polícia Civil. O Código Penal também engloba nessa categoria as ocorrências de “roubo seguido de morte” e “roubo com lesão corporal”, mas, para efeito do agrupamento aqui utilizado, elas foram incluídas apenas no Gráfico 2, respectivamente nas categorias “homicídio e latrocínio” e “lesão corporal fora do trânsito”.

⁶³Com relação a *fraude e estelionato*, por exemplo, os próprios policiais civis afirmam ser extremamente alto o número de ocorrências sem registro em Copacabana, sobretudo de cheques sem fundo e promissórias vencidas contra o comércio varejista local: mesmo comparecendo à delegacia, os comerciantes lesados quase sempre preferem não registrar queixa, tentando recuperar o prejuízo por vias informais.

através do levantamento de informações e da atuação sobre os focos geradores desses tipos de delito, constituiu uma das prioridades do policiamento comunitário ao longo dos dez meses em que o programa funcionou no bairro.

É fundamental sublinhar que os “mapas da desordem” traçados pelas estatísticas policiais referem-se quase exclusivamente ao “asfalto”, pouco informando sobre o que ocorre nas favelas do bairro. Há nítida diferença entre os tratamentos dados ao “crime de avenida” e ao “crime de favela”. Só o primeiro é “caso de polícia: vira ocorrência, e mostra com toda clareza sua saliência no cotidiano da cidade. O segundo é silencioso e desconhecido do poder público; em todas as modalidades de delito praticamente inexitem informações sobre ocorrências nas áreas faveladas”.⁶⁴ Os morros da Babilônia, Chapéu Mangueira, Pavão-Pavãozinho e Cabritos abrigam 4% dos 191 mil habitantes de Copacabana (incluindo Leme).⁶⁵ A presença dos órgãos de segurança nessas áreas praticamente se restringe às chamadas “operações especiais”, incursões esporádicas contra o comércio atacadista de drogas, que só geram registros (quando geram) de prisões, mortes e apreensões decorrentes da própria operação. Como o programa comunitário foi implantado apenas no “asfalto”, e como os bilhetes de urna e as discussões dos Conselhos de Área quase nunca mencionam favelas ou favelados (quando o fazem é para protestar contra o barulho dos bailes funk), não dispomos de outros registros ou percepções das formas de violência que vitimizam os moradores dos morros.⁶⁶ O que o depoimento de alguns policiais comunitários assinala é a presença de redes delituosas articulando “morro” e “asfalto”, através do comércio varejista de drogas. Traficantes, donos de bares, boates e hotéis, prostitutas e seus clientes, “garotões de classe média” e outros atores estariam envolvidos nessas redes, em torno das quais se teceriam extensas malhas de ilegalidade e desordem. Vários dos “elementos suspeitos” registrados pela PM em Copacabana seriam moradores das favelas, possíveis “soldados” do tráfico e prováveis praticantes de pequenos furtos e roubos. As mesmas redes tenderiam também a recrutar como “olheiros” e “aviões” os chamados “menores de rua” - crianças oriundas dos morros locais

⁶⁴ *Monitoramento quantitativo da violência em Copacabana*, primeiro relatório (CARNEIRO, coord., junho de 1995). Nem dos numerosos registros de “encontro de cadáver” pode-se inferir diretamente uma dinâmica criminal associada aos morros: pelo exame dos boletins da PM, verificamos tratar-se de mortos encontrados quase sempre no “asfalto”, em ruas de grande movimento, como Av. Atlântica, N. S. de Copacabana, Princesa Isabel, Prado Júnior, Siqueira Campos, etc., e não nas favelas ou nos seus entornos imediatos.

⁶⁵ *Anuário Estatístico da Cidade do Rio de Janeiro*, IPLAN/RIO, Prefeitura, 1991. Vale mencionar, como referência comparativa, a proporção bem mais alta da população favelada em outros dois bairros onde se cogitou implantar o Policiamento Comunitário. Na Tijuca, seria de 16,6% e em Santa Teresa, de 25,1% , segundo a mesma fonte.

⁶⁶ Realizamos entrevistas apenas exploratórias com líderes das associações do Chapéu Mangueira, Babilônia e Pavão-Pavãozinho durante o período do monitoramento. No Pavão-Pavãozinho, atribuiu-se às “subidas” da polícia a principal causa de vitimização dos moradores, enquanto no Leme, cujas “comunidades” organizadas se orgulham das relações amistosas entre “morro” e “asfalto”, o principal assunto das entrevistas foi o recente estremecimento dessas relações em virtude dos problemas causados pelo sucesso do baile funk local.

ou de áreas periféricas da cidade que vendem chicletes, limpam parabrisas e pedem esmola nas avenidas e praças do bairro.

2.2 - Percepções dos policiais comunitários

Em seu desenho original, o projeto de Copacabana incluía um sistema específico de registro para as atividades do regimento comunitário: anotações diárias dos policiais de ponta, armazenadas em pastas (uma por quarteirão), que originariam relatórios e planos mensais de trabalho. Além de servir de base para a supervisão e avaliação desse trabalho, as fichas constituiriam uma fonte minuciosa de informações sobre os problemas de cada setor, segundo o levantamento feito pelos policiais junto às respectivas comunidades. Mas, como já dissemos no Capítulo 1, abandonou-se o sistema de pastas em janeiro de 1995, poucos meses após o início do projeto, e não se introduziu outra forma de anotação adequada à especificidade da nova patrulha, nem teve sequência o relatório preliminar elaborado pelo comando do batalhão identificando alguns focos de distúrbio que o policiamento comunitário deveria solucionar.⁶⁷ Pouco material foi reunido durante os quatro meses em que o sistema de pastas vigorou, seja pelo tempo ainda pequeno de atuação dos policiais e pelo estágio ainda incipiente das parcerias, seja pelo baixo aproveitamento das informações escritas, devido à escassez de supervisores, que desestimulava um maior detalhamento dos registros.

Entrevistas semi-abertas, observação de reuniões de supervisão, acompanhamento de rondas nos seis setores e, como roteiro básico, as respostas de 40 policiais ao questionário aplicado em maio de 1995 serviram de fontes à pesquisa qualitativa para tentar traçar um quadro dos problemas do bairro segundo a percepção desses policiais. Ressalte-se, contudo, que a ausência de mecanismos internos de registro e acompanhamento das atividades no projeto limitou não apenas o material disponível, mas também a própria capacidade de os agentes de ponta enumerarem e hierarquizarem “problemas”. Não se consolidou a nova “cultura” introduzida pelo policiamento comunitário, no sentido de elevar outros tipos de questões (litígios, desordens, perturbações da qualidade de vida) ao mesmo *status* dos tradicionais “problemas de polícia”, nem

⁶⁷Cf. *Estratégias de resolução de problemas identificados pelo policiamento comunitário*, 19º BPM, dezembro de 1994.

se deu ao trabalho cotidiano de enfrentamento/prevenção/resolução de “pequenos conflitos” a mesma relevância que às “operações especiais”, aos flagrantes, prisões, *blitzes*, apreensões, etc. Ainda que grande parte do policiamento convencional da PM em Copacabana também lide, na verdade, com a “violência miúda”, com acidentes de trânsito e com rotinas assistenciais (ver Gráfico 1, acima), não são essas as esferas de atuação que “contam ponto”, conferem prestígio ou medem desempenho, quer no batalhão, quer na política de segurança pública do estado. Isto tem forte influência sobre a percepção do que seja “problema” e do que seja “trabalho de polícia”, bem como sobre a forma de registro dos atendimentos policiais: basta lembrar que metade dos boletins do 19º BPM cai numa “caixa preta” de ocorrências sem nome, não se discriminando nas planilhas os tipos de distúrbios e litígios comumente “encerrados no local”.⁶⁸

Por tais motivos, o alargamento do conceito de “problema” proposto pelo modelo de patrulha comunitária efetivou-se na prática, mas não, ou só parcialmente, na linguagem e nas auto-avaliações dos policiais envolvidos. Durante as entrevistas abertas, era difícil fazer com que eles enumerassem detalhadamente problemas dos seus subsetores. Além de timidez, inexperiência, desconfiança, etc., pesavam limites impostos pela “cultura” tradicional: se não houvesse crimes, delitos, flagrantes e prisões a relatar, os entrevistados muitas vezes respondiam “nenhum problema” ou “diversos”, isto é, não consideravam dignos de especificação distúrbios “menores”, ainda que pudessem ocupar boa parte do seu trabalho cotidiano, como a equipe de pesquisa constatou acompanhando algumas rondas. Evidentemente, não era possível acompanhar todas. O elenco de alternativas fornecido no questionário para a pergunta “quais os problemas mais frequentes no seu subsetor?” reuniu indicações que extraímos de entrevistas, rondas, reuniões de supervisão e do pouco material disponível nas pastas, respeitando a terminologia empregada pelos policiais. Acrescentou-se um item “outros” e um campo para especificá-los, mas só dois policiais assinalaram esse item: o primeiro não escreveu nada no campo aberto e o segundo escreveu apenas “vários”. Assim, quer pelas barreiras de linguagem, quer por restrições da própria pesquisa, certamente boa parte dos problemas que a nova patrulha identificou em Copacabana não aparecerá no “mapa” descrito a seguir, tomando como roteiro as respostas à enquete de maio. Só um estímulo ao registro diário e minucioso dos próprios agentes de ponta, que o fracasso do sistema de pastas suprimiu, teria podido, talvez, modificar os seus filtros “culturais” e evitar que uma parcela do seu trabalho de levantamento permanecesse, por assim dizer, “subnotificada”.

⁶⁸A polícia norte-americana possui também uma categoria genérica de ocorrências (*GOA: Gone on arrival*) para classificar a maior parte dos atendimentos resultantes de chamadas emergenciais por telefone. Mas, ao contrário da PMERJ, dispõe de mecanismos de registro, mensuração e análise dos tipos de conflitos que originam essas chamadas.

Mas, mesmo com todos os limites que apontamos, esse “mapa da desordem” reflete características específicas do policiamento comunitário, diferindo do quadro traçado pelas estatísticas policiais. Em primeiro lugar, porque ele não descreve *intervenções consumadas*, como os boletins da PM, mas sobretudo *focos e agentes potenciais* de delitos ou distúrbios. Em segundo, porque não se atém a um repertório pré-codificado de ocorrências, ainda que muitas vezes utilize a linguagem dos boletins. E, em terceiro lugar, porque incorpora percepções da “comunidade” de parceiros, junto à qual foram identificados os problemas de cada quarteirão. O Quadro 1, abaixo, agrega as respostas de 40 policiais ao questionário, traçando uma hierarquia dos problemas de Copacabana segundo o número total de menções feitas a cada item. No próximo capítulo, as mesmas respostas serão desagregadas por áreas, evidenciando diferenças significativas na hierarquização dos problemas quando se considera sua distribuição pelos seis setores do bairro. Não se pediu aos policiais que fizessem, eles próprios, um *ranking* desses problemas, apontando sua ordem de frequência ou de gravidade nos subsetores (isto complicaria demasiadamente a questão, dado o grande número de alternativas), mas apenas que assinalassem todos os itens relevantes, especificando outros, se necessário. Deve-se ler o quadro abaixo, portanto, como uma escala de distúrbios ou fontes de distúrbio mais ou menos *generalizadas*, de acordo com a percepção *conjunta* dos 40 policiais. É preciso também levar em conta que o projeto não incluiu todos os quarteirões de Copacabana (apenas 28 selecionados), não foi implantado na orla nem nas favelas e só funcionou de segunda a sexta-feira, entre 8:00 e 20:00 horas. Outra variável a considerar é a estrutura de parcerias (logo, de fontes de informação) obtida pelos policiais de ponta - composta, como vimos no capítulo anterior, mais por *trabalhadores* do que por *moradores* do bairro.⁶⁹

⁶⁹Há grande diversidade entre os quarteirões abarcados pelo projeto, assim como entre as seis áreas do bairro e entre os turnos da nova patrulha. A ausência de 12 policiais no momento da aplicação do questionário certamente influenciou, também, o quadro geral de problemas exposto a seguir e, mais ainda, os quadros desagregados por setores, que apresentaremos no Capítulo 3.

QUADRO 1
**COPACABANA: PRINCIPAIS PROBLEMAS,
 SEGUNDO OS POLICIAIS COMUNITÁRIOS**
 MAIO/1995

TIPOS DE PROBLEMAS	Respostas	
	(nº)	(%)
1. crianças e adolescentes infratores	23	58,0
2. mendigos	22	55,0
3. problemas de trânsito	22	55,0
4. pequenos furtos	21	53,0
5. presença de elementos suspeitos	20	50,0
6. pontos de jogo do bicho	16	40,0
7. venda/consumo de drogas	13	33,0
8. roubos/assaltos	9	23,0
9. camelôs	7	18,0
10. prostituição	5	13,0
11. receptação/venda de mercad. roubadas	3	8,0
12. prédios com conflitos frequentes	3	8,0
13. travestis	3	8,0
14. brigas/tumultos de rua	3	8,0
15. gangues de classe média	2	5,0
16. outros problemas (não especificados)	2	5,0
TOTAL DE QUESTIONÁRIOS RESPONDIDOS	40	100,0

Conforme o quadro acima, delitos e distúrbios causados por menores constituíam a preocupação mais recorrente dos policiais comunitários em Copacabana. O termo *menor infrator* faz parte da linguagem policial e jurídica; na fala dos comunitários, servia sobretudo para evitar a culpabilização genérica dos chamados “pivetes” ou “meninos de rua”, encontrada com frequência no discurso da “comunidade”. E também para abranger uma problemática mais ampla de desordem juvenil, entre cujos autores, segundo o levantamento dos policiais, incluir-se-iam não só “pivetes”, como “garotões de classe média” do próprio bairro e adolescentes vindos das favelas próximas ou de outras partes da cidade.

A presença maciça de populações de rua - tanto “turminhas” de garotos “soltos”, particularmente suscetíveis à cooptação por redes delituosas, quanto

mendigos adultos e famílias de mendigos - não deixava, contudo, de ser vista como a fonte mais generalizada de problemas, no que a percepção dos policiais *grosso modo* convergia com a da “comunidade” manifesta através dos bilhetes de urna (ver seção 2.3, abaixo).⁷⁰ Mas havia uma diferença fundamental quanto à forma de abordar essa questão: não aparecia no discurso dos soldados, nem no dos oficiais do projeto, o prejulgamento moral encontrado em boa parte dos bilhetes (e em falas de membros dos CCAs), definindo as populações de rua como uma “comunidade maligna”, composta de “falsos mendigos”, “malandros disfarçados de menores”, “marginais”, “vagabundos”, etc., que teria “invadido” Copacabana e seria responsável, *em bloco*, pela perda de segurança e de qualidade de vida no bairro. Para os comunitários, tratava-se, antes de mais nada, de um sério “problema social” convertido num sério foco de desordem pela falta de regras organizadoras da “rua” enquanto espaço de convivência coletiva. Ao invés da pura e simples *remoção* dos “invasores”, exigida por urnas, conselhos e muitos dos parceiros diretos, enxergavam como necessidade maior a *organização*, a imposição de regras ao espaço público (implicando, em alguns casos, o “recolhimento técnico por convencimento” de menores e mendigos, mas não como única saída possível e nem sempre como a mais viável). Consideravam crucial o apoio de outras entidades - prefeitura, ONGs, etc. - e a articulação entre os diversos programas voltados para essa clientela. A idéia subjacente era de que a falta de normas, controles e assistência, aliada à força “corruptora” da vida nas ruas, agravaria cada vez mais o “problema social”, convertendo-o também num “problema de polícia” que, no entanto, a polícia seria cada vez menos capaz de solucionar. Como definiu um comunitário do setor *Charlie*:

“Não está mais como antigamente não. Hoje tem muito mais gente vivendo na rua. É só olhar: é família, é menor, é mendigo, é garota que vem fazer vida aqui. Está tudo aqui. A situação foi apertando, veio todo mundo pra rua. Isso aqui é uma escola da revolta .. a mente vai ficando fraca ...vai pegando o vício. Cair no ilícito é a coisa mais fácil que tem. Não adianta só tirar eles (os mendigos) daqui porque vem outro para ficar no lugar. O jeito é a prefeitura, esse pessoal que cuida deles colaborar com o polícia. A PM sozinha não vai dar jeito não”.

*

O caos no *trânsito* constituiria a segunda manifestação mais geral, embora de outra natureza, da “convivência desregulada” que impera nas ruas de

⁷⁰Cabe notar que a grande ênfase na população de rua como “problema” do bairro não encontra nenhum eco nos boletins e nas estatísticas policiais: “vadiagem” e “mendicância” - definidas como “contravenções relativas à polícia de costumes” e constantes da lista de ocorrências da PM e da Polícia Civil - são categorias muito pouco acionadas, atualmente, para enquadrar delitos ou potencialidades de delitos. É o que se infere do fato de, em doze meses, só aparecer um caso de “vadiagem” e outro de “mendicância” no conjunto dos registros feitos em Copacabana pelas duas instituições policiais.

Copacabana: batidas e atropelamentos frequentes; carros e pedestres disputando espaço nas áreas comerciais mais densas; grandes congestionamentos, favorecendo a multiplicação de pequenos roubos; estacionamento irregulares (nas calçadas, em fila dupla, em locais proibidos); avanço de sinal; aglomeração de veículos nas horas de entrada e saída das escolas; caminhões de entrega fora dos horários regulares; sinais avariados e tumultos provocados por “flanelinhas” - eis alguns dos problemas que demandaram constantes intervenções de policiais comunitários nas seis áreas, em apoio ou em substituição ao policiamento de trânsito, limitado pela falta de efetivo e por deficiências materiais e operacionais do 19º BPM.

*

Depois de menores infratores, mendigos e trânsito caótico, seguem-se menções aos *pequenos furtos* praticados em grande número nas avenidas, praças, ônibus, carros e estabelecimentos comerciais do bairro. Um tipo de delito, como já dissemos, pouco notificado pelas vítimas e, portanto, subdimensionado pelos indicadores estatísticos de criminalidade. Mas não pelos policiais do projeto, que, convivendo de perto com a população, percebiam a recorrência desses “pequenos crimes” como uma das principais fontes de insegurança e como um dos principais sintomas de desordem a serem enfrentados na maior parte dos quarteirões. Segundo a “comunidade” das urnas, roubos e furtos devem-se aos “marginais”, “vagabundos”, “desocupados”, “falsos mendigos” e “pivetes” que moram nas ruas e na praia de Copacabana.⁷¹ Segundo o levantamento dos policiais, haveria também outros tipos de agentes envolvidos, não pertencentes à população de rua: *gangues de classe média* - “filhinhos de papai” que, para “sustentar o vício”, arriscam-se no furto de acessórios de automóveis - e “elementos suspeitos” vindos das favelas próximas ou de outras áreas da cidade.

*

A presença pervasiva de *elementos suspeitos* foi ressaltada tanto pelas respostas dos comunitários (50% dos policiais marcaram essa opção), como pelo número proporcionalmente alto de ocorrências de mesmo nome que o 19º BPM como um todo registrou entre setembro de 1994 e agosto de 1995 (ver Gráfico 1, acima). *Elemento suspeito* constitui um termo típico da “cultura policial”,

⁷¹ Lembremos que, na linguagem comum, não é clara a distinção entre “furto” e “roubo”: o segundo termo em geral engloba tanto roubos quanto furtos, reservando-se a denominação de “assaltos” aos roubos propriamente ditos, sobretudo àqueles que envolvem formas mais violentas de coação.

certamente carregado de estereótipos e juízos de valor, mas também informado pela exigência de antecipação ao fato delituoso, que implica seleção de atributos *visíveis* capazes de identificar “potenciais delinquentes” entre as “pessoas honestas”, sobretudo num espaço social tão denso e heterogêneo como Copacabana.⁷²

O que o "olho clínico" do policial enxerga como "elemento" e, ainda por cima, "suspeito"? Atitudes, geografia e circunstâncias parecem pesar muito nessa seleção. Alguém parado por longo tempo, "sem fazer nada", dentro de uma loja ou de um banco pode estar "filmando" condições para a prática de algum delito. Em certas áreas, como arredores de favelas, pontos finais de ônibus vindos do subúrbio e lugares de "má reputação", o "olho clínico" estará particularmente propenso a identificar "criminosos em potencial" e a exercer os mecanismos de intervenção preventiva que consistem em "abordar o elemento e pedir documentos", revistá-lo ou simplesmente inibir suas ações mantendo uma presença ostensiva no local. Pelas entrevistas abertas e pela observação das rondas de policiais comunitários, vimos que contam também critérios como sexo, idade, cor da pele e vestimenta, no pressuposto (compartilhado por outros setores da população) de que existe uma estética própria aos "malandros" ou "bandidos": estes seriam sempre homens, na maioria jovens, quase sempre negros ou pardos e com aspecto de "funkeiros". Mulheres ficam fora dessa catalogação: o equivalente feminino do "elemento suspeito", do ator genericamente associado à virtualidade de distúrbios e delitos, parece ser a "prostituta" - termo que engloba em princípio todas as mulheres com um "comportamento estranho" e com uma aparência identificada pelos policiais como "muito chamativa" ou "pintosa". Só que, ao contrário do "suspeito" masculino, a "mulher da vida" frequentemente resultaria vítima das "confusões" que provoca ou atrai, demandando a intervenção protetora do policial.

A população de rua, na medida em que se torna conhecida e “cadastrada” pelos policiais, foge também à categorização de “elemento suspeito”, não obstante sua potencial associação com a prática de delitos. Até onde pudemos perceber, “elementos suspeitos”, do ponto de vista dos comunitários, são homens e rapazes desconhecidos, frequentadores *eventuais* da localidade, ou situados fora do alcance das redes de vigilância e controle nos quarteirões - à diferença dos menores, mendigos e bêbados que “fazem ponto”, moram, vivem ou perambulam regularmente pelas áreas durante o dia. Para a “comunidade”

⁷²Esse tipo de ocorrência não existe no sistema de codificação da Polícia Civil, estando diretamente associado às funções de vigilância, controle e prevenção específicas do policiamento militar. Kant de Lima, no trabalho *A polícia da cidade do Rio de Janeiro: seus dilemas e paradoxos* (ed. Forense, 1994, p. 77) aponta, todavia, a “contaminação” das técnicas de investigação pelas de vigilância nos procedimentos da Polícia Civil, ressaltando, como consequência, que “ao invés de [a investigação] primeiro descobrir os fatos e depois acusar o suspeito, primeiro descobre o suspeito e dele, então, extrai os fatos”.

expressa em urnas e conselhos, populações de rua encontram-se *por definição* fora das fronteiras da ordem, sua presença constante e sua visibilidade constituindo em si mesmas um “mal” ou uma ameaça genérica (ver seção 2.3, abaixo). Já para os policiais comunitários - cujo olhar é orientado pelas funções de vigilância/prevenção -, a proximidade, visibilidade e conhecimento permitem uma apreensão mais seletiva, menos estereotipada do “mal”, enquanto a distância e o desconhecimento é que parecem suscitar julgamentos *a priori* mais rígidos, fazendo da “suspeita” um “fato” em si mesmo, motivador de registros e intervenções. Cabe notar que esse tipo de ocorrência “pré-repressiva” deslocou a categoria “vadiagem”, amplamente acionada pela polícia brasileira até algumas décadas atrás. Com o fim da ditadura, a categoria foi caindo em desuso, tornou-se “politicamente incorreta”, por sugerir uma discriminação arbitrária, e cedeu lugar ao enquadramento, supostamente mais “neutro”, na chave dos *elementos suspeitos*.

*

Pontos de jogo do bicho constituíam questão bastante espinhosa para policiais de cinco áreas (só entre os do Setor *Alfa* nenhum assinalou esse item), não porque incomodassem particularmente a "comunidade",⁷³ ou porque representassem um foco imediato de delitos, mas porque a prática da contravenção “na vista da autoridade”, segundo os comunitários, desmoralizava seus esforços de normatizar o espaço público e restaurar a imagem da PM junto à população civil:

"O jogo do bicho é ilegal na LCP [Lei de Contravenções Penais]. Os principais mafiosos desse sistema estão presos, mas o seu império continua em plena ação dentro da sociedade, aumentando fortunas e corrompendo o Estado. Acho interessante essa contradição. O policial honesto fica de mãos atadas mediante a ação dessas quadrilhas organizadas. Onde está o bom senso? Que fique claro: esta crítica é construtiva para melhor desempenho das funções policiais e para que o policial seja visto com bons olhos pela nossa sociedade."

Durante o período do monitoramento, não presenciamos ou tivemos notícia de qualquer atuação mais drástica contra os pontos de aposta em Copacabana.⁷⁴ Diziam os policiais comunitários que, por si sós, sem uma disposição mais geral dos órgãos de segurança de intervir nessa rede, não podiam retirar as numerosas bancas dos quarteirões onde se concentravam. Quando

⁷³ Tanto pelo que diziam os policiais entrevistados, quanto pela ausência de qualquer menção ao jogo do bicho nos bilhetes de urna e nas discussões dos Conselhos de Área, este não parecia constituir um "problema" que a população de Copacabana estivesse particularmente preocupada em resolver durante a vigência do projeto.

⁷⁴ Entre setembro de 1994 e agosto de 1995 apenas 11 ocorrências foram registradas pelo 19º Batalhão da Polícia Militar sob a rubrica "jogo do bicho".

muito, como notamos nas rondas, conseguiam impor uma "convivência respeitosa", uma dissimulação ritualizada: à passagem do policial, os apontadores baixavam a cabeça e recolhiam o talonário, demonstrando com isso pelo menos um certo "recato" ante a presença ostensiva da autoridade.

*

Diferentemente do jogo do bicho, pontos visíveis de *venda e consumo de drogas* aparecem como graves signos de desordem tanto para a "comunidade" expressa nas urnas quanto para 1/3 dos policiais comunitários entrevistados.⁷⁵ Nos bilhetes (e em falas de conselheiros dos CCAs), não há quase referência ao comércio atacadista ou ao "crime organizado", nem distinção nítida entre tráfico e consumo; a preocupação mais imediata é com a presença ostensiva do "vício" em áreas públicas e as denúncias sempre se referem a locais e/ou agentes específicos: "Quartirão do Pó" no Posto 2, vendedores de cerveja e banhistas na praia do Leme, botequim na esquina das ruas Bolívar e Leopoldo Miguez, praça do Bairro Peixoto, etc.⁷⁶ A percepção dos policiais comunitários que mencionaram esse problema coincidia em parte com a das urnas, enfatizando, também, a necessidade de identificar e eliminar pontos de venda a varejo e consumo, independentemente das operações de combate ao tráfico atacadista, fora do âmbito de atuação da nova patrulha. Não só tais pontos representariam, em si mesmos, um sinal de desordem, de "ausência da autoridade", como estariam geralmente associados a outros delitos e distúrbios - pequenos furtos, brigas, perturbações do sossego... -, ou ambientados em redes delituosas e violentas - por exemplo, casas de espetáculo onde se explora a prostituição adulta e infantil, ou "gangues" de jovens que frequentam certas áreas do bairro.

Dificultar a venda e o uso de drogas em espaços públicos (porta de escolas, proximidade das favelas, "rodinhas" juvenis, áreas de prostituição, etc), de modo a restabelecer o controle sobre esses espaços, foi uma das tarefas a que se propuseram os agentes de ponta enquanto o policiamento comunitário

⁷⁵A "presença ostensiva do tóxico" é um ícone de desordem para *todos* os policiais, mas sua distribuição pelas regiões e subsetores do bairro não parece ser homogênea: nenhum policial das áreas *Alfa* e *Bravo* assinalou esse item entre os principais problemas encontrados no quartirão durante o horário de funcionamento do programa; das 13 menções à venda e consumo de drogas, 6 referiam-se ao setor *Echo* (Posto 2), 6 aos setores *Charlie*, *Delta* e *Foxtrot* (2 em cada área), e a última foi feita por um policial alocado em serviços internos, que respondeu à pergunta referindo-se ao bairro de Copacabana como um todo (ver Capítulo 3 e Gráfico A.2 do Anexo I).

⁷⁶Há exceções, contudo. Um bilhete, não referido especificamente a Copacabana, protesta contra a confusão entre usuário e traficante: "Sou advogado, por lei um policial só pode prender um cidadão com mais de 50 g de maconha (...), ele não pode ser considerado traficante ou levado a uma delegacia, mas no Rio de Janeiro a polícia haja [sic] de forma corrupta quando encontra um jovem que possui droga, pedindo dinheiro ao indivíduo" (bilhete de maio/1995). Outro denuncia o "delegado da região" (sem especificar de qual das duas delegacias), que estaria recebendo dinheiro dos traficantes e das "famílias dos viciados, levando grandes quantias para liberar o infrator" (bilhete de fevereiro/1995). Para essas pessoas, portanto, o problema maior não reside no "vício", mas na corrupção policial e na extorsão praticada contra os consumidores de drogas.

funcionou em Copacabana. Mas, ao contrário do discurso predominante nas urnas e conselhos, tráfico e consumo eram percebidos e tratados distintamente pelos policiais. Para o primeiro problema, adotava-se uma ótica puramente repressiva: estrangular os pontos de venda a varejo, prendendo traficantes ou coibindo suas ações, com intuito de “dar-lhes prejuízo” e afastá-los da região. Já para o consumo, privilegiavam-se táticas “não-convencionais” próprias ao policiamento comunitário: ou a “dispersão amigável” dos grupos, ou, sempre que possível, conversas, acordos, conselhos e advertências, objetivando não só reduzir a visibilidade do problema, mas também eliminar distúrbios a ele conexos e até, em certos casos, solucioná-lo de forma mais definitiva (pelo encaminhamento dos “viciados” a grupos de mútua ajuda). Ressalte-se que, diferentemente do jogo do bicho e de alguns outros sinais de desordem identificados pelos comunitários durante a vigência do projeto (como, por exemplo, venda de mercadorias roubadas), no caso das drogas a atuação da nova patrulha encontrou respaldo em demandas da comunidade e obteve mais apoio de outros setores do 19º BPM - o que permitiu diversas intervenções bem-sucedidas, ainda que pontuais, conforme descreveremos no próximo capítulo deste relatório.

*

Roubos/assaltos seriam o problema mais frequente após o das drogas, segundo a percepção dos policiais entrevistados. Vale notar, entretanto, que tal problema apareceu com um número muito menor de menções que os “pequenos furtos”, refletindo a convicção, expressa pelos comunitários nas entrevistas abertas e nas rondas, de que “Copacabana não tem roubo; tem pivete que rasga a bolsa das madames, mas roubo à mão armada é difícil de acontecer”. Os entrevistados garantiam ser diminuta no bairro, pelo menos dentro dos seus horários de atuação, a parcela de crimes contra o patrimônio atribuível a “ladrões profissionais” ou quadrilhas organizadas, salvo no tocante a furtos e roubos de automóveis. Viam Copacabana mais como um “degrau”, um “laboratório” e um espaço de aprendizado para os “candidatos” voluntários ou involuntários ao mundo do crime. Prevaleceriam aí “pequenos roubos”, praticados sobretudo por crianças e adolescentes, movidos pela fome e pelo “vício”, que se armam de canivetes, cacos de vidro, latas enferrujadas, etc. e têm na população idosa, nos motoristas imobilizados em engarrafamentos e nas crianças da classe média seus alvos preferenciais.⁷⁷ Já os roubos a lojas e bancos apresentariam incidência

⁷⁷Noutros espaços e horários não abrangidos pelo projeto, também foi relativamente alto, contudo, o número de roubos com arma de fogo notificados à Polícia Civil entre setembro de 1994 e agosto de 1995 (ver Gráfico 3, acima).

relativamente baixa -⁷⁸ em parte devido à própria ação preventiva do 19º BPM, que mantém um destacamento especializado para a guarda de bancos e consulados, e pela atuação dos policiais comunitários que, além da presença ostensiva regular, envolvia o ensino de técnicas protetoras a comerciantes e a coleta de informações junto aos seguranças privados de bancos e casas de câmbio. Um dos poucos roubos a banco registrados no período da pesquisa aconteceu durante o afastamento do comunitário daquele subsetor. Não apenas o policial sentiu-se responsável, como alguns moradores da área enviaram cartas ao Batalhão pedindo seu retorno imediato, “antes que novos assaltos [viesses] a ocorrer”.

*

Enquanto a “comunidade” expressa nas urnas identificou os *camelôs* como a segunda maior causa da baixa qualidade de vida em Copacabana (depois dos mendigos e “menores de rua”), apenas sete em quarenta policiais entrevistados apontaram o comércio informal como “problema” dos seus subsetores. Além da diferenciação entre as áreas - adensamento maior de camelôs nos postos 2, 3 e 4 -,⁷⁹ deve-se lembrar que esses personagens gozavam de um *status* ambíguo na avaliação dos comunitários: agentes da desordem, quando associados a tumultos e sobretudo à venda de mercadorias roubadas, mas também *parceiros*, quando colaboravam fornecendo informações importantes sobre o movimento nas ruas, necessárias ao trabalho preventivo desenvolvido pela nova patrulha (ver Capítulo 1).

*

Das oito menções a *prostituição* e *travestis*, sete foram feitas por policiais do turno da tarde (14:00 às 20:00 horas), ainda em serviço quando se iniciava o movimento mais visível do mercado sexual no bairro - percebido como um problema em si mesmo (suas manifestações ostensivas incomodam moralmente a “comunidade”) e também como foco de delitos e distúrbios (tráfico e consumo de drogas, brigas, tumultos, etc).⁸⁰ Nas entrevistas abertas apareceu uma associação

⁷⁸A Polícia Civil registrou, de setembro/1994 a agosto/ 1995, seis “roubos em estabelecimento financeiro” (crime com pouca chance de subnotificação) e 60 “roubos em estabelecimento comercial” no bairro de Copacabana (ver Gráfico 3, acima). Entre novembro de 1993 e outubro de 1995, 90% das ocorrências de roubos e furtos notificadas pelas três delegacias (12ª, 13ª e DEAT) tiveram como vítimas pessoas físicas; 8%, pessoas jurídicas e 2%, tipos não especificados (ver Anexo I, Gráfico A.7).

⁷⁹Todos os policiais que assinalaram o item “camelôs” trabalhavam numa dessas três áreas. Como já dissemos, a atuação da prefeitura através do projeto Rio Cidade removeu boa parte do comércio ambulante que havia em Copacabana à época do policiamento comunitário.

genérica, independente dos horários de trabalho dos entrevistados, entre esses atores e o grande número de conflitos interativos e lesões corporais que caracterizam o padrão de violência dominante em Copacabana. Mesmo durante o dia, locais de residência dos trabalhadores do sexo - edifícios "mal frequentados", "verdadeiras favelas" - e seus entornos constituiriam cenário permanente de delito e desordem. *Prostituição, travestis, prédios com conflitos frequentes e brigas e tumultos de rua* tendem, portanto, a aparecer como problemas correlatos, no que se revela uma lógica do "contágio" e também preconceitos e estereótipos que algumas vezes invertem a ordem de causalidade: por exemplo, mulher "chamativa" vista brigando na rua muito provavelmente será, em primeira instância, identificada como "prostituta". Mas isto não impede a percepção de causas mais imediatas e pontuais dos conflitos que envolvem trabalhadores do sexo, ora como agentes, ora como vítimas: abundância de clientes caloteiros, disputas internas ao "mercado" e agressões de toda sorte impregnariam de violência esses cenários interativos, demandando a intervenção da polícia, frequentemente em favor de prostitutas e travestis. Cabe lembrar que a estrutura de parcerias construída pelos policiais comunitários (ver Capítulo 1) não lhes facilitou o acesso aos espaços domésticos ou ao interior dos hotéis, onde ocorre boa parte dos conflitos, restringindo sua intervenção quase sempre às brigas e tumultos de rua.

*

Receptação e venda de mercadorias roubadas foram problemas mencionados exclusivamente por comunitários do Setor *Echo* (Posto 2). Nessa área, mais do que em outras partes do bairro, segundo eles, o comércio informal se articula a uma extensa rede de crime e corrupção, chegando a caracterizar um mercado "igualzinho à feira de Acari": camelôs e kombis vendendo inúmeros tipos de objetos, novos e usados, cuja procedência quase sempre comprovam com a apresentação de notas fiscais que os comunitários sabiam ser falsas, ou de "testemunhas idôneas", que sabiam forjadas. O enfrentamento efetivo desse problema, afirmavam os policiais, demandaria uma orientação prioritária do comando do Batalhão para estrangular os diversos "braços" da rede e uma operação conjunta com a V Região Administrativa, na qual a PM forneceria suporte a intervenções de fiscais da prefeitura e agentes da guarda municipal. Medidas que não chegaram a ser postas em prática durante a vigência do projeto,

⁸⁰Quatro das cinco referências à prostituição e duas das três referências a travestis partiram de policiais do setor *Echo* (Posto 2); a quinta menção à prostituição foi feita por um comunitário que trabalhava de manhã no setor *Bravo* (Posto 5) e que ouvia queixas frequentes sobre distúrbios causados à noite pelo funcionamento da boate *Help*, enquanto a terceira menção a travestis foi feita por um policial do setor *Alfa* (Posto 6), a partir de denúncias de tráfico de drogas noturno no ponto de travestis da R. Rainha Elisabeth e queixas sobre a "vergonha" que a presença desses personagens causava aos moradores da área. Vale lembrar que, a despeito do "incômodo moral" que provoquem, os atos de prostituir-se ou travestir-se, em si mesmos, não são considerados delituosos pela legislação penal brasileira.

apesar das informações levantadas e de algumas tentativas de articulação feitas por soldados comunitários do setor.⁸¹

2.3 - Vozes da comunidade (os bilhetes de urna)

Além do contato direto dos policiais de ponta com a população dos seus subsetores, e além das reuniões dos Conselhos de Área, o programa de patrulhamento comunitário previu a abertura de um outro canal de comunicação entre a comunidade e a polícia: trinta urnas dispostas em várias partes de Copacabana, para recolher informações, denúncias, sugestões, críticas e opiniões. As vantagens da expressão através de bilhetes de urna seriam a possibilidade de anonimato e os baixos “custos” da participação: não há os habituais constrangimentos do diálogo direto com a polícia e com o poder público em geral, nem as dificuldades associadas à presença em reuniões, associações, manifestações, conselhos, etc. Tampouco existem “censuras” ou “triagens” - afora aquelas internalizadas - definindo o que é relevante ou irrelevante, “politicamente correto” ou não, o que pode e o que não pode ser dito, o que convém ou não publicar (como no caso das cartas enviadas a jornais).

Os bilhetes de urna expressariam, assim, percepções e sentimentos espontâneos da população e poderiam fornecer um material amplo e diversificado, capaz de sinalizar como as questões da violência, da segurança e da qualidade de vida no bairro são pensadas e experimentadas concretamente por indivíduos e segmentos da comunidade - o que, de outra forma, só se obteria através de uma vasta pesquisa de vitimização. Esse canal, entretanto, não teve divulgação suficiente e o número de bilhetes obtidos em três coletas só chegou a 205 - mais de um terço deles provindo de uma única urna, que no mês de dezembro de 1994 serviu de marco inaugural do programa, em evento festivo patrocinado pelo VIVA RIO. Nas duas coletas seguintes, feitas pelo 19º BPM em fevereiro e maio de 1995, algumas urnas estavam absolutamente vazias e outras quase vazias, a despeito de se situarem em locais de amplo movimento e acesso irrestrito (padarias, drogarias, igrejas, bancos estatais - BANERJ, Caixa Econômica -, bancas de jornal e supermercados). Apenas em dois subsetores do Policiamento Comunitário, ambos da Área 3, ou Setor *Delta*, o número de

⁸¹ Não aparecendo expressamente entre as alternativas do questionário, os pontos de “compra de ouro”, fachada para a receptação de roubos, foram mencionados, contudo, em entrevistas abertas e em conversas informais durante as rondas. A visão sobre esse problema era semelhante à expressa pelos comunitários com relação ao jogo do bicho e ao comércio ilegal de mercadorias: os policiais afirmavam ter “conhecimento da ocorrência do problema em seu setor”, mas não ter “instrução” de seus superiores para intervir repressivamente no mesmo.

bilhetes superou uma dezena: 23 no subsetor D3 e 12 no subsetor D4 (ver Anexo II.1).

Mas, mesmo que pouco representativo em termos numéricos, o material proveniente dessa fonte “representa” um certo tipo de discurso a respeito dos problemas, suas causas e possíveis formas de solucioná-los, expresso por determinados segmentos da “comunidade” de Copacabana e manifesto também nas discussões dos Conselhos de Área. Se não podemos definir com precisão o perfil sociológico de tais segmentos - salvo que se trata de pessoas alfabetizadas e, na maioria, moradoras do bairro -, podemos, contudo, perceber o lugar simbólico a partir de onde seu discurso se constrói, ou a concepção de “comunidade” subjacente a esse discurso. Os bilhetes, via de regra, falam em nome das “pessoas de bem”, dos “cidadãos pagadores de impostos”, dos copacabanenses “legítimos”, quase sempre “assustados”, “incomodados” ou “indignados” ante problemas que atestam o atual estado de “abandono” e “decadência” da região. São pessoas que se autodefinem como representativas da “comunidade do bem”, portadoras de uma voz *legítima* e moralmente autorizadas a manifestar seus pontos de vista, pessoais ou coletivos, através de opiniões, queixas, denúncias, sugestões ou demandas endereçadas à polícia e ao poder público em geral. Não pertencendo, necessariamente, a “comunidades organizadas”, (associações residenciais ou comerciais, igrejas, ONGs, etc.), mas *mobilizados*, de algum modo, pela proposta de participação no debate sobre a segurança pública, os autores das mensagens parecem em maioria identificar-se como membros de uma “comunidade vigilante” - composta de “cidadãos” inequívocos, sem ambiguidades, dúvidas ou conflitos internos, que, por estarem integralmente dentro “da lei e da ordem”, têm o direito e o dever de apontar os focos de transgressão e as formas de eliminá-los.⁸² Apesar disso, poucos fornecem nome e endereço: na absoluta maioria (78%), preferem o anonimato (ver Anexo II.2).

Boa parte das mensagens contém denúncias ou queixas, relativas a problemas de segurança e/ou de qualidade de vida. Uma grande parcela (85%) apresenta, ou apresenta também, *demandas* - vale dizer, explicitando ou não problemas concretos, opina sobre a forma como as autoridades deveriam atuar na área da segurança e/ou na administração do espaço público de um modo geral.⁸³

⁸²O primeiro relatório do monitoramento qualitativo do policiamento comunitário em Copacabana (MUSUMECI, coord., fev. 1995) discute alguns dos conceitos de “comunidade” que apareciam, explicita ou implicitamente, nos debates dos Conselhos de Área. Indica-se ali que, ao lado de concepções globalizadoras e pluralistas, desenhavam-se noções bastante restritivas e excludentes, com fronteiras definidas quase sempre por atributos morais: “comunidade do bem”, ou “comunidade vigilante”, beneficiária do programa, *versus* “comunidades do mal”, a serem combatidas, removidas, disciplinadas, punidas, etc.

⁸³Muitos bilhetes contém apenas *demandas* ou *sugestões*, sem indicação direta de problemas (limitando-se, por exemplo, a solicitar “mais policiamento”, “mais segurança”, “Exército nas ruas”, etc.); outros trazem só denúncias ou queixas, sem sugerir que providências deveriam ser tomadas; outros, ainda, apresentam demandas

Para extrair das urnas um elenco dos tipos, fontes ou causas de problemas mais importantes, segundo as percepções dessa “comunidade”, procuramos diferenciar as denúncias relativas a crimes ou contravenções - isto é, passíveis de “tradução” nos termos da legislação penal e dos códigos de ocorrências policiais - e as queixas que, não se referindo propriamente a transgressões da lei, apontariam para problemas de “qualidade de vida”, fatos perturbadores, seja da existência prática, seja do senso moral ou estético dos autores dos bilhetes. Tomamos como base o critério adotado nos manuais que orientam a identificação dos problemas pelo policiamento comunitário (cf. Kelly, 1993; Mc.Elroy *et al.*, 1993) e englobamos numa, noutra ou em ambas as categorias cada um dos problemas citados nas mensagens. Assim, por exemplo, classifica-se a população de rua entre os “problemas de qualidade de vida” quando as queixas se referem ao “incômodo” causado por sua simples presença, aparência, mau-cheiro, etc.; entre os *agentes* de “problemas criminais” quando as mensagens lhe atribuem a prática de furtos ou assaltos; e em ambas as chaves quando os dois tipos de queixas aparecem associados, como é o caso de boa parte dos bilhetes, que reclamam ao mesmo tempo de atos delituosos praticados pelos mendigos e da “vergonha” que eles causam aos moradores do bairro.

Os quadros 2 e 3, abaixo, retratam sinteticamente a hierarquia de problemas, e dos agentes e vítimas desses problemas, segundo o número de citações feitas nos bilhetes de urna. Vale notar que nem todos os bilhetes se referem específica ou exclusivamente ao bairro de Copacabana: a maior parte o faz, mas há também mensagens sem território-alvo definido, ou que opinam sobre a cidade como um todo, ou ainda que mencionam problemas de outros bairros, como Centro, Ipanema e Leblon. Uma lista minuciosa das questões abordadas nas mensagens, por territórios focalizados, encontra-se no Anexo II.3 a este trabalho. Limitar-nos-emos, aqui, a destacar e exemplificar o padrão geral que prevalece na identificação de problemas e soluções, a narrativa comum que orienta a percepção dominante dos focos de desordem e as propostas para eliminá-los.

associadas a problemas específicos (por exemplo, “policiamento ostensivo para afastar os pivetes do local X”). Algumas mensagens elogiam a implantação do programa de policiamento comunitário. E há um pequeno número que expressa apenas opiniões/juizes genéricos, desvinculados de reivindicações ou problemas concretos (por exemplo: “minha idéia é que um terço da humanidade é ignorante, uma parte mau, invejosos e o resto analfabetos e burros...”; ou “a natureza está classificada, pois bate no peito”; ou ainda: “Paz. Luz. Terra Santa. O amor”).

QUADRO 2
COPACABANA: PRINCIPAIS PROBLEMAS, SEGUNDO AS URNAS
 DEZEMBRO/1994 A MAIO/1995

2.1 - Relacionados a crimes ou contravenções

TIPOS DE PROBLEMAS	Nº de menções
Desordens diversas (1)	27
Roubos e furtos	20
Tráfico e uso de drogas	14
Vadiagem e mendicância	12
Infrações de trânsito (2)	12
Ameaças à saúde (3)	8
Corrupção	3
Abandono intelectual (4)	3
Quadrilha ou bando	2
Emissão de fumaça	1
Receptação	1

2.2 - Relacionados à qualidade de vida

TIPOS DE PROBLEMAS	Nº de menções
Presença de população de rua (5)	29
Sujeira	23
Má administr., conservação ou uso de equip. públ.	21
Presença de camelôs/ambulantes, comércio informal	13
Insegurança/medo/risco de violência	8
Ciclismo em via de pedestres	7
Esportes na praia	5
Animais nas ruas e na praia	3
Barulho	3
Problemas de trânsito em geral	2
Poluição	2
Preconceito e discriminação	1
Prostituição	1

- (1) Perturbação do sossego (7 menções), conduta inconveniente (6), omissão de cautela na condução de animais (5); ameaça (3); ultraje ao pudor (2), vias de fato (2), perturbação de culto (1), desacato (1).
- (2) Estacionamento irregular (7 menções) e direção perigosa (5).
- (3) Infração de medida sanitária (7 menções), venda de mercadorias sem especificação de procedência (1).
- (4) Deixar de prover instrução a menor em idade escolar (2 menções); permitir mendicância de menor (1).
- (5) “Mendigos”, “menores de rua”, “pivetes”, “hippies”, “famílias que moram na rua”, etc.

QUADRO 3
COPACABANA: AGENTES E VÍTIMAS DE PROBLEMAS, SEGUNDO AS URNAS
 DEZEMBRO/1994 A MAIO/1995

3.1 - Agentes

DE PROBLEMAS RELACIONADOS A CRIMES E CONTRAV.	Nº de menções	DE PROBLEMAS RELACIONADOS À QUALIDADE DE VIDA	Nº de menções
População de rua	43	População de rua	68
Bêbados	11	Camelôs, ambulantes	31
Marginais, ladrões	10	Motoristas e carros	11
Camelôs, ambulantes	9	Ciclistas	7
Donos de animais	5	Comerciantes	5
Motoristas	5	Donos de animais	5
Comerciantes	4	Desportistas de praia	4
Familiares	4	Povo em geral	4
Gangues, turminhas	4	Síndicos/administradores	4
Polícia e policiais	4	Prefeito	3
Banhistas	3	Animais (pombos, etc.)	3
Crime organizado	2	Marginais, ladrões	3
Flanelinhas	2	Bêbados	2
Outros ⁽¹⁾	10	Outros ⁽²⁾	13

- (1) Baile funk, favelados, fiscais, guarda de trânsito, hippies, prostitutas, travestis, usuários do bairro, boca de fumo, ônibus (cada qual com uma menção).
- (2) Baile funk, consumidores de drogas, flanelinhas, fumantes, garis, guarda de trânsito, hippies, pichadores, policiais, transeuntes, travestis, usuários do bairro, ônibus (cada qual com uma menção).

3.2- Vítimas

DE PROBLEMAS RELACIONADOS A CRIMES E CONTRAV.	Nº de menções	DE PROBLEMAS RELACIONADOS À QUALIDADE DE VIDA	Nº de menções
Moradores de Copacabana	37	Moradores de Copacabana	64
Transeuntes/pedestres	15	Transeuntes/pedestres	33
Cidadãos e povo em geral	8	Banhistas	9
Crianças	8	Cidadãos e povo em geral	9
Banhistas	6	Turistas	7
Turistas	2	Crianças	5
Polícia e policiais	2	Outras ⁽²⁾	6
Outras ⁽¹⁾	8		

(1) Consumidores de drogas, fiéis, idosos, moradores de outros bairros, motoristas, mulheres, prostitutas, trabalhadores (cada qual com uma menção).

(2) Deficientes físicos e mentais, favelados (de Ipanema), idosos, mendigos, moradores de outros bairros, trabalhadores (cada qual com uma menção).

O primeiro comentário a fazer sobre a percepção dos problemas expressa nos bilhetes (e também nos Conselhos de Área) é que as fontes de violência, conflito, desordem, perigo e perturbação da qualidade de vida localizam-se quase invariavelmente no *espaço público*. Das 205 mensagens coletadas, duas apenas (escritas pela mesma pessoa) pedem interferência da polícia num conflito familiar: mãe denuncia ao 19º Batalhão que seus filhos vêm sendo vítimas de abandono intelectual (privação de escolaridade) por parte do pai e da madrasta. Em todas as demais, o *locus* dos problemas, quando especificado, está sempre *fora* do universo privativo, doméstico; está na *rua*, ou em espaços fronteiros e particularmente expostos: bares, botequins, lojas, galerias, etc. Nem o que se passa em locais públicos, porém fechados - como boates, “inferninhos” e hotéis - , inclui-se nas preocupações prioritárias da “comunidade” manifesta nas urnas e conselhos. É sobretudo o *mal visível*, ao alcance imediato dos sentidos e situado nas áreas de convivência anônima que parece merecer a atenção dessa “comunidade” - pelo menos quando se dirige, através de mensagens escritas ou de reuniões formais, a interlocutores públicos como a Polícia, a Região Administrativa, a Prefeitura, o VIVA RIO, etc.

Outra característica dos bilhetes é a predominância de uma visão *diurna* do bairro: embora haja diversas menções a distúrbios que ocorrem à noite (sempre *na rua*: perturbações do sossego, furtos e arrombamentos de automóveis, tráfico e uso de drogas, assaltos no calçadão da orla), são muito raras as sinalizações de uma problemática específica de violência e desordem associada ao lazer noturno e ao funcionamento do mercado sexual em Copacabana.⁸⁴ Talvez a localização

⁸⁴Um dos bilhetes, escrito, ao que parece, por uma prostituta, pede policiamento ostensivo nos restaurantes da orla para "que não tenha muita violência, puta brigar com puta por causa de Gringo, porque eles só vem no Brasil a férias, ele troca de mulher todo dia" (bilhete de fevereiro/1995). Outra mensagem, também de fevereiro de

dos pontos de coleta possa explicar em parte esse viés: quase todas as urnas foram instaladas em estabelecimentos que não abrem à noite - lojas, bancos, igrejas, associações -, ficando, portanto, fora do alcance dos atores mais diretamente envolvidos com os problemas noturnos do bairro, como prostitutas, travestis, garçons, seguranças ou porteiros de boates.⁸⁵ Mas também seria importante saber em que medida esses segmentos sentem-se autorizados a expressar seus pontos de vista, ou vêem-se como parte da “comunidade legítima”, capaz de ser ouvida/atendida pelos poderes públicos. A mesma pergunta poderia ser feita ante a constatação da ausência quase total de bilhetes mencionando problemas específicos das favelas: o único encontrado refere-se ao morro do Cantagalo, em Ipanema, e solicita providências urgentes para eliminar a vala fétida que incomoda os moradores do local.

Um terceiro aspecto genérico do discurso das urnas e conselhos é a preocupação pouco expressiva com os “grandes crimes” contra a pessoa e o patrimônio, salvo furto e roubo de automóveis. Não há qualquer menção a homicídio, lesão corporal, extorsão mediante sequestro, roubo a residências, a estabelecimentos comerciais ou bancários, e apenas dois bilhetes referem-se ao crime organizado, na forma de quadrilhas que furtam carros, compostas de policiais corruptos e flanelinhas, ou na forma do tráfico atacadista de drogas, visto como causa geral da violência no Rio de Janeiro. Os sentimentos de medo/insegurança/exposição ao risco manifestos nas urnas, assim como as imagens de “abandono” do bairro, parecem associar-se mais à profusão de “pequenos delitos” e aos problemas de “qualidade de vida” do que à vivência ou conhecimento da criminalidade violenta nas suas manifestações extremas. Prevalcem entre os “crimes ou contravenções” apontados (Quadro 2.1) *desordens diversas* e *roubos e furtos* - estes últimos quase sempre designando “assaltos” a transeuntes praticados nas praças, avenidas, ônibus e praia de Copacabana. Em seguida, vêm *tráfico e uso de drogas* (sobretudo denúncias de pontos específicos de venda a varejo e consumo, percebidos como focos de desordem e como presença acintosa do “vício” em áreas públicas); *vadiagem e mendicância* (recusa ao trabalho, exploração da caridade alheia) e *infrações de trânsito* (estacionamentos irregulares, obstruindo a passagem de pedestres, e direção perigosa: excesso de velocidade ou uso de telefones celulares por motoristas em movimento).

1995, diz apenas, em letras de imprensa, “SODOMA E GOMORRA”. E um terceiro bilhete, de dezembro de 1994, pede “policimento na Av. Atlântica, toda a orla, também após 22:00 hs, se possível até as 3:00 hs, principalmente agora no verão, época de frequência de restaurantes, chopp’s e turistas”.

⁸⁵Logo no início do programa de policiamento comunitário, as reuniões do Conselho da Área *Echo* (Posto 2) eram realizadas à noite e contaram com a presença de algumas prostitutas e travestis, que reivindicavam mais segurança no mercado sexual do setor. Sua participação foi inviabilizada quando as reuniões passaram a realizar-se de dia.

Quando se examinam também os problemas relativos à “qualidade de vida”, sem equivalente direto nos códigos de ocorrências policiais (Quadro 2.2), torna-se mais claro o padrão subjacente às percepções da “desordem” expressas nos bilhetes: *presença de população de rua e sujeira* (frequentemente associadas) aparecem como os dois elementos mais perturbadores, seguidos de uma série de queixas referentes à *má administração, conservação ou uso de equipamentos públicos* e de protestos contra a *presença de camelôs ou vendedores ambulantes em geral*. A narrativa básica, que articula os problemas de segurança aos de qualidade de vida numa mesma imagem do “caos”, parece ser a seguinte: *abandonado* pelo poder público, *desamparado*, ou, como diz um bilhete, “jogado à sua própria sorte”, o bairro não apenas entrou em “decadência” física, como tornou-se palco de uma *invasão*, de uma *ocupação* por elementos “estrangeiros” que fazem de vítimas e reféns os “legítimos” membros da “comunidade” local.

Pode parecer algo imprópria essa metáfora da *invasão* aplicada a uma área “sem alfândega”, permanentemente aberta ao afluxo de estranhos: turistas, trabalhadores, consumidores, banhistas, boêmios, etc. Ela soa um pouco menos despropositada, porém, se atentarmos para a natureza dos “invasores” que, segundo as urnas, causam ou representam o “mal” em Copacabana: na listagem de *agentes* dos problemas, tanto criminais quanto de qualidade de vida (Quadro 3.1), as menções mais numerosas são, de longe, para a *população de rua* e para os *camelôs*. Personagens que não apenas *estão*, eventualmente, nas ruas, mas *moram* nelas e/ou *vivem* delas, que fazem do espaço público sua residência e/ou sua fonte de renda. E que por sua simples presença, praticando ou não crimes, transgredindo ou não a lei, despertam sentimentos de *insegurança, revolta, vergonha e humilhação* nos autores dos bilhetes. A demanda unânime de *retirada imediata* dos mendigos e “pivetes” parece ter como fundamento o repúdio a uma desordem não só física, mas também simbólica; que não expõe a “comunidade legítima” apenas a agressões criminosas, mas também, e sobretudo, à *agressão moral*. Além de assaltos e distúrbios, os manifestantes das urnas mostram-se particularmente suscetíveis a outros “problemas” trazidos pela população de rua: embaralhamento das fronteiras entre público e privado; ataque aos valores estruturantes da *casa, da família e do trabalho*; exibição ostensiva da *degradação humana* no lugar do “cartão postal” da cidade. Vejamos alguns exemplos:

"Retirada imediata dos mendigos e desocupados da praia que fazem dela moradia (dormem, comem e sujam) acintosamente como se estivessem em casa. Isso não é liberdade, nem democracia, nem direito humano, é simplesmente abuso, falta de respeito para quem aqui mora e paga caro para tal, assim como péssimo exemplo para o turista que aqui chega em busca de nossas belezas naturais. Afinal de contas Copacabana é cartão postal do mundo queiram ou não" (bilhete de dez/1994. Grifos no original)

"Quero que a polícia militar ande a tirar os mendigos e meninos da praia pois fica muito feio para nós mesmos e revolta e isso também é muita bagunça" (bilhete de dez/1994)

"Peço encarecidamente que retirem com urgência os mendigos (vagabundos) que moram em frente ao hotel Copacabana Palace, na areia, onde fazem de tudo, bebem a noite toda, dizem palavrões, brigam, arrancam os cocos pequenos e a madeira das árvores para fazer fogo. Não são doentes nem aleijados, são jovens, por que esta gente não trabalha? Ofereci trabalho de faxina no hotel, pagando bem, mas eles não quiseram. Estamos tendo problemas com turistas que da janela apreciam espetáculos nada agradáveis, e isto depõe contra os hotéis da orla, e a nossa cidade que agora estamos tentando recuperar. Muito obrigada, se puderem fazer algo para botar essa gente longe de Copacabana" (bilhete de fev/1995)

"Tirar os mendigos das ruas, praças e praias. É incrível que só na zona sul se veja esse triste quadro, principalmente para o Turismo. No México (cidade) existe a 'zona rosa', que é a zona dos hotéis, atrações, etc., por onde o turista anda livre de pivetes, roubos e mendicância. Atenção para a Rua Hilário de Gouveia em frente à Igreja! É caso até de saúde pública." (bilhete de fev/1995. Grifos no original)

"... o que mais me aflige, no momento, é a quantidade de rapazes, moças, mulheres e homens deitados nas calçadas, insultando, ameaçando a todos que por ali passam. Não são 'meninos de rua' não, são pessoas bastante fortes, que bem poderiam estar trabalhando, como milhares de brasileiros que trabalham, dia e noite, para seu sustento e de suas famílias. Esses são verdadeiros heróis, enquanto os primeiros, uns 'vagabundos' Já é hora da Polícia Militar e Forças Armadas olharem um pouco, também, para o que está acontecendo no asfalto, pois eles só se preocupam com as favelas" (bilhete de fev/1995)

"Retirar os mendigos das ruas e do coqueiral da praia de Copacabana que já virou favela. É uma vergonha para quem chega de fora" (bilhete de maio/1995)

"O Rio de Janeiro com um dos seus cartões de visita que é a Praia de Copacabana, onde nos velhos tempos era ponto de encontro de todos que visitavam o Brasil, hoje mete medo aos próprios moradores. Os mendigos fazem da praia seu quintal, onde dormem, bebem, brigam, assaltam, não só os adultos como as crianças que por ali passam. Sr. Prefeito, será que o Sr. odeia tanto Copacabana?" (bilhete de maio/1995)

"Julgo que nada adianta os programas 'Viva Rio', 'Rio Comunidades' e qualquer outro afim se não for tirado urgente das ruas de Copacabana e praia os mendigos e toda sorte de marginais e pivetes que habitam ou dormem sob as marquises e que nos afligem e nos humilham. O direito de ir e vir pode ser sagrado, mas morar na rua não (embora a mídia faça confusão por conveniência). (...) Sugiro seja feito arrastão diário do Leme ao Posto 6, com caminhões para fazer o recolhimento desses elementos desocupados e abrigá-los temporariamente na Fazenda Modelo. Após dezenas de recolhimentos esses desocupados deixariam de voltar ao bairro (...) Só nossas autoridades não vêem o caos em que está convertida Copacabana." (bilhete de maio/1995. Grifo no original)

O "abandono" do bairro pelas "autoridades" permite que o "caos" tome conta dos espaços públicos. Depois dos mendigos, pivetes, bêbados e marginais que fazem das ruas moradia, os "invasores" mais repudiados são os camelôs e vendedores ambulantes de um modo geral:

"Retirada total dos camelôs para melhor policiamento" (bilhete de dez/1994. Grifo no original)

“Retirada de ambulantes vendedores de frutas e pescados das áreas não permitidas. Pois a meu ver em primeiro lugar é uma tremenda falta de higiene, trazendo mau cheiro e sujeira para o bairro” (bilhete de dez/1994)

"Não permitir vendedores ambulantes nas festas de final de ano que ficam no calçadão. Já existem os quiosques. Os outros atrapalham e sujam o calçadão" (bilhete de dez/1994)

"É vital acabar com os camelôs (camelotage) em nossa cidade" (bilhete de fev/1995)

"Os camelôs tomaram conta de nosso bairro, inclusive nas Avs. N.S. de Copacabana e Atlântica (...). Os camelôs vendedores de frutas sujam as ruas, fazem gato tirando luz nos indicadores de ruas e no final nós é que pagamos (...).Eu acho que não temos um Administrador aqui em Copacabana, pois, as ruas estão sujas, enfim, estamos completamente desamparados. (...) Os camelôs vendem de tudo (...) Qual a procedência? (...) Os floristas tomaram conta das calçadas (...) Sou moradora de Copacabana, pois, resido aqui por uns 30 anos, nunca vi coisa igual. Pelo amor de Deus vamos limpar o nosso Bairro" (bilhete de fev/1995)

“Pelo amor de Deus, tenham consideração com os moradores da Rua Saint Roman, que pagam seus impostos (caros) e não recebem nenhuma atenção da Prefeitura. Todos os dias são construídas ‘biroschas’ nas calçadas, onde se vende de tudo - ‘e nada acontece’! Fiscais passam, tomam cerveja e vão embora! Socorro!” (bilhete de fev/1995)

“Sou morador local. Ficamos todos indignados com o comércio ambulante de balas no sinal da Miguel Lemos com Barata Ribeiro. Proliferando a cada dia que passa os mendigos, e mais obrigando os filhos à prática do comércio ilegal. Peço pelo amor de Deus que tomem as soluções cabíveis para o fato que é pura realidade” (bilhete de maio/1995)

“De 5ª a domingo, a partir das 21/22 horas, armam-se barraquinhas, tabuleiros de bebidas alcoólicas e churrasquinho, sem qualquer higiene, que funcionam até 5/6 horas da manhã do dia seguinte (...) Não é proibido comércio de bebidas alcoólicas sem licença e de comida também??? A polícia já foi acionada e passa pelo local sem nada fazer, aliás para até para beber ou comer. O barulho, as brigas são constantes durante toda a madrugada (...) Durante o dia a rua fica, neste trecho acumulada de camelôs, assim como a loja de ferragens que monta bancada para fazer consertos, etc. Nós pedestres não temos como passar, além de carros que ficam na calçada (...) Moradores da República do Peru...”(bilhete de maio/1995)

“Tenho também outra reclamação a fazer: os camelôs. ‘Despiram um santo e vestiram outro’. Tiraram os camelôs da Figueiredo até Barata Ribeiro e instalaram da Barata Ribeiro até o final da Rua. Isso é terminar com os camelôs? A mesma coisa vai acontecer com a Santa Clara, Siqueira Campos, etc. Esses pedaços de transversais são quase 90% residenciais, onde eles estavam era puramente comercial, será que prevaleceu aí a preferência para proteger os comerciantes? como ficamos nós residentes e moradores dessas transversais? Sem falar na sujeira deixada por eles, e os buracos feitos nas calçadas (...). Senhor comandante, espero urgentes providências” (bilhete de maio/1995)

A *sujeira* que infesta as ruas e a praia do bairro constitui outro tema recorrente nos bilhetes:

“Copacabana ultimamente está um lixo, muito fedida. Solicitamos um pouco de limpeza, porque é impossível morar aqui.” (bilhete de dezembro/1994)

"Vocês já viram como está sobrando caixote encostado nas grades do cinema Roxy como está ridículo, é preciso tirar aquela imundície de onde está, Copacabana precisa ser limpa." (bilhete de maio de 1995)

"(...) esses que colocaram essas barracas sujas e que enfeieram tanto nossas praias estão usando como "banheiro" as lixeiras que foram colocadas na areia, quando juntamos nossos lixos e vamos jogar na lixeira é uma imundície pois está cheia de fezes, coitados dos nossos garis, também peço a sua atenção para essa gente mal educada e que não aprende que praia não é lugar para se levar cachorro para fazer cocô, as crianças deixam cair chupetas, brinquedos e depois levam à boca se contaminando de micoses e outras doenças de pele, sugiro que se paguem multa cada um que levar seu animal a praia, só assim nos livraremos desse problema" (bilhete de maio/1995)

"Apelo de uma cidadã. A minha sugestão é sobre a pichação que enfeia toda a NOSSA cidade e também da falta de civilização do povo, que mais parece uma raça de suínos, fazendo da NOSSA cidade um enorme chiqueiro (...)" (bilhete de maio/1995. Grifo no original)

Mas, além da "imundície" produzida pela "falta de civilização" de moradores, banhistas, comerciantes, transeuntes, donos de animais, camelôs, etc., parece incomodar particularmente à "comunidade" das urnas o misto de sujeira física e poluição estética e moral causado pela população de rua:

"Na rua Hilário de Gouveia, frente à Igreja N. S. de Copacabana, existem pessoas pobres, mendigos e vagabundos, fazendo daquele local uma verdadeira sujeira. O mau cheiro é insuportável, pessoas dormem nas calçadas dia e noite. Se fossem só os mendigos, ainda as pessoas têm pena, pois não têm onde ficar. O pior é que são muitos os desocupados, fazem de tudo ali. Exemplo: Homem e mulher dormindo agarrados frente à igreja, tomam banho sem roupa, e comem e urinam e fazem as suas necessidades fisiológicas ali, a qualquer hora. É um absurdo. Ninguém está aguentando e não se toma nenhuma providência. As mulheres fortes espalham-se em colchonetes na calçada da igreja e os pedestres têm de passar pela rua. Ali elas fazem tudo: Enrolam o cabelo, fazem as unhas, dão banho nas crianças. Se alguém perguntar se alguma quer ser diarista, sabe qual foi a resposta? Na rua eu ganho 3 vezes mais que o salário mínimo" (bilhete de fev/1995)

"A grande necessidade: Retirar da calçada da igreja N. S. de Copacabana essas mulheres moças preguiçosas, com os meninos emprestados das outras, pedindo esmola. Não vê quem não quer, elas vivem enroladas em coisas imundas dormindo o dia todo. Os moleques espantando todos que passam na calçada. É um mau cheiro por todos os lados, pois elas e eles fazem as necessidades ali na rua. Do lado da praça, nas grades do jardim, ficam pendurados os molambos lavados! Ali ficam os bandidos homens, em grupos, espichados no chão, e assaltando os transeuntes que passam, ousam passar por ali. Há alguns meses atrás, eles tinham desaparecido de lá, mas no mês de novembro apareceram novamente e estão lá instalados na maior imundície! Uma lástima entrar na igreja, eu trabalho lá e vou todos os dias" (bilhete de fev/1995)

"Desde que fecharam a Praça Serzedelo Correia e urbanizaram a Inhangá, os mendigos, bêbados, arruaceiros se concentraram na Rua República do Peru, entre a Av. Nossa Senhora de Copacabana e Barata Ribeiro. (...) Como não há banheiros públicos, as pessoas bebem e fazem suas necessidades na rua, canto de paredes, portas dos edifícios, meio-fio, fica insuportável sair pela manhã com cheiro de xixi que fica na rua, a sujeira então nem se fala (...). É uma vergonha a sujeira, se olhassem a cor das pedras portuguesas que revestem a calçada vocês veriam que o acúmulo de sujeira é horrível, não são mais claras, são marrons.

Moradores da República do Peru trecho entre Av. N.S. de Copacabana e Barata Ribeiro.
Viva o Rio limpo." (bilhete de maio/1995. Grifo no original)

"A casa do Senhor não é comércio, os mendigos e falsos mendigos voltaram a fazer da porta da igreja [trecho ilegível] público, está um fedor, que tal eles ficarem na calçada da praça?" (bilhete de fev/1995. Grifo no original)

"A praia de Copacabana está cheia de lixo e de marginais que fazem reunião debaixo dos coqueiros para distribuir os objetos frutos de roubos e assaltos (...) Na esperança de ver alguma providência por parte da COMLURB na limpeza do lixo que existe na praia e por parte da POLÍCIA na área de SEGURANÇA, escrevi estas sugestões" (bilhete de maio/1995)

"Copacabana é um lindo lugar para se viver, mas nao e só lixo espalhado nas calçadas não (...) em frente ao cinema Roxy vive uma porção de criaturas que fazem xixi, como fede as calçadas meu Deus, são mulheres que não querem trabalhar a vida (...), as autoridades precisam acabar e limpar as calçadas proibindo esta situação tao dificil.
Uma moradora de Copacabana" (bilhete de maio/1995)

Para recuperar a segurança e a qualidade de vida, demanda-se, majoritariamente, *limpeza* das vias públicas, o que inclui recolhimento do "lixo humano" nelas instalado. É unânime o pedido, ou a exigência, de *retirada* da população de rua; na maior parte dos bilhetes, fala-se da pura e simples *remoção*, como uma "necessidade" óbvia, sem especificações a respeito de quem deveria fazê-lo e como, ou para onde deveriam ser levados os mendigos de Copacabana. O suposto de que são "invasores" e sua presença é ilegítima parece suficiente para afastar qualquer preocupação quanto a seu destino. Há exceções, porém. Alguns bilhetes da *Área Delta* (Posto 3), assim como alguns membros do conselho dessa área, expressam uma visão mais apiedada, matizada por valores cristãos, segundo a qual o recolhimento dever-se-ia fazer acompanhar de triagens, assistência e programas sociais para a recuperação sócio-moral dos excluídos:

"Sugiro que a Igreja aconselhe ao povo de Deus a não dar esmolas fora dos templos do Senhor. E que exista campanhas para arrecadação para que se crie condições dessa 'gente de rua' se tornar cidadãos respeitáveis, o que é o desejo de nosso pai. Assim sendo, eliminaremos pelo trabalho a ociosidade, a falta de educação e muito da violência de nosso dia a dia". (bilhete de fev/1995)

"Eu acho que os policiais tinham de tirar os pivetes das ruas, não prendendo, o governo poderia por eles, Escola fazenda e dividir as atividades, uns lavam, outros cozinham, outros plantam e fazem alguma coisa para vender e se sustentarem, e os mendigos também, essa é a minha idéia" (bilhete de fev/1995)

"Sugiro que a Igreja através da Rádio Catedral e outros meios faça uma campanha para empregos. Que a Igreja se encarregue de empregar todo o povo desempregado, através de oferecimentos de empregos aos desempregados a firmas, etc. Faça programas de treinamento para estas pessoas, crie creches. Tire essas pessoas da rua. (...) Ajude o nosso governo"(bilhete de fev/1995)

“Retirada dos mendigos da Av. N. S. de Copacabana, Ronald de Carvalho, Duvivier, Prado Jr. e Barata Ribeiro. Os protestantes têm fazendas próprias para acolher essas pessoas” (bilhete de fev/1995. Grifo no original)

“Movimento Viva Rio. Dar uma solução para estes mendigos pobres coitados e crianças que não merecem esta vida. As mulheres também bem sadias que esmolam e se enchem de filhos e ficam na porta da igreja N. S. de Copacabana. Cada vez enche mais. A rua está muito suja e mal cheirosa, horrível, parece uma favela. Por favor, dêem um jeito! Na Siqueira Campos não fica por menos, além da sujeira dos camelôs, pela madrugada fica do Banco do Brasil até a esquina de N. Senhora cheia de gente dormindo. Moro aqui [há] mais de vinte anos, e nunca vi uma situação dessas. Façam triagem com as pessoas mais novas, dêem emprego para as mulheres (elas para ficarem grávidas, fumar, pintar as unhas não são pobres), creches para as crianças e internação para os velhos. Emprego, gente. Amén.” (bilhete de fev/1995. Grifos no original)

“Chega de mendigos sob as arvores da praia de Copacabana. Bêbados, sujam e infectam as areias até com papel higienico servido. Assaltam pessoas. Recolham esses infelizes e dêem assistência a eles, verba não falta. É preciso energia e calor humano, tanto para o povo como aos infelizes. Que Deus ilumine as autoridades”. (bilhete de maio/1995).

Noutra área (Posto 4), entretanto, uma moradora afirma que os esforços para “converter” e “recuperar” a população de rua estão fadados ao fracasso:

“Sr. Comandante do 19º BPM. Faço parte de um grupo de pessoas que trabalha (sem fins lucrativos) para ajudar os moradores das areias das praias, os chamados ‘mendigos’. Do Leme ao Leblon as turmas se dividem, e a mim, que moro em Copacabana, me coube orientar estas pessoas. Levo comida, roupa, remédios, enfim, mil coisas. Fazemos isso há mais de um ano, e aos poucos verificamos que nossa ajuda de nada vale para estas pessoas. Oferecemos para os homens jovens trabalho como empacotadores, faxineiros em supermercados; para as moças, babá, empregada doméstica, etc. Fomos tratados com deboche, pouco caso e gargalhadas, pois a resposta foi que as moças ganham 100 dólares para sair com turistas por dia e os garotos se viram fazendo pequenos furtos. Vendem cocaína escondida debaixo da areia e botam as tralhas que carregam em cima para não ser vista. Como o Sr. pode ver, este espetáculo que nos enche de vergonha perante as pessoas que nos visitam poderia facilmente ser resolvido se a PM desse uma batida e botasse esses vagabundos para trabalhar em presídios ou coisa parecida. (...) Diante desta desilusão, Sr. Comandante, desisti deste trabalho que fazia com muito prazer, mas que não tinha o retorno que eu esperava. Confiante em que o Sr. dará um basta, e os obrigará a que vão para suas casas, aqui fica, muito obrigada, R.G.” (bilhete de fev/1995)

“Vagabundos” ou “infelizes”, com “arrastões” repressivos ou com “calor humano”, os “invasores” precisariam, de qualquer modo, ser retirados do convívio com as “pessoas de bem”. Mas a narrativa-padrão não se conclui aí. Se o caos tomou conta das ruas em virtude do seu “abandono” pelas “autoridades”, segue-se, como decorrência lógica, o imperativo de *reocupação* do espaço público pelas forças da ordem. Vemos no Quadro 4, abaixo, que prevalecem até mesmo sobre as demandas de *recolhimento/remoção/retirada* (36 menções) e de *limpeza* (15), os pedidos de *mais policiamento* (56), quase sempre traduzindo a solicitação de um *maior número de policiais militares* para o patrulhamento das ruas, 24 horas por dia, e/ou da presença contínua do Exército nos morros e no

“asfalto” da cidade. Ao que parece, só uma *ocupação militar permanente* seria capaz de restituir a paz e a segurança perdidas:

“(…) Policiamento intensivo. Blitz aleatórias. Repressão permanente. Presença constante da autoridade para ter o apoio da comunidade” (bilhete de dez/1994)

“Policiamento constante nas praias, pontos de ônibus, ruas (...) Policiamento 24 horas nas ruas, praias, ônibus, com ajuda da população através do disk-denúncia, sem ser identificado” (bilhete de dez/1994)

“Maior número de policiais nas ruas e também durante a noite” (bilhete de dez/1994)

“Solicitamos o policiamento permanente e providências para tirar os mendigos acampados nas portas dos edifícios e na praia” (bilhete de dez/1994)

“Para acabar com o assalto em Copacabana, esquema SOS COPA. Um policial em cada esquina” (bilhete de dez/1994)

“Sou a favor de acabar com a polícia civil, e o exército e os militares tomar conta da população” (bilhete de dez/1994)

“Colocar um policial em cada ônibus” (bilhete de dez/1994)

“(…) À noite e mesmo durante o dia não se vê policiais na rua, o que se vê são os grupos de pivetes, esses que tomam conta da rua (...)” (bilhete de fev/1995)

“Vamos implantar o policiamento ostensivo como no tempo do governo Carlos Lacerda, que deu tão certo. Vamos continuar por enquanto com o Exército nas ruas.” (bilhete de fev/1995)

“Todo policiamento do Rio de Janeiro deve ser feito com viaturas e armamento pesado. Um policial, seja na cabine ou comunitário, não adianta. Salário digno” (bilhete de fev/1995)

“Queremos o Exército nas ruas (...)” (bilhete de fev/1995)

“Sugestões para acabar com a violência de vez: (...) Tem que prender todos os marginais já existentes no Brasil (...) Aumentar o tempo de prisão (...) Colocar policiais permanentemente na rua, à noite, de madrugada, durante o dia, etc. Polícia, polícia, polícia sempre.” (bilhete de fev/1995)

“Eu queria que reforçasse o policiamento nas ruas e colégios e queria que retirassem os mendigos e bêbados das ruas e calçadas” (bilhete de maio/1995)

“O policiamento no Rio terá que ser ostensivo, como no tempo do Governador Carlos Lacerda. O Exército tem que voltar às ruas. Vamos agir, pessoal.” (bilhete de maio/1995)

“Maior número de policiais durante a noite, quando os ladrões atuam com maior intensidade. Instalação de cabines de polícia com dois ou três policiais de duas em duas esquinas (...). Convênio permanente com o Comando Militar do Leste, para inibir roubos, assaltos e tráfico de drogas, pois de nada adianta o Exército permanecer três ou quatro dias em cada morro e depois ir embora” (bilhete de maio/1995)

Além dos bilhetes que demandam *onipresença* da força pública ostensiva, há ainda os que solicitam policiamento como solução imediata para cada foco de desordem identificado:

“Peço maior policiamento em frente à Igreja N. S. de Copacabana, na praça Serzedelo Correia. A quantidade de marginais é aterrorizante naquele local, principalmente para as pessoas idosas” (bilhete de dez/1994)

“Por que não fazerem turnos de 30 em 30 minutos, com carros da polícia, intercalados com rondas a pé, nas principais ruas de Copacabana. Para lhes dar uma idéia, moro na N. S. de Copacabana, esquina com Rodolfo Dantas, e nossos ‘queridos assaltantes’ continuam exercendo suas atividades livremente” (bilhete de dez/1994)

“Mais policiamento no Bairro Peixoto, lá o tráfico rola solto” (bilhete de dez/1994)

“Um policiamento mais ostensivo na Praça do Bairro Peixoto, pois existem muitas crianças, e nos ônibus, pois existem muitos assaltos” (bilhete de dez/1994)

“Nos fins de semana, policiamento nas praias desde manhã até a noite. E durante a semana, policiamento nas ruas do bairro” (bilhete de dez/1994)

“Eu sugiro que o policiamento seja reforçado nas ruas de menos movimento” (bilhete de dez/1994)

“É preciso mais policiamento na condução, pois tem sempre assalto a crianças e mulheres” (bilhete de dez/1994)

“Solicito a presença de um PM nos arredores do parque [Peter Pan], devido ao número de pivetos importunando a nossa paz” (bilhete de fev/1995)

“Policiamento na Atlântica. Só tem assassino” (bilhete de fev/1995)

“Gostaria de pedir um policiamento maior e principalmente noturno, de preferência a pé na Rua República do Peru, entre Tonelero e Barata Ribeiro, pois existe grande número de jovens e até adultos consumindo e até traficando drogas. Promovem balbúrdias a madrugada adentro, debochando da polícia e dos moradores” (bilhete de fev/1995)

“O policiamento deveria ser também PREVENTIVO, ou seja, evitar a prática do crime (...). A polícia deveria fazer ronda nas praias, fazer REVISTAS nos marginais que ficam o dia inteiro esperando uma oportunidade para assaltar na orla de Copacabana. Durante a noite não podemos passear no calçadão da orla de Copacabana, porque corre o risco de ser assaltado, não há segurança, não há policiamento de ronda, tipo o antigo Cosme e Damião” (bilhete de fev/1995)

“Favor providenciar policiamento para a República do Peru, esquina com N. S. de Copacabana, durante a noite” (bilhete de maio/1995)

“Mais polícia na rua” sintetiza, assim, a demanda de *reocupação* do espaço público “tomado” pelos agentes da desordem - demanda que se desdobra em várias sugestões de ampliação dos instrumentos punitivos capazes de coibir também os “maus usuários” de Copacabana, isto é, as pessoas que, mesmo não pertencendo por natureza a “comunidades malignas”, carecem de “civilização”,

desrespeitando normas da convivência coletiva no bairro: banhistas que jogam bola fora dos horários permitidos, ou que fumam maconha na praia; comerciantes e motoristas que obstruem as calçadas; donos de animais que permitem a poluição das ruas; transeuntes que jogam lixo no chão; pichadores de paredes; ciclistas que invadem a pista de pedestres; bares, restaurantes e quiosques que vendem alimentos sem condições de higiene... Fiscalização, repressão, multas, castigos, repreensões, proibições e trabalhos forçados parecem complementar o estoque de medidas necessárias à recuperação da ordem, da segurança e da “cidadania”, segundo a visão expressa por grande parte dos bilhetes de urna:

“Reprimam-se os ciclistas que invadem a pista de pedestres! As advertências foram ignoradas, pelo que é chegada a hora de multar o ciclista invasor!” (bilhete de dez/1994)

“Multar os motoristas que dirigem usando celular. (...) Bicicletas só nas ciclovias. FISCALIZAÇÃO” (bilhete de dez/1994. Grifo no original)

“Policiamento na praia de Copacabana. Não estão respeitando o seguinte: a) jogo de bola no meio do pessoal; b) levam muitos cães na praia; c) estão fumando muito ‘baseado’; d) os travestis com os seios de fora (...)” (bilhete de dez/1994)

“(…) Mais latas de lixo na cidade, multa para Sujemundos” (bilhete de dez/1994)

“Aos domingos, na pista livre ao lazer, colocar cordas, em alguns pontos, para serem levantadas à obstrução de ciclistas adultos que deverão ser orientados a usarem apenas a ciclovia” (bilhete de dez/1994. Grifo no original)

“O policial de quarteirão (ação abrangente) tem como função precípua a prevenção e sobretudo o papel relevante de educar: segurança; carros sobre calçadas, desrespeito às placas proibitivas; avanço de sinal dos motoristas; ônibus e outros soltando a fumaça preta; pedestres fora das faixas de sinalização; papel e outros jogados nas ruas; cuspir, escarrar, defecar, urinar, nas ruas e praias (epidemias); cães soltos sujando pelas vias de pedestre, obrigando seus portadores de imediata limpeza dos dejetos; verificar o perigo das marquises, vasos de flor, ar condicionado nas fachadas e o bom aspecto dos edifícios (...) Tudo isto é civilidade e direito absoluto da cidadania. Amar e respeitar o nosso Estado do Rio de Janeiro. Voltar a ser a cidade maravilhosa, dos cariocas de sangue ou de coração” (bilhete de fev/1995. Grifos no original)

“(…) Limpar as ruas - obrigar os porteiros dos prédios a varrer as calçadas e apanhar o lixo. Proibir os donos de cachorros de fazer as ruas de privada” (bilhete de maio/1995)

“(…) Cada um que for flagrado pichando deverá cumprir uma pena de um ano prestando serviço de limpeza nos prédios já pichados e outros serviços da COMLURB, de no mínimo 4 horas por dia durante um ano, para não atrapalhar os seus estudos, e os que tiverem condição de reduzir essa pena, pagariam uma multa, além de trabalhar durante 6 meses de forma a conscientizá-los a ser um cidadão. A fiscalização sobre a limpeza das ruas deverá ser rigorosa em forma de LEI, multando qualquer pessoa que jogasse lixo nas ruas e nas praias (...) Cada restaurante e quiosque da orla será responsável pela limpeza de sua área (calçada). A fiscalização deverá ser maior em todo este comércio na orla de Copacabana, de comida, que mais parece um parque de diversão de subúrbio, tem tudo para vender em situação precária de higiene (...) Espero que realmente esta carta dessa cidadã que ama seu país e sua cidade seja levada em consideração e em nome de todos os outros CIDADÃOS desde já agradeço” (bilhete de maio/1995)

Alguns bilhetes elogiam a implantação da patrulha comunitária, reconhecendo-a como forma mais “gentil” e eficaz de policiamento. Outros conclamam os cidadãos a participar de campanhas de limpeza e recuperação do bairro. Mas, na maioria, as mensagens parecem atribuir a uma força externa e onipotente - para não dizer totalitária - a responsabilidade pela manutenção da ordem, que, como vimos acima,

QUADRO 4
COPACABANA: PRINCIPAIS TIPOS E OBJETOS
DE DEMANDAS DOS BILHETES DE URNA
DEZEMBRO/1994 A MAIO/1995

TIPOS DE DEMANDAS	Nº de menções	OBJETOS DAS DEMANDAS: PRINCIPAIS GRUPOS	Nº de menções
Mais policiamento	56	Polícia e policiamento em geral	118
Remoção/retirada/recolhimento	36	População de rua	43
Equipamento policial	29	Trânsito (incluindo ciclismo)	27
Fiscalização	24	Remuneração, salários, benefícios indiretos	25
Mais eficiência (da polícia, dos órgãos públ.)	17	Praia/orla	22
Limpeza	15	Comércio informal	21
Manutenção/continuidade de serviços	11	Logradouro público (ruas e praças)	19
Cumprimento de atribuições	9	Policiamento comunitário	15
Mais respeito	9	Lazer e esporte (ciclismo, jogos, bares, funk)	13
Políticas sociais	9	Bairro de Copacabana	10
Mais segurança	6	Serviços públicos (água e esgoto, luz, etc.)	9
Maior credibilidade	5	Políticas sociais (emprego, educ., creches...)	8
Recuperação	5	Multas e impostos	8
Cobrança/pagamento	4	Tráfego e uso de drogas	7
Mais repressão	4	Forças Armadas	7

consiste em expulsar os invasores, punir os transgressores e proteger os “verdadeiros cidadãos”.⁸⁶ A idéia de parceria entre polícia e comunidade, proposta no novo modelo de segurança pública, aparentemente não é conhecida ou não sensibiliza os autores dessas mensagens. Observe-se, contudo, que o próprio ato de depositar queixas, cobranças e sugestões em urnas do 19º BPM já caracteriza um grau de participação não previsto no tipo de policiamento que a maior parte dos bilhetes demanda.

⁸⁶Se aplicássemos a tais mensagens a classificação sugerida por Luiz Eduardo Soares e Leandro Piquet Carneiro (“Os quatro nomes da violência: um estudo sobre éticas populares e cultura política”, in Soares *et al.*, 1996, pp. 13-57), provavelmente encontraríamos também uma predominância do tipo “despótico” de discurso (com alguma presença, minoritária, dos tipos “moral” e “religioso”) - que, segundo os autores, “mostra-se comprometido com um imaginário sensível à emergência e legitimação de Leviatã, mencionado como uma espécie de sujeito oculto mas onipresente e onipotente, tacita ou explicitamente instado a promover todas as mudanças requeridas pela pauta despótica” (p. 49).

2.4 - *Alguma coisa em comum...*

Apesar da heterogeneidade das fontes e apesar da concepção “totalitária” expressa nas urnas, os “mapas da desordem” descritos acima convergem no desenho de um padrão geral de problemas, que vale a pena ressaltar aqui, antes de passarmos à “ronda” pelas seis áreas do bairro. Estatísticas policiais, discussões dos conselhos (enquanto existirem), reclamações ou denúncias dos bilhetes e informações levantadas pelos agentes de ponta do projeto comunitário sugerem que em Copacabana - salvo furto e roubo de automóveis - os signos dessa desordem têm pouco a ver com o tipo de “crime organizado” cujo combate constitui prioridade absoluta do atual comando da segurança pública no Rio de Janeiro. Ao contrário, prevaleceria no bairro aquilo que certas autoridades denominam, com desprezo, o “varejo do crime”: conflitos interativos, distúrbios diversos, pequenos delitos contra o patrimônio, pontos de venda de drogas para consumo imediato - além de violência e tumulto decorrentes do trânsito, e sinais de deterioração do espaço urbano (presença maciça de populações de rua e camelôs, sujeira, má conservação de equipamentos públicos).⁸⁷

Lembremos que as favelas não entraram em tais “mapas”, exceto como fábrica de “elementos suspeitos”, ou seja, de agentes potenciais de delitos e distúrbios registrados no “asfalto”. É possível, como sugere o levantamento dos policiais comunitários, que parte das redes geradoras de violência em Copacabana tenha uma “perna” no tráfico atacadista de drogas instalado nos morros. Mas, assim mesmo, a estrutura de problemas apontada pelos “mapas” acima não parece justificar a idéia de que estratégias de enfrentamento e prevenção do “varejo” - como a patrulha comunitária - constituam um objetivo secundário para a política de segurança, ante a necessidade “emergencial” de “confrontar” o “atacado”. Há outros argumentos decisivos contra o chamado “endurecimento policial”, que não retomaremos aqui.⁸⁸ Basta-nos enfatizar a distância existente, no caso de Copacabana, entre os pressupostos dessa política e o padrão de desordem sugerido pelas fontes de registro e percepção, assaz heterogêneas, que a pesquisa levantou.

⁸⁷Para uma visualização sintética das hierarquias de problemas apontadas pelas três fontes, ver os gráficos A.3 a A.6 do Anexo I.

⁸⁸Cf. o já citado artigo de Luiz Eduardo Soares e João Trajano Sento Sé, *in Soares et al.* (1996), pp. 273-81.

3. Uma “ronda” do Posto 6 ao Leme

SETOR ALFA (Área 6)

Este setor - delimitado pelas ruas Francisco Sá, Bulhões de Carvalho e Francisco Otaviano, na transição entre os bairros de Copacabana e Ipanema - constitui uma das áreas residenciais mais valorizadas da Zona Sul, exibindo prédios antigos e luxuosos não apenas na orla, como na maior parte das ruas internas. Seu comércio e infra-estrutura turística são voltados primordialmente para um público de alta renda: *Shopping Cassino Atlântico*, diversos hotéis 5 estrelas, apart-hotéis e edifícios *residence-service*; restaurantes caros; agências de viagem e casas de câmbio. O mercado sexual é bem mais restrito que no restante do bairro: algumas boates e bares "alternativos"; pontos de travestis e prostitutas que funcionam exclusivamente à noite, concentrando-se na Av. Rainha Elizabeth, entre a N. S. de Copacabana e a Bulhões de Carvalho. É grande o afluxo de moradores de bairros distantes às praias do Posto 6 e do Arpoador, assim como aos eventos musicais noturnos na Praça Garota de Ipanema. Uma colônia de pescadores, o clube de idosos no calçadão da orla e o Forte Militar, recentemente aberto à visitação e ao ciclismo, constituem outras atrações específicas dessa área.

De acordo com os boletins de ocorrência do 19º BPM, *Alfa* aparece como o segundo setor mais “calmo” de Copacabana (depois do Leme), apresentando indicadores relativamente baixos de vitimização pessoal, mesmo em acidentes de trânsito, no período entre setembro de 1994 e agosto de 1995. Crimes contra o patrimônio, desordens e conflitos interativos resultantes em ocorrências especificadas ou indefinidas, e quase todos os outros tipos de problemas também geraram aqui um número de boletins bem inferior ao das demais áreas, com exceção de *Foxtrot* (ver Anexo I, Tabela A.1 e Gráfico A.1).⁸⁹

O Conselho Comunitário de *Alfa* deixou de existir pouco depois do início do programa. Nas quatro urnas do setor, foi recolhido de dezembro de 1994 a maio de 1995 um total de 12 bilhetes, contendo as seguintes queixas: presença de população de rua na Francisco Sá, na Bulhões de Carvalho e na orla; má administração do prédio da Galeria River, permitindo a exposição de mercadorias fora das lojas. Pedem as mensagens que sejam recolhidos mendigos e menores,

⁸⁹ *Alfa* (dados PM): 312 ocorrências "indefinidas"; 198 notificações referentes ao trânsito (das quais 157 acidentes sem vítima e 7 acidentes com vítima); 59 "elementos suspeitos"; 54 "desordens especificadas"; 51 boletins reportando rotinas assistenciais; 40 auxílios; 26 casos de lesão corporal fora do trânsito; 23 furtos; 16 roubos; 4 casos de encontro de cadáver, nenhum de homicídio fora do trânsito e um de tentativa de homicídio. Nos problemas de trânsito em geral (segundo os dados da PM), assim como no número de danos e de lesões corporais (segundo a Polícia Civil), o setor *Alfa* superou não só o Leme, mas também a área *Bravo* (Posto 5).

que se administre melhor a galeria e que se providencie iluminação e policiamento ostensivo à noite na Rua Raul Pompéia, da esquina de Francisco Sá em diante.

O projeto comunitário contou neste setor com dez policiais, cobrindo os seguintes quarteirões ou subsetores:

- A1 - Ruas Raul Pompéia, Bulhões de Carvalho, Francisco Otaviano e Joaquim Nabuco.
- A2 - Av. Rainha Elizabeth, Conselheiro Lafaiete, Julio de Castilhos e Raul Pompéia.
- A3 - Ruas Canning, Gomes Carneiro, Rainha Elizabeth e Bulhões de Carvalho.
- A4 - Av. N.S. de Copacabana, Rainha Elizabeth, Joaquim Nabuco e Raul Pompéia.
- A5 - Ruas Júlio de Castilhos, Francisco Sá, Raul Pompéia e N.S.Copacabana.

Cinco policiais - dois do turno da manhã e três do da tarde - preencheram o questionário aplicado pela equipe de pesquisa em maio de 1995. Como principais parcerias estabelecidas até esse momento, todos os cinco assinalaram *porteiros*; quatro marcaram *comerciantes* e três, *jornaleiros*. Houve duas menções a *moradores*, duas a *seguranças*, apenas uma a *síndicos* e nenhuma a *camelôs* ou *flanelinhas*. Mesmo considerando o setor, de um modo geral, “tranquilo”, os policiais assinalaram alguns focos de distúrbios que demandavam atenção especial do patrulhamento comunitário:

ALFA - TIPOS DE PROBLEMAS	MANHÃ	TARDE	TOTAL
1. presença de elementos suspeitos	2	3	5
2. crianças e adolescentes infratores	1	3	4
3. mendigos	0	3	3
4. pequenos furtos	0	3	3
5. roubos/assaltos	0	2	2
6. problemas de trânsito	1	1	2
7. travestis	0	1	1
Total de questionários respondidos	2	3	5

A preocupação de todos os policiais com a presença de *elementos suspeitos* não se associava neste caso à proximidade de favelas, mas sim aos pontos finais de ônibus vindos das zonas norte e oeste da cidade e da Baixada Fluminense, que (sobretudo no verão) “despejam” levas de jovens com destino às praias do Posto 6 e do Arpoador. Algumas dessas “turmas”, ao chegar ou ao sair, originariam pequenos “arrastões” nas redondezas, praticando roubos e furtos, danificando automóveis, invadindo portarias e lojas, gerando tumulto e insegurança.⁹⁰ Em parte, o problema de *menores infratores* - citado em segundo lugar pelos policiais

⁹⁰Segundo os comunitários, haveria também, em meio a esses jovens “baderneiros”, alguns assaltantes bem informados, agindo especificamente nos dias de pagamento dos funcionários do comércio local.

- relacionava-se à presença desse público flutuante e às condições propiciadoras da “baderna” juvenil com a aglomeração junto aos terminais de ônibus nas ruas Raul Pompéia e N.S. de Copacabana. Daí derivou a proposta, apoiada pelos comerciantes locais, de que essas linhas passassem a ser circulares, eliminando-se as longas paradas na área - proposta que até agosto de 1995 não havia ainda recebido qualquer retorno por parte do órgão municipal responsável, a CET-Rio.

Entrevistas feitas logo no início do programa apontavam como outro sério foco de desordem do setor *Alfa* os pontos de encontro de “garotões” (moradores de Copacabana e Ipanema) nas redondezas do Arpoador e em frente à Galeria River - indicando que os distúrbios causados por jovens não se deviam unicamente à “invasão” de banhistas vindos de longe. Esse problema (“gangues de classe média”) não mereceu, contudo, nenhuma referência dos policiais nos questionários preenchidos em maio; segundo eles, porque já haviam conseguido reduzir, dentro dos seus horários de atuação, tanto os tumultos, quanto a venda e consumo de drogas que se verificavam em tais “rodinhas” - mais fáceis de dispersar ou controlar do que as “turmas” flutuantes de banhistas.

Embora pouco volumosa, se comparada à de outras partes do bairro, a *população de rua* (menores e mendigos adultos) também apareceu entre os principais problemas do setor, particularmente para os comunitários do turno da tarde e, como vimos, para os autores dos bilhetes depositados nas urnas. Havia uma “turminha” fixa de meninos que se reunia na esquina de Francisco Sá e Bulhões de Carvalho, e outra com “ponto” na N. S. de Copacabana, perto da agência do Banco do Brasil; a mendicância, por sua vez, concentrava-se nos locais com fluxo mais intenso de comércio e de pedestres. Os comunitários fizeram um cadastro dessas pessoas e levantaram informações junto a comerciantes e porteiros de edifícios sobre suas formas de agir. Um dos policiais estabeleceu “parceria” com uma mendiga da Bulhões de Carvalho, de modo a ampliar o controle sobre os “meninos de rua” que por ali perambulavam, incomodando a “comunidade”. Pelas informações recolhidas, soube que essa senhora há muito “morava” na área e que, apesar do seu aspecto lastimável, não causava transtornos. Percebeu também que ela “não explorava os menores”, mas era “muito respeitada”, “mandava nos moleques, dividia comida com eles e eles chamavam ela de mãe”. Negociou então uma aliança nos seguintes termos: em troca da permanência na área e da benevolência do policial, a mendiga mante-lo-ia informado sobre o comportamento das crianças e reforçaria o controle sobre as mesmas, procurando impedir que praticassem delitos.

Quando ampliamos o conceito de “população de rua”, verificamos ser este o único setor, além do Posto 2, em que *travestis* aparecem como problema, assinalado por um policial do turno vespertino: há suspeitas de os travestis da Av. Rainha Elizabeth traficarem cocaína à noite e há reclamações da “comunidade”

contra a sua presença, que, segundo o policial em questão, provoca “vergonha quando um homem sai na rua com sua esposa ou namorada”. Dentro do horário em que atuava, porém, esse comunitário não pôde apurar as denúncias de tráfico, nem interferir na convivência entre os moradores e os travestis da região.

Distúrbios de *trânsito* concentram-se na Rua Francisco Otaviano, nos horários de entrada e saída dos diversos colégios aí localizados, e também em função da ciclovia que, nesse trecho, disputa espaço com a pista de automóveis. Estacionamentos irregulares (sobre as calçadas, na passagem de ciclistas, em fila dupla) e engarrafamentos frequentes exigiram constantes intervenções dos comunitários do subsetor, em apoio ao policiamento de trânsito. Um deles obteve a colaboração das diretoras de duas escolas para organizar em filas os alunos que aguardavam ônibus ou carros depois da aula, de modo a não atrapalhar o fluxo de pedestres na calçada e reduzir o tumulto causado pelos automóveis que recolhiam as crianças. Estas, porém, não respeitavam as filas e o policial teve de continuar organizando pessoalmente o trânsito no horário de saída dos colégios. Outro problema de “falta de educação” que o mesmo comunitário tentou, sem sucesso, resolver foi o de uma oficina que obstrui um bom trecho da calçada e da ciclovia com carros à espera de conserto, forçando os pedestres a caminhar pela rua. O policial procurou, de início, negociar com o dono da oficina, para que ele diminuísse a área bloqueada, restringindo o número de carros. Logo percebeu estar sendo “enrolado” pelo comerciante e decidiu “persuadí-lo” com algumas medidas mais repressivas - multa e remoção dos veículos -, que também não se puderam concretizar porque o reboque do batalhão há vários meses estava com defeito e porque o comunitário não recebeu os talões de multa solicitados. A única alternativa seria, então, montar guarda permanentemente na porta da oficina, estratégia inviável, dado que o policial tinha várias outras tarefas a desempenhar no subsetor. Situações desse tipo - problemas não resolvidos por falta de condições materiais e/ou de articulação entre os serviços do batalhão - ocorrem com frequência no dia-a-dia dos patrulheiros comunitários e, muito provavelmente, no dos policiais militares de um modo geral.

SETOR BRAVO (Área 5)

Delimitado pelas ruas Francisco Sá e Xavier da Silveira, este setor apresenta maior heterogeneidade interna que o Posto 6, tanto nos padrões residencial e comercial, quanto na infra-estrutura turística e de lazer. Prédios de alto luxo contrastam com “favelões verticais” de até 20 apartamentos conjugados por andar e com a favela do Pavão-Pavãozinho, cujas vias de acesso - Ladeira Saint-Roman, ruas Xavier da Silveira e Miguel Lemos - situam-se dentro da área. A orla

concentra hotéis 5 estrelas e restaurantes caros, enquanto em outras ruas prevalecem estabelecimentos voltados para um turismo de poder aquisitivo mais baixo. O movimento comercial e o conseqüente adensamento de pedestres e automóveis são muito superiores aos da área *Alfa*. Também são mais visíveis os problemas causados pelo mercado sexual noturno, especialmente pelo funcionamento da boite *Help* - centro de exploração da prostituição adulta e infantil, e de tráfico e consumo de drogas. A Galeria Alaska, tradicional ponto de “pegação gay”, passou nos últimos anos por um processo de “saneamento” e hoje abriga tanto *shows* de *strip-tease* masculino, quanto teatro infantil e cultos evangélicos; mas a prostituição de rua (mulheres, michês e travestis) continua concentrando-se nos seus arredores, sobretudo pelo lado da Av. Atlântica (o outro lado fica em frente à 13ª Delegacia da Polícia Civil).

Segundo os boletins de ocorrência do 19º BPM, há aqui uma quantidade de distúrbios bem superior à do Setor *Alfa*, mas ainda distante, no conjunto, da que caracteriza a zona central e mais problemática do bairro (setores *Charlie*, *Delta* e *Echo* - ver Anexo I, Tabela A.1 e Gráfico A.1). Entre setembro de 1994 e agosto de 1995, o número de ocorrências “indefinidas” foi quase o dobro do registrado na Área 6 e houve também muito mais notificações de elementos suspeitos, encontro de cadáver e posse de armas e drogas.⁹¹ Os dados da Polícia Civil mostram sobretudo uma grande incidência de *pequenos delitos contra o patrimônio* na área *Bravo*: ela superou todas as outras na notificação de furtos e roubos em automóveis, e de furtos em estabelecimentos comerciais, contabilizando ainda um grande volume furtos em coletivo e de “furtos diversos” durante o período considerado. Foi proporcionalmente baixo, em compensação, o número de homicídios e lesões corporais, de roubos de automóvel e de roubos e furtos em residências registrado nas delegacias - indicando que a presença de favelas (aqui ou no Leme) não se associa necessariamente à maior frequência de “grandes delitos” contra a pessoa e o patrimônio nos seus arredores. Ainda assim, as marcas de balas em edifícios próximos ao Pavão-Pavãozinho (que um policial comunitário fez questão de mostrar-nos) evocam um cenário extremamente violento, bem distinto do clima “pacífico” que caracteriza o entorno das favelas do Leme.

O Conselho desta área, tal como o de *Alfa*, não sobreviveu às primeiras reuniões. Nas urnas do setor foi recolhido um total de 18 bilhetes, com as seguintes demandas: policiamento ostensivo permanente para conter os “pivetes” que importunam frequentadores do parquinho Peter Pan; recolhimento de mendigos e menores na esquina de Miguel Lemos com Barata Ribeiro (a presença

⁹¹ **Bravo** (dados PM): 539 ocorrências “indefinidas”, 164 notificações referentes ao trânsito (entre elas, 138 acidentes sem vítima e 6 acidentes com vítima); 99 elementos suspeitos; 65 auxílios; 57 furtos; 55 intervenções assistenciais; 53 casos de “desordem especificada”; 37 roubos; 35 registros de lesão corporal fora do trânsito; 11 registros de encontro de cadáver; 10 ocorrências relacionadas a drogas; 9 a armas; três homicídios fora do trânsito e uma tentativa de homicídio.

de população de rua e a venda “ilegal” de balas nessa esquina seriam responsáveis pela desvalorização dos imóveis do local); fiscalização idônea para coibir o aumento de barracas e birosacas que “vendem de tudo” nas calçadas da Rua Saint Roman (segundo a mensagem em questão, os fiscais “passam, tomam cerveja e nada fazem”); repreensão do guarda de trânsito que atua no cruzamento de Xavier da Silveira com N. S. de Copacabana: seu apito demasiado estridente e utilizado de forma arbitrária, além de desrespeitar os moradores, agravaria a poluição sonora da “esquina mais barulhenta do mundo”.

Os subsetores contemplados pelo programa de policiamento comunitário foram:

- B1** - Ruas Bulhões de Carvalho, Sá Ferreira, Souza Lima e Raul Pompéia.
- B2** - Ruas Sá Ferreira, Almirante Gonçalves e N. S. de Copacabana (quarteirão delimitado também pela Av. Atlântica, que estava fora da área de atuação do PC).
- B3** - Ruas Aires Saldanha, Xavier da Silveira, N. S. de Copacabana e Miguel Lemos.
- B4** - Ruas Leopoldo Miguez, N. S. de Copacabana, Miguel Lemos e Xavier da Silveira.
- B5** - Ruas Barata Ribeiro, Xavier da Silveira, Miguel Lemos e Henrique Dodsworth.

Cinco dos dez policiais alocados nesses quarteirões responderam ao questionário de maio. Sobre as parcerias obtidas, todos os cinco assinalaram *porteiros* e *comerciantes*; quatro marcaram também *jornaleiros* e *seguranças*; três, *camelôs*, *flanelinhas* e *síndicos*; dois, *moradores*. Quanto aos problemas mais comuns no setor, as respostas apontam para uma hierarquização bem distinta daquela registrada na Área 6:

BRAVO - TIPOS DE PROBLEMAS	MANHÃ	TARDE	TOTAL
1. crianças e adolescentes infratores	3	2	5
2. pequenos furtos	1	2	3
3. problemas de trânsito	2	0	2
4. mendigos	0	1	1
5. roubos/assaltos	0	1	1
6. presença de elementos suspeitos	1	0	1
7. pontos de jogo do bicho	1	0	1
8. prostituição	1	0	1
Total de questionários respondidos	3	2	5

Se na área precedente todos os policiais assinalaram a alternativa "elementos suspeitos", aqui a resposta unânime foi *crianças e adolescentes infratores*, seguida de menções a *pequenos furtos*.⁹² Na visão desses policiais, os dois problemas relacionam-se ao adensamento de lojas, carros e pedestres que

⁹²Durante o período contemplado pela pesquisa, mais de dois terços (68%) das ocorrências de “elementos suspeitos” registradas em *Bravo* pelo 19º BPM concentraram-se nos períodos da noite e da madrugada, enquanto pouco mais da metade (54%) dos furtos notificados ocorreram no período manhã-tarde, horário de funcionamento do policiamento comunitário.

existe nesta área: mercadorias expostas, engarrafamentos e transeuntes aglomerados facilitariam sobremaneira a ação de "pequenos infratores" - grande dor-de-cabeça para a "comunidade" e para os comunitários que aí trabalham. Nenhum dos esforços feitos pelo comando do batalhão para obter ajuda de entidades governamentais ou não-governamentais de assistência ao menor obteve qualquer resultado, levando os policiais a buscar estratégias próprias, capazes de reduzir tumultos e delitos causados por "meninos na rua". Expulsá-los, simplesmente - como a "comunidade" em geral deseja -, só deslocaria o problema para outros locais e horários, ou de nada adiantaria: "isto não dá muito certo, a gente vira as costas e eles voltam". A solução possível, dentro dos limitados recursos com que contavam os policiais de ponta, foi então conhecê-los de perto, estreitar relações com eles e tentar discipliná-los. Um dos comunitários, que no início encontrara resistências dos moradores e comerciantes a essa alternativa, conseguiu impor uma espécie de "ordem unida" aos garotos do seu quarteirão: cadastrou um por um (nome, idade, nome dos pais ou responsáveis, bairro de onde provinham, etc.) e organizou-os de forma a "ocupar o tempo deles com trabalho". Sob sua supervisão, os menores passaram a realizar pequenas tarefas, como lavar parabrisas, tomar conta de automóveis e cortar papelão - com o quê, garante ele, impediu que os garotos continuassem "soltos" e reduziu o tempo de que dispunham para a prática de delitos. Reconhecendo tratar-se apenas de um "primeiro passo", muito incipiente, o comunitário afirmou, porém, já ter ganho a adesão de alguns comerciantes e moradores - que perceberam "a melhoria da situação" -, e planejava mobilizar essas parcerias na busca de outras oportunidades de trabalho ou lazer para os menores do subsetor: "eu tive que conversar muito, esclarecer que menor de rua é um problema social que ia continuar. O pessoal tem aquela prevenção contra população de rua, mas eu fui conversando...".

Roubos e furtos em ônibus, sobretudo naqueles com ponto final próximo ao morro do Pavão-Pavãozinho - praticados na maioria, segundo os policiais, por jovens moradores da favela -, foram reduzidos com o aumento da vigilância nessas linhas: os comunitários passaram a utilizá-las regularmente para ir e vir do batalhão; pelo menos durante o dia, a "presença fardada", com alguns flagrantes e prisões, teria conseguido coibir a ação dos "menores infratores" que vitimizavam os passageiros de ônibus.⁹³ Outro foco de desordem identificado por dois policiais da área era a passagem de "bandos" de meninos voltando da praia "zoados", depois de cheirar cola, pelas ruas de acesso à favela (Xavier da Silveira e Miguel

⁹³De acordo com os dados das delegacias do bairro, *Bravo* perde apenas para *Echo* e *Delta* na incidência de furtos e roubos em coletivo: 21 casos foram registrados na área entre setembro de 1994 e agosto de 1995. Cabe notar que é particularmente difícil, para o policiamento convencional, identificar a incidência, o padrão e os agentes desse tipo de delito, pelo fato de os motoristas e cobradores só serem obrigados a notificar na delegacia roubos e furtos que lesam diretamente a empresa de ônibus. Sabendo disso, os assaltantes preferem lesar apenas os passageiros para evitar o registro e a investigação do crime. As informações têm de ser colhidas, portanto, em conversas com usuários, motoristas, cobradores, fiscais, etc. - uma forma de "pesquisa" que faz parte das atribuições e habilidades específicas do policiamento comunitário.

Lemos). Sob a liderança de garotos mais velhos, “pagavam terror” aos transeuntes e faziam pequenos “arrastões” no comércio local. Os dois comunitários adotaram uma estratégia bastante inventiva, embora essencialmente repressiva, que contou com o apoio direto de donos de padarias e bares: “enquadravam” aleatoriamente um certo número de menores por dia, obrigando-os a ingerir leite (doado pelos comerciantes) até “cortar a onda”, vale dizer, até eliminar os efeitos da inalação de cola. Segundo relato dos policiais, o problema se resolveu em um mês, não sendo preciso “dar cascudos” nem levar ninguém ao Juizado de Menores: os garotos deixaram de causar tumultos, com medo de serem pegos para o “tratamento de leite”; “[agora] eles passam aqui e não criam mais baderna. Eles respeitam..., tem uns que chamam a gente de tio”.

Além de questões associadas a “menores infratores”, dois comunitários do turno da manhã assinalaram o *trânsito* entre os principais problemas da região, com referência sobretudo aos congestionamentos e estacionamento irregulares que tumultuam tanto as grandes avenidas, quanto os corredores de ligação entre Copacabana e Lagoa (Corte do Cantagalo, ruas Miguel Lemos e Xavier da Silveira). Um deles ressaltou também o risco de acidentes devido à falta de sinalização como o maior problema do seu subsetor e como exemplo da “desordem” reinante em Copacabana: “esse negócio de sinal quebrado e de falta de placa bagunça demais o bairro. Todos os dias a gente tem que se virar para que o pior não aconteça”.

Surge aqui a primeira menção aos *pontos de jogo do bicho*, que irá se repetir, em maior número, nos setores seguintes. Como dissemos no Capítulo 2, esta era uma fonte de constrangimento para diversos policiais comunitários, submetidos cotidianamente à presença da “contravenção na vista da autoridade” e sentindo-se “de mãos atadas” para enfrentá-la. Já a referência à *prostituição*, feita por um policial do turno matutino, não se associava a problemas que ele costumasse presenciar no seu horário de ronda, mas sim às notícias que colhia quando chegava ao setor, dando conta dos distúrbios causados pelo funcionamento noturno do mercado sexual. O restaurante *Meia Pataca* e a boate *Help*, ambos na orla, eram identificados como locais de atuação de uma “máfia” de traficantes de drogas e agenciadores da prostituição feminina, masculina e infantil, além de atraírem para as redondezas “adolescentes infratores”, “elementos suspeitos”, mendicância e tumultos de trânsito.⁹⁴

⁹⁴Relatório *Estratégias de resolução de problemas identificados pelo policiamento comunitário*, 19º BPM, dez. 1994. Estando fora dos seus turnos de trabalho, os policiais comunitários não podiam investigar ou atuar diretamente nas redes de lenocínio e tráfico que sabiam existir no setor, problemas encaminhados ao comando do Batalhão, que, segundo esse relatório, vinha tentando reduzir alguns dos distúrbios mais graves relacionados ao mercado sexual da área.

SETOR CHARLIE (Área 4)

Seguindo nosso trajeto do Posto 6 ao Leme, o setor *Charlie* marca o início do “centro” mais denso de Copacabana. Delimitam-no as ruas Xavier da Silveira e Santa Clara, corredores de ligação, respectivamente, com os bairros da Lagoa e de Botafogo. A heterogeneidade dos padrões de moradia, comércio e lazer é bem maior que em *Bravo*. Afora a Av. Atlântica, as outras vias principais da área têm muitos prédios mistos, de uso comercial nos pisos inferiores e residencial nos superiores, com grande número de apartamentos por andar.⁹⁵ O Morro dos Cabritos pertence a este setor, mas a principal via de acesso à favela é pela R. Santa Clara, na área *Delta*, perto do Túnel Velho e distante dos quarteirões cobertos pelo policiamento comunitário. Os hotéis vão desde os de tipo “5 estrelas” até pequenos estabelecimentos “de fachada” que funcionam como “motéis” para uma clientela proveniente das boates do bairro. Restaurantes, bares e botequins com os mais variados tipos de frequentadores multiplicam-se nesta área, particularmente nos trechos das transversais mais próximos da orla. O mercado sexual, contudo, é menos visível que noutras regiões, embora não seja necessariamente menos volumoso: boa parte dele se oculta sob a capa de boates e hotéis, enquanto a prostituição de rua está concentrada na Av. Atlântica, com alguns poucos pontos em vias internas do setor.

Intenso movimento comercial durante o dia e intenso “agito” noturno atraem para a área grande número não só de consumidores “flutuantes”, mas também de mendigos, “menores de rua” e camelôs. A calçada em frente aos cinemas *Roxy*, na esquina de Bolivar e N. S. de Copacabana é - depois da Praça Serzedelo Correia (Área *Delta*) - o ponto de mendicância mais citado nos bilhetes de urna, servindo de ícone para os discursos sobre a “invasão”, “sujeira” e “decadência” que estariam afetando o bairro como um todo.

A julgar pelas estatísticas policiais disponíveis, ingressamos aqui na “zona vermelha”, composta dos três setores centrais (*Charlie*, *Delta* e *Echo*) onde se concentra o maior volume de crimes e distúrbios notificados no bairro. Entre setembro de 1994 e agosto de 1995, *Charlie* perdeu apenas para a área *Echo* no número de chamadas emergenciais resultantes em “ocorrências indefinidas”, foi campeã do bairro no número de boletins reportando furtos (mais da metade em espaços domésticos) e ocorrências relativas a drogas, além de vice-campeã em furtos e roubos de automóveis registrados nas delegacias (só perdeu para *Delta*). Acidentes de trânsito com e sem vítima (particularmente no período noite-madrugada), elementos suspeitos, “desordens especificadas”, lesões corporais e

⁹⁵Um dos prédios de conjugados desta área deu origem, no início dos anos 70, ao clássico estudo *A Utopia Urbana*, do antropólogo Gilberto Velho (cf. Velho, 1973).

roubos também tiveram aqui uma incidência bastante alta, segundo os números do 19º Batalhão.⁹⁶

Sem Conselho de Área atuante, a região dispunha de cinco urnas, onde se recolheram ao todo 14 bilhetes, cujas principais reivindicações foram: remoção da população de rua e retirada de lixo na Bolívar, em frente aos cinemas Roxy (um bilhete queixa-se também de que as calçadas neste local são danificadas pelo pipoqueiro); policiamento ostensivo para coibir tráfico de drogas e barulho noturno em botequins na esquina de Bolívar com Leopoldo Miguez e em frente ao restaurante Cabral, na orla; policiamento ostensivo para impedir assaltos e arrombamento de carros à noite na Rua Raimundo Correia; policiamento de trânsito para eliminar estacionamento irregular na Pompeu Loureiro, em frente ao Clube Olímpico.

Eis os quarteirões do setor contemplados pelo programa de policiamento comunitário:

- C1 - Ruas Pompeu Loureiro, Barata Ribeiro, Constante Ramos e Barão de Ipanema.
- C2 - Ruas Bolívar, N. S. de Copacabana, Leopoldo Miguez e Barão de Ipanema.
- C3 - Ruas Barão de Ipanema, Domingos Ferreira e Bolívar (quarteirão delimitado também pela Av. Atlântica, que estava fora da área de atuação do PC).*
- C4 - Ruas Constante Ramos, Barata Ribeiro, Dias da Rocha e N. S. de Copacabana.
- C5 - Ruas Domingos Ferreira, Constante Ramos, Santa Clara (fechando na Av. Atlântica)

(*) Devido à falta de efetivo, esse subsetor ficou descoberto no turno vespertino.

Oito dos nove policiais que aí atuavam preencheram o questionário e assinalaram como principais parcerias estabelecidas: *porteiros* e *comerciantes* (8 menções); *jornaleiros* (6 menções); *seguranças* (5); *camelôs* (4); *moradores* (3); *flanelinhas* e *síndicos* (uma menção). Sobre os problemas mais comuns na região, o quadro traçado foi o seguinte:

CHARLIE - TIPOS DE PROBLEMAS	MANHÃ	TARDE	TOTAL
1. pontos de jogo do bicho	4	1	5
2. mendigos	3	2	5
3. camelôs	2	2	4
4. presença de elementos suspeitos	4	0	4
5. pequenos furtos	2	2	4

⁹⁶ *Charlie* (dados PM): 791 ocorrências "indefinidas"; 234 notificações relativas ao trânsito (entre as quais 14 acidentes com vítima e 198 acidentes sem vítima); 112 elementos suspeitos; 98 auxílios da PM; 86 furtos; 75 casos especificados de "desordem e violência interativa"; 71 registros de lesão corporal fora do trânsito; 71 intervenções assistenciais; 47 roubos; 10 registros de "encontro de cadáver", três homicídios e duas tentativas de homicídio. Os dados da Polícia Civil registram em *Charlie* 8 homicídios fora do trânsito, 4 tentativas de homicídio e 65 furtos e roubos de automóveis no mesmo período.

6. crianças e adolescentes infratores	1	1	2
7. problemas de trânsito	1	1	2
8. venda/consumo de drogas	0	2	2
Total de questionários respondidos	4	4	8

Pontos de jogo do bicho e mendigos apareceram como as preocupações mais recorrentes: ambos os problemas se adensavam nesta área, em particular na Rua Bolívar, na calçada e nos arredores do Cinema Roxy, e a mendicância também sob as marquises de prédios na esquina de Domingos Ferreira com Constante Ramos. Enquanto a presença das bancas de aposta não parecia incomodar a "comunidade", a dos mendigos provocava reiterados protestos e demandas de remoção por parte de moradores e comerciantes. Policiais comunitários do setor consideravam que, dentro dos seus turnos de trabalho, as muitas "famílias fazendo casa nas ruas" constituíam uma questão bem mais séria que os *menores infratores*, pois a presença dos últimos ter-se-ia reduzido bastante com a implantação do novo tipo de policiamento: "depois que a gente chegou, eles não estão mais parando aqui"; pelo menos "no horário que a gente está trabalhando (...), eles respeitam a autoridade do polícia". Reconheciam, porém, que provavelmente houvera apenas um deslocamento espacial e/ou temporal do problema, e que seria necessário desenvolver estratégias que evitassem o agravamento de distúrbios dos "meninos de rua" noutras áreas e horários. Quanto à questão da mendicância, os policiais não viam como solucioná-la fora de um plano coordenado envolvendo órgãos da Prefeitura, ONGs, VIVA RIO e PM, para garantir seja o "recolhimento técnico", seja a assistência aos mendigos, de modo a "recuperá-los" através de alguma atividade, ou pelo menos minimizar os problemas decorrentes da sua presença nas ruas. Sem conselho de área funcionando e sem conseguirem, por conta própria, obter qualquer apoio de outros órgãos, os comunitários de *Charlie* limitavam-se à imposição do "toque de recolher": quando chegavam aos quarteirões, os mendigos tinham de juntar seus trapos e "migrar" para outro local. "A gente vai empurrando eles daqui, até eles chegarem num lugar que não tenha um comunitário chato que nem eu. Aonde é que eles vão parar? Acho que é em Ipanema." Medida imediatista, inócua como solução - reconheciam os policiais -, destinada apenas a ganhar tempo, tranquilizar a "comunidade" e conquistar sua confiança para a costura de parcerias que talvez, mais adiante, fornecessem outras alternativas de enfrentamento do problema.

Há quatro referências a *elementos suspeitos* no turno da manhã. Segundo os comunitários, seriam moradores das favelas próximas, suspeitos de envolvimento com a venda de maconha e cocaína, e prováveis praticantes de furtos e assaltos no setor. Note-se que *tráfico e uso de drogas* aparecem pela primeira vez entre os principais problemas (nem em *Alfa*, nem em *Bravo* haviam sido mencionados). Os pontos mais críticos seriam as ruas Cinco de Julho e Constante Ramos - locais de

encontro de “garotões”, “rodinhas de maconheiros” que os comunitários empenharam-se em dispersar -, além de portas de escolas e de alguns trechos isolados nas ruas residenciais. Pelo que os policiais relataram, existia no setor um sistema de comunicação utilizando menores de bicicleta ou a pé para alertar os “aviões” quando a polícia se aproximava. Um dos comunitários decidiu dar prioridade ao problema das drogas no seu quarteirão e adotou estratégias complementares, com resultados, segundo ele, muito positivos. Para coibir as “rodinhas” de consumo, passou a visitar amistosamente e regularmente esses grupos itinerantes: apresentava-se como “o policial comunitário do subsetor”, perguntava se os jovens “estavam precisando de alguma coisa”, demorava-se em conversas, oferecia seus préstimos para o caso de alguma necessidade. Entre constrangidos e intimidados, os “garotões” ou se dispersavam, ou incorporavam a presença da autoridade como elemento inibidor de “condutas inconvenientes”. Na outra ponta - tráfico de cocaína - o mesmo policial conseguiu obter um flagrante e efetuar uma prisão que há muito a “comunidade” local demandava, sem sucesso, do serviço de emergência da PM. Porteiros, jornaleiros e comerciantes do quarteirão informaram-no de que um “velhinho” - senhor de 62 anos, “instruído”, de “boa aparência”, bem relacionado na área - entregava drogas. Diversas denúncias já haviam sido feitas ao *Disque 190*, mas o “velhinho” permanecia impune. Trabalhando em conjunto com aqueles aliados, o comunitário passou a monitorar todos os movimentos do suspeito: identificou consumidores, horários de entrega e rotas, até pegar em flagrante o “avião”, que foi preso com 18 papétes de cocaína e conduzido à delegacia. Exemplar pelo seu sucesso, este caso também ilustra com especial clareza, entretanto, o isolamento da patrulha comunitária no interior do Batalhão: denúncias que há muito o serviço de emergência vinha recebendo simplesmente não foram repassadas ao policial de ponta alocado no respectivo subsetor.

A menção aos *camelôs* entre os problemas da área, que não aparecera nos dois primeiros setores, reflete o adensamento do comércio informal em determinadas ruas particularmente valorizadas pelos “empresários do asfalto”, sobretudo N. S. de Copacabana, Barão de Ipanema, Bolívar e Constante Ramos. Uma série de tumultos decorria, segundo os policiais, da disputa pelos pontos entre os ambulantes, responsáveis também pela obstrução das calçadas, junto com o acúmulo de mendigos e de carros estacionados irregularmente, deslocando para a rua o intenso fluxo de pedestres e aumentando o risco de acidentes de trânsito. Na visão de quatro comunitários, os camelôs apareciam essencialmente como “agressores”, causa de desordens e de falta de segurança no espaço público,⁹⁷ enquanto para os outros quatro eles apareciam sobretudo como “parceiros”, isto é,

⁹⁷O controle e repressão ao comércio ambulante em Copacabana têm ficado mais a cargo dos fiscais da prefeitura e de outros regimentos da Polícia Militar; por esse motivo, os comunitários não recebiam orientação dos supervisores para intervir diretamente no problema.

como fontes de informação e integrantes de uma rede preventiva de delitos e distúrbios mais graves.

Pequenos furtos, especialmente de acessórios de automóveis, ocorriam com muita frequência em todas as ruas transversais da área e demandaram o esforço prioritário de quatro policiais no sentido de articular com os parceiros (camelôs, inclusive) uma rede de vigilância para a identificação dos infratores e a redução dos delitos. Os entrevistados consideravam que esse trabalho em parceria vinha rendendo efeitos positivos: a ocorrência de furtos diminuiu e os agentes identificados - população de rua; jovens envolvidos no consumo e/ou tráfico de drogas - estavam sob maior controle da Polícia e da “comunidade” local, pelo menos durante o dia.

Apesar de as estatísticas da PM definirem o *trânsito* do setor como extremamente tumultuado e violento, ele não ocupou tanto quanto em outras regiões a atenção dos policiais do projeto. Estes consideravam mais graves aqui os problemas de população de rua, “elementos suspeitos”, camelôs e furtos, encarando os riscos no trânsito, em parte, como consequência dessas outras fontes de desordem. Por exemplo, a obstrução das calçadas por camelôs e mendigos, forçando os pedestres a transitar pela rua, seria uma das causas dos constantes atropelamentos; outra seria o avanço de sinal motivado pelo medo de assaltos, particularmente em determinadas esquinas como a de Pompeu Loureiro e Barão de Ipanema, nas quais se verificavam numerosos roubos a motoristas e transeuntes quando o novo programa de policiamento se iniciou.

SETOR DELTA (Área 3)

Delimitado pelas ruas Santa Clara e República do Peru, *Delta* abarca uma das regiões mais densas e agitadas da cidade, na qual convergem, mais que em qualquer outra parte do bairro, todos os extremos e contrastes de Copacabana. Entre os poucos espaços exclusivamente residenciais dessa área, está o Bairro Peixoto, verdadeira ilha de tranquilidade em meio ao frenético movimento dos *shoppings*, galerias, lojas, escritórios, consultórios, bancos, agências de turismo, hotéis, restaurantes, etc. Os padrões de moradia são tão heterogêneos quanto os do comércio: na orla prevalecem edifícios de luxo; no Bairro Peixoto, na Domingos Ferreira e na Santa Clara, predominam residências de “classe média”, enquanto em outras ruas há grande variedade de padrões e abundância de prédios com muitos apartamentos por andar que misturam espaços comerciais e residenciais. E há ainda duas pequenas favelas - Morro dos Cabritos e Ladeira dos Tabajaras - cujas

vias de acesso situam-se dentro do setor. O comércio, por sua vez, contempla os mais diversificados segmentos de renda, tipos de produtos e gêneros de consumidores: de inúmeras lojas de vestuário popular a boutiques sofisticadas; de firmas atacadistas ao varejo miúdo; de materiais de construção a instrumentos musicais; de bugigangas turísticas a antiquários e sebos; de grandes supermercados a minúsculas quitandas... - isto para falar apenas do comércio formal, sem menção à espantosa quantidade e variedade de camelôs que (antes do projeto Rio Cidade) ocupavam praticamente todas as ruas da área, nos trechos entre a Toneleros e a Av. Atlântica.

Tal confluência de extremos também se faz notar pela presença de um *Shopping do Sexo*, da Associação Brasileira de Sexologia e de uma densa zona de prostituição a poucos metros da maior igreja do bairro, a paróquia de N. S. de Copacabana, na Praça Serzedelo Correia. Profusão e diversidade caracterizam igualmente as opções de lazer do setor, desde espaços que durante o dia concentram essencialmente idosos e crianças - como a Praça Edmundo Bittencourt, no Bairro Peixoto, ou a Serzedelo Correia, hoje cercada - até teatros, bares, restaurantes, boates, botequins, forrós, cabarés com *shows* de travestis ou de *strip-tease*, biroskas, etc., responsáveis por um afluxo noturno de pessoas e automóveis que parece superior ao movimento diurno do Posto 6 ou do Leme. O mercado sexual é bastante visível, dada a grande quantidade de pontos de prostituição de rua na Av. Atlântica e nos arredores da Praça Serzedelo Correia.

Dos seis setores em que a PM divide o bairro, este foi o que gerou maior volume total de boletins de ocorrência entre setembro de 1994 e agosto de 1995. Vários tipos de crimes e distúrbios - como homicídio, lesão corporal, roubos, furtos, danos, fraude e estelionato, posse de armas, acidentes de trânsito com e sem vítima, elementos suspeitos e “desordens especificadas” - apresentam aqui indicadores mais altos até que os da área *Echo* (Posto 2), tida como verdadeiro “barril de pólvora” de Copacabana. Esta última ganha no número de tentativas de homicídio, furtos e roubos em espaços domésticos, ameaças, vias de fato e “ocorrências indefinidas” que a PM notificou, mas em praticamente todos os outros itens o setor *Delta* a supera (ver Tabela A.1 e Gráfico A.1 do Anexo I).⁹⁸ Uma diferença significativa, porém, é a distribuição temporal dos problemas que demandam intervenção da Polícia Militar. Enquanto em *Echo* eles se concentram

⁹⁸ *Delta* (dados PM): 743 ocorrências “indefinidas”; 319 notificações referentes ao trânsito (entre as quais 12 acidentes com vítima e 268 acidentes sem vítima); 151 intervenções assistenciais (sobretudo condução de enfermo); 124 auxílios; 119 elementos suspeitos; 118 casos especificados de “desordem e violência interativa”; 80 registros de lesão corporal fora do trânsito; 71 furtos; 59 roubos; 19 casos de porte ilegal, disparo ou apreensão de armas; 13 ocorrências de encontro de cadáver e 6 homicídios. Segundo os números da Polícia Civil, a Área 3 resulta ser também aquela com maior concentração de furtos e roubos de automóveis (297 casos registrados no período), de furtos e roubos em geral (821 casos), de roubos com arma de fogo (48), de lesões corporais fora do trânsito (155), de suicídios (4) e de mortes suspeitas (2).

no período noturno, em *Delta* há um notável adensamento das ocorrências no horário comercial, especialmente à tarde.

O Conselho Comunitário (CCA) desta área - esquema formal de parceria idealizado pelo novo programa de policiamento - foi o que funcionou melhor e por mais longo tempo, contando com a persistência de membros da paróquia N. S. de Copacabana, fiéis da Igreja Metodista, representantes do setor hoteleiro e de outros segmentos da “comunidade”, e com a formação de lideranças locais. Até hoje continua atuando como uma espécie de “Conselhão”, para cujas reuniões, agora móveis, são convocadas pessoas de outros setores do bairro onde os CCAs deixaram de existir. As oito urnas distribuídas pela área foram recordistas em número de bilhetes - um total de 48 -, na grande maioria contendo queixas e demandas relativas à presença de população de rua, sobretudo em frente à Igreja N. S. de Copacabana. Outras reclamações diziam respeito a comércio ambulante, sujeira, má administração do Shopping do Bairro Peixoto, assaltos de dia na Rua Santa Clara, praticados por menores; roubo de automóveis e toca-fitas na República do Peru; tráfico/consumo de drogas à noite em diversos pontos e ciclistas “delinquentes” circulando pelas calçadas da Toneleros em alta velocidade. Solicitava-se também policiamento de trânsito nas esquinas de N. S. de Copacabana com Paula Freitas e Hilário de Gouveia, e pedia-se que o 19º BPM deslocasse para os morros do bairro a *blitz* comumente realizada nas imediações do próprio Batalhão.

Os cinco subsetores abaixo estiveram incluídos no projeto de policiamento comunitário:

- D1-** Ruas Barata Ribeiro, Tonelero, Santa Clara e Anita Garibaldi.*
- D2-** Ruas Siqueira Campos, Barata Ribeiro, Figueiredo de Magalhães e N. S. de Copacabana.
- D3-** Ruas Figueiredo de Magalhães, Domingos Ferreira e Siqueira Campos (fechando na Av. Atlântica).
- D4-** Ruas Tonelero, Barata Ribeiro, Paula Freitas e República do Peru.*
- D5-** Ruas Paula Freitas, República do Peru, N. S. de Copacabana e Barata Ribeiro.

(*) Devido à falta de efetivo, esses dois quarteirões ficaram descobertos no horário vespertino.

Todos os oito policiais que aí trabalhavam preencheram o questionário de maio de 1995. Entre as principais parcerias apontaram: *porteiros* e *comerciantes* (8 menções); *camelôs* (7); *seguranças* (6); *jornaleiros* (5); *moradores* e *flanelinhas* (3); *síndicos* (2). O quadro de problemas delineado para o setor foi o seguinte:

<i>DELTA</i> - TIPOS DE PROBLEMAS	MANHÃ	TARDE	TOTAL
1. pontos de jogo do bicho	5	1	6
2. mendigos	3	2	5
3. problemas de trânsito	5	0	5

4. presença de elementos suspeitos	1	3	4
5. pequenos furtos	3	1	4
6. crianças e adolescentes infratores	2	1	3
7. camelôs	2	0	2
8. roubos/assaltos	1	1	2
9. venda/consumo de drogas	1	1	2
10. prédios com conflitos frequentes	0	1	1
Total de questionários respondidos	5	3	8

Novamente, como em *Charlie*, os *pontos de jogo do bicho* apareceram com maior número de menções, e *mendigos* foram mais citados que *menores infratores*. O adensamento da população de rua em determinados locais - na Siqueira Campos, na Praça Serzedelo Correia, na Hilário de Gouveia (em frente à Igreja N. S. de Copacabana) e na República do Peru - constituía tema recorrente de queixas e demandas expressas no conselho e nas urnas, como mencionamos acima: pedia-se quase sempre o recolhimento dos mendigos, ora acrescentando-se que deviam ser assistidos por políticas sociais, ora solicitando-se pura e simplesmente a sua remoção. De um modo geral, a população de rua era acusada de espantar os turistas, obstruir a passagem dos transeuntes, importunar os frequentadores da Igreja, praticar furtos e assaltos, urinar e defecar nas calçadas, comportar-se de modo obsceno, produzir insegurança e envergonhar os moradores.

Embora, estranhamente, não se tenha incluído a Praça Serzedelo Correia entre os quarteirões do policiamento comunitário (o subsetor mais próximo era o D-3, com limite na rua Siqueira Campos), os problemas relativos à população de rua que aí se concentrava foram alvo de muitos debates dos oficiais do 19º Batalhão com membros do Conselho de Área, com representantes do movimento VIVA RIO, do governo municipal e de outras instituições. Entre as propostas para solucionar esses problemas estavam o “recolhimento técnico por convencimento” dos mendigos à Fazenda Modelo (entidade financiada pela prefeitura) e uma maior articulação entre a PM, voluntários da Igreja N. S. de Copacabana e o programa *Vem para casa criança*, no sentido de retirar os menores das ruas, fornecendo-lhes assistência específica. Em princípio, o papel dos policiais de ponta no projeto comunitário seria efetuar o reconhecimento e encaminhamento dos mendigos e menores encontrados dentro dos seus subsetores, cabendo aos órgãos do Estado e às instituições religiosas a formulação e coordenação de programas assistenciais. Até agosto de 1995, porém, as propostas de cúpula ainda não haviam produzido soluções satisfatórias ou mesmo viáveis, e o trabalho dos policiais, além de algumas iniciativas localizadas de organização de “meninos na rua”, restringia-se praticamente a fazer o cadastro dos mendigos e dispersar grupos de menores suspeitos de praticar roubos e furtos. Um dos comunitários concentrou-se em organizar por conta própria um grupo de crianças pequenas, moradoras das favelas do bairro, que, segundo apurou, não praticavam delitos, mas “chateavam” as

pessoas pedindo dinheiro e comida, brincando e fazendo bagunça. Por intermédio de porteiros e comerciantes do quarteirão, conseguiu aproximar-se de um menino que há algum tempo engraxava sapatos nas redondezas e convencê-lo a envolver outros menores na atividade. O “pequeno empresário” passou então a alugar suas caixas de engraxate, juntou dinheiro, comprou mais material e ampliou seu negócio de *leasing*, graças à propaganda feita pelo policial; este, em contrapartida, encontrou uma forma de manter as crianças ocupadas, reduzindo a balbúrdia que incomodava a “comunidade” do subsetor.

Trânsito constituía outra séria fonte de problemas da área, seja na percepção dos policiais entrevistados, seja nos números do 19º BPM, que apontaram *Delta* como campeã desse tipo de ocorrências entre setembro de 1994 e agosto de 1995. Além das avenidas principais de Copacabana, dois outros grandes corredores com movimento muito intenso de automóveis cortam a região (ruas Siqueira Campos e Figueiredo de Magalhães). Colisões e atropelamentos frequentes, engarrafamentos contínuos nos horários de *rush*, assaltos a motoristas imobilizados, estacionamentos irregulares, entrega de mercadorias fora dos horários legais e diversas outras modalidades de infração ocupavam intensamente tanto a polícia de trânsito, como boa parte do trabalho dos comunitários alocados no setor durante o período de funcionamento do projeto.

Pequenos furtos, segundo os entrevistados, teriam como alvo preferencial os estabelecimentos comerciais de tipo mais popular, numerosíssimos nesta região, que expõem suas mercadorias na porta ou na calçada. Já os *roubos/assaltos* vitimizariam sobretudo transeuntes idosos e motoristas presos em engarrafamentos de trânsito. Mas, além do grande número de pequenos crimes contra o patrimônio - atribuídos a uma parcela da população de rua e a *elementos suspeitos* vindos de fora -, os comunitários ressaltavam a alta incidência de furtos e roubos de automóveis, indicada também pelas estatísticas da PM e da Polícia Civil, sugerindo que havia “braços” de quadrilhas organizadas atuantes na área, e não apenas ladrões amadores ou eventuais.

Camelôs, concentrados em grande volume no setor *Delta* à época do programa, eram o alvo mais frequente de reclamações da “comunidade”, depois dos mendigos e “pivetes”. Nas urnas, apareceram vários tipos de queixas contra eles: sua simples presença, obstruindo as calçadas (“na Siqueira Campos é uma tristeza, o passante caminha pela rua e os mesmos refestelados nas cadeiras...”); o lixo que produziam e não recolhiam; a procedência duvidosa das mercadorias vendidas; os “gatos” para obter luz elétrica dos sinalizadores de ruas. Todas as principais artérias do setor (inclusive a Av. Atlântica) estariam “tomadas” por essa “praga”, segundo os bilhetes. E não só durante o dia ou durante a semana: moradores de um trecho da República do Peru (entre Barata Ribeiro e N. S. de Copacabana) protestavam contra churrasqueiros e vendedores de bebidas

alcoólicas que armavam suas barraquinhas “de 5^a a domingo, a partir das 21/22 horas”, e que, além de vender produtos “sem qualquer higiene”, uniam-se a “mendigos, bêbados e arruaceiros” sujando a calçada e fazendo “baderna”, “até as 5/6 horas da manhã do dia seguinte”.

Em contraste com esse repúdio da “comunidade” ao comércio informal, só dois policiais assinalaram os camelôs entre os maiores problemas da área. A presença maciça de populações de rua e a prioridade conferida à prevenção de furtos e roubos fazia com que sete dos oito comunitários deste setor encarassem os camelôs como importantes *parceiros*, “informantes” estratégicos, capazes de prestar valioso auxílio à tentativa de estabelecer algum controle sobre uma área tão densa e tumultuada. Segundo afirmou um policial, eles “incomodam o morador mas colaboram com a gente dando informação”. Nem por isso deixavam de ser vistos, também, como causa de problemas, sobretudo pelos policiais que atuavam nos pontos mais disputados, como a calçada em frente às Lojas Americanas, e que volta e meia tinham de apartar brigas ou conter tumultos decorrentes da competição entre os ambulantes.

A preocupação de dois comunitários com o *tráfico e consumo de drogas* não se traduziu apenas na atividade de dispersar “turminhas” de “garotões de classe média” que “usavam tóxico” ostensivamente durante o dia, mas também na tentativa de obter informações mais precisas sobre redes invisíveis de distribuição - como o chamado “Drogafone”, serviço através do qual os consumidores recebiam “encomendas” em casa. Um dos policiais dedicou-se durante vários meses à investigação dessa rede, tendo de vencer a forte resistência de porteiros e comerciantes, que não queriam prestar informações com medo de represálias da quadrilha. Os dados obtidos foram encaminhados ao capitão supervisor e à Seção P/2 (serviço reservado) do 19º BPM. Até agosto de 1995, entretanto, nem o soldado, nem o supervisor sabiam se a investigação prosseguira ou se morrera nos meandros burocráticos do batalhão: suas tentativas de informar-se junto à P/2 esbarravam num sem-número de ofícios, requerimentos, e complicações hierárquicas muito mais difíceis de vencer que as resistências da “comunidade”. Esta aceitara colaborar, mesmo sob risco, e desejava ser notificada dos progressos do caso. O policial, não podendo retribuir com providências concretas ou pelo menos com informações sobre o quê o batalhão estava fazendo, temia a retração dos parceiros e a perda de credibilidade do programa.

Fechando a lista dos problemas de *Delta*, aparece aqui pela primeira vez a referência a *prédios com conflitos frequentes*, feita por um policial que se dedicou à eliminação dos furtos que vinham ocorrendo no “balança-mas-não-cai” da Galeria Ritz. Este é um dos poucos casos - por isso mesmo exemplar - de intervenção propriamente “comunitária” em espaços residenciais do bairro durante o período de vigência do projeto. Graças ao envolvimento não só do porteiro,

como do síndico e de diversos moradores no trabalho de investigação, foi possível apurar que os agentes residiam no próprio edifício. O policial bateu então à porta dos suspeitos, advertindo-os “amigavelmente” de que seu comportamento era conhecido e estava sendo monitorado, conseguindo com isso fazer cessar os furtos que há muito tempo causavam insegurança à “comunidade” do prédio.

SETOR ECHO (Área 2)

Entre a Rua República do Peru e o lado ímpar da Av. Princesa Isabel estende-se a região do bairro mais carregada de signos de “decadência” e “desordem”. É sobretudo o notório adensamento da prostituição de boate e de rua em alguns quarteirões - talvez só comparável, no Rio de Janeiro, ao da Praça Mauá - que transmite a todo o setor a imagem de “submundo” e “boca do lixo” de Copacabana.⁹⁹ Mas essa imagem se alimenta também da memória de um passado luxuoso, boêmio e artístico, contrastada aos sinais visíveis de empobrecimento e deterioração física e moral do espaço. Se o Hotel Copacabana Palace permanece como impávido cartão-postal, remanescente daquele passado áureo, diversos edifícios em estilo *art-nouveau* ou *art-deco*, outrora luxuosos, hoje exibem marcas de abandono e declínio de *status* dos seus moradores. Se o bar Cervantes e o Cinema Um continuam atraindo boêmios intelectualizados, o monótono “festival de baixaria” oferecido pelos cabarés vizinhos em nada lembra a mistura de lazer artístico e malandragem que há décadas atrás fazia o charme noturno do *Beco da Fome* e do *Beco das Garrafas*. Prédios vazios e depredados; acúmulo de lixo nas calçadas; mendigos e “menores de rua” sob as marquises; pichações nas paredes; brigas e tumultos constantes; má conservação dos equipamentos públicos; praças convertidas em pontos ostensivos de venda e consumo de drogas, ou em “motéis a céu aberto”; abundância de hospedagens de “quinta categoria” para turistas de “terceira classe”; prostituição infantil; profusão de bancas do bicho e máquinas de video-poquer; camelôs vendendo objetos usados, de origem assaz duvidosa - são outros tantos ícones da “decadência” sofrida por essa área.¹⁰⁰ Aparentemente, só a orla preserva vestígios do antigo *glamour* do Posto 2: no luxo do Copacabana Palace e de hotéis mais novos; na praia frequentada por celebridades do mundo todo; no *point* da vida *gay* conhecido como “Bolsa de Copacabana”; na mistura

⁹⁹Descrevendo o bairro em 1973, Gilberto Velho dizia que essa área era considerada “parcialmente ‘decaída’, ou seja, menos residencial, de acordo com os padrões predominantes dos moradores” de Copacabana (Velho, 1973, p. 25). Veja-se também o estudo mais recente de Maria Dulce Gaspar sobre a prostituição feminina em boates do Posto 2 (Gaspar, 1985).

¹⁰⁰Alguns esforços de recuperação do setor foram a reforma da Praça do Lido e, mais recentemente, a do Parque da Chacrinha, promovida pelo Conselho da Área 2, com apoio do VIVA RIO. Durante o período da pesquisa, a prefeitura, através do projeto *Rio Cidade*, estava modificando as calçadas, e as Polícias Militar e Civil tentavam (sem grande sucesso) coibir a exploração da prostituição infantil nas boates da região.

“folclórica” de personagens do quiosque *Rainbow*, onde é possível ver, por exemplo, senhoras e crianças assistindo a *shows* de travestis que dublam músicas da Xuxa... Nem essa zona privilegiada parece, entretanto, escapar à imagem de “deterioração” do setor: segundo conselheiros e bilhetes de urna, o grande número de mendigos reunidos ou morando sob os coqueiros da praia e a grande concentração de prostitutas de rua nas vizinhanças do Copacabana Palace são uma “ameaça” e uma “vergonha” para moradores e turistas, conspurcando com sua presença o principal “cartão de visita” do bairro.

Mesmo desprovida de favelas, *Echo* aparenta ter um padrão médio de moradia bem inferior ao de outras regiões de Copacabana, com alguns imensos prédios de 10 a 20 kitchenettes por andar, muitas residências improvisadas em salas comerciais, antigos edifícios em péssimo estado de conservação, grande número de apartamentos de “alta rotatividade”, algumas construções abandonadas, informalmente ocupadas por mendigos ou trabalhadores de baixa renda. O comércio, por sua vez, não é muito denso: não há grandes *shoppings* ou galerias como no setor *Delta* e são poucos os prédios exclusivamente comerciais. Há uma quantidade considerável de locadoras e revendedoras de veículos; de casas de móveis, tapetes (na Barata Ribeiro) e material de construção (na Princesa Isabel e arredores); de lojas para turistas na N. S. de Copacabana e na vizinhança dos grandes hotéis - predominando, de resto, pequenos estabelecimentos voltados para o consumo da população moradora. Em compensação, são abundantes os serviços turísticos e de lazer: hotéis de todos os níveis, agências de viagem, casas de câmbio, o único escritório da Riotur no bairro (localizado na Av. Princesa Isabel), bares, restaurantes e botequins. Abundante também, apesar de muito menos diversificado do que parece à primeira vista, é o comércio sexual nos cabarés, boates e “inferninhos” da Praça do Lido e ruas próximas: Prado Jr., Duvivier, Ronald de Carvalho, Rodolfo Dantas, etc. Com nomes sugestivos do tipo *Pussycat*, *Holiday* ou *Erótica*, tais estabelecimentos, na absoluta maioria, oferecem um mesmo “pacote” de atrações, composto de bebidas, drogas, prostitutas e espetáculos de *strip-tease* feminino. Não se encontram aí, como em outras partes do bairro, espaços e serviços ditos “alternativos” (boates homossexuais ou *shows* de sado-masochismo, por exemplo). A homogeneidade é o que parece garantir uma clientela fiel ao mercado porno-erótico da área, tendendo a expulsar outros gêneros de lazer sexual, como ocorreu há alguns anos, quando uma boate *gay* aberta na Praça do Lido fechou pouco depois, coagida pela violenta concorrência das casas “tradicionais”.¹⁰¹

¹⁰¹Dado o peso do mercado sexual nas percepções sobre a desordem e a violência do setor *Echo* como um todo, a equipe de monitoramento, além de várias rondas diurnas junto com os policiais comunitários, realizou também algumas à noite, visitando “inferninhos” e conversando com porteiros e seguranças desses estabelecimentos. Não foi possível fazer uma pesquisa mais aprofundada, que demandaria tempo e recursos muito superiores àqueles de que dispúnhamos. O Posto 2 já foi objeto de diversos estudos de caso antropológicos, sociológicos, psicológicos e epidemiológicos, mas ainda há carência de uma investigação minuciosa sobre as redes de relações e de conflitos que se tecem em torno do comércio sexual nessa parte de Copacabana.

A área *Echo* concentrou o maior volume de “ocorrências indefinidas” e de “ameaças”, “vias de fato” e “tumultos” que o 19º BPM registrou no período de setembro de 1994 a agosto de 1995 - caracterizando-se como campeã da “balbúrdia” e das chamadas emergenciais em Copacabana. Também superou todos os outros setores nos registros de tentativa de homicídio e de “crimes contra os costumes” (31% das notificações no bairro), dividindo com *Charlie* e *Foxtrot* o primeiro lugar em flagrantes de uso de drogas, e com *Delta* o maior número de ocorrências de encontro de cadáver. Ainda que ligeiramente inferior à da área *Delta*, é elevada em *Echo* a quantidade de boletins reportando homicídios e lesões corporais fora do trânsito, e “desordens e violência interativa” de um modo geral (ver Tabela A.1 do Anexo I).¹⁰² Quando se examina a distribuição por horários, ressalta uma forte concentração no período noite-madrugada dos crimes contra a pessoa não relacionados ao trânsito e dos tipos de ocorrências que a PM registra como “encerradas no local” - o que sugere um nexos entre a violência pervasiva da área e o funcionamento de um "mercado de prazeres" carente de regulação externa. Já os roubos, furtos e acidentes de trânsito são registrados em maior número no período tarde-noite, enquanto as “desordens especificadas” (sobretudo “ameaças”) parecem tumultuar o setor praticamente com a mesma intensidade nos horários noturno e diurno.

O Conselho desta área permaneceu atuante por vários meses, concentrado no projeto de recuperação do Parque da Chacrinha que o VIVA RIO capitaneou, desmobilizando-se, entretanto, após a inauguração do novo parque em junho de 1995. Seus membros remanescentes passaram a integrar o “conselhão móvel” da Área 3 (*Delta*). Nas seis urnas dispostas pelo setor, foi recolhido um total de 19 bilhetes, pedindo: retirada de mendigos do Lido, da área em frente ao Copacabana Palace e de prédios abandonados na N. S. de Copacabana; mais eficiência da polícia para combater o tráfico de drogas ostensivo no chamado “Quarteirão do Pó” (ruas Belfort Roxo, Felipe Oliveira, Barata Ribeiro e Praça Demétrio Ribeiro); remoção de mesas de bar na calçada da Barata Ribeiro, esquina com Mascarenhas de Moraes, e retirada de camelôs ao longo da Av. N. S. de Copacabana.

Eis os quarteirões incluídos no programa de patrulhamento comunitário:

E1 - Ruas Tonelero, Barata Ribeiro, Mascarenhas de Moraes e República do Peru.

E2 - Ruas Fernando Mendes, N. S. de Copacabana e Rodolfo Dantas (fechando na Av. Atlântica).

¹⁰²**Echo** (dados PM): 972 ocorrências "indefinidas"; 285 notificações relativas ao trânsito (entre elas 5 acidentes com vítima e 242 acidentes sem vítima); 112 “desordens especificadas”; 87 intervenções assistenciais; 86 auxílios; 81 elementos suspeitos; 78 registros de lesão corporal fora do trânsito; 62 furtos (mais da metade em residências); 41 roubos; 15 flagrantes de uso de drogas; 14 danos; 14 casos de posse, disparo ou apreensão de armas; 13 notificações de encontro de cadáver, 5 homicídios e 3 tentativas de homicídio. As três delegacias da Polícia Civil registraram, no mesmo período, 137 casos de lesão corporal fora do trânsito, 8 homicídios e uma tentativa de homicídio.

E3 - Ruas Rodolfo Dantas, Barata Ribeiro, Duvivier e N. S. de Copacabana.

E4 - Ruas Ministro Viveiros de Castro, Belfort Roxo, Ronald de Carvalho e N. S. de Copacabana.

E5 - Ruas Princesa Isabel, Prado Jr., Ministro Viveiros de Castro e Barata Ribeiro.

Embora permanecessem só até as 20 hs, os comunitários desta área tinham uma percepção dos problemas marcada em boa parte pelas notícias do que se passava durante toda a noite e pela vivência de um cenário de delitos e conflitos associado direta ou indiretamente, mesmo durante o dia, à desordem noturna vigente no setor. Sete dos dez policiais que aí trabalhavam preencheram o questionário, ressaltando como seus parceiros: *comerciantes* (7 menções); *porteiros* e *jornaleiros* (6); *seguranças* (5); *moradores* e *flanelinhas* (3); *síndicos* (2) e *camelôs* (1). À pergunta “quais os problemas mais frequentes no seu subsetor?”, produziram um padrão *sui generis* de respostas, sintetizado no quadro abaixo:

ECHO - TIPOS DE PROBLEMAS	MANHÃ	TARDE	TOTAL
1. venda/consumo de drogas	3	3	6
2. pequenos furtos	3	2	5
3. mendigos	2	3	5
4. problemas de trânsito	2	3	5
5. crianças e adolescentes infratores	2	2	4
6. prostituição	1	3	4
7. roubos/assaltos	1	2	3
8. presença de elementos suspeitos	1	2	3
9. pontos de jogo do bicho	1	2	3
10. brigas/tumultos de rua	1	1	2
11. receptação/venda de mercad. roubadas	0	2	2
12. prédios com conflitos frequentes	2	0	2
13. gangues de classe média	1	1	2
14. travestis	0	2	2
15. camelôs	0	1	1
16. outros problemas	0	1	1
Total de questionários respondidos	4	3	7

Os sete policiais, em conjunto, assinalaram *todas* as alternativas do questionário (o que não ocorreu em nenhum outro setor), parecendo confirmar o que um deles disse na entrevista aberta: “tudo que tem de ruim em Copacabana tá aqui: venda de tóxico em pleno dia, briga de prostituta, baixaria na rua. Aqui pode ser um ponto nobre, mas tem muita gente que não é. É difícil encontrar alguém que preste”.

A “presença ostensiva do tóxico” (*venda/consumo de drogas*) figurou com maior número de referências. Não apenas por ser muito mais frequente que em outras áreas, segundo os policiais, mas porque para eles sintetizava a enorme

dificuldade de impor alguma regulação ao espaço público num local onde outras “leis” e outras redes conseguem (des)governar tão escancaradamente.¹⁰³ Pelos seus diagnósticos, expressos durante entrevistas e rondas, lidar-se-ia aqui, mais que em qualquer outra parte do bairro, com extensas malhas de ilegalidade envolvendo traficantes, prostitutas e seus clientes, policiais corruptos, "elementos suspeitos", camelôs, donos de "inferninhos", gerentes de hotéis e até síndicos de prédios residenciais. Os dois comércios, de sexo e de drogas, estariam profundamente imbricados; ao redor deles, beneficiando-se dos mesmos "incentivos de permissividade", gravitariam vários outros negócios escusos: venda de mercadorias roubadas, falsificação de documentos, propinas, fraudes, etc. - irradiando múltiplos focos de violência e desordem, tanto à noite quanto de dia, por todo o setor.

Em diversos locais havia “pontos de tóxico” visíveis ou notórios: nas portas das escolas; na Praça do Lido; nas ruas Princesa Isabel, Prado Jr., Ministro Viveiros de Castro, Ronald de Carvalho e na área popularmente intitulada “Quarteirão do Pó”, área que os policiais definiam, mais do que qualquer outra, como uma “terra de ninguém”, pela frequência do tráfico e consumo de drogas ao ar livre (tanto à noite, quanto em plena luz do dia), pela grande concentração de *elementos suspeitos* (prováveis traficantes e/ou assaltantes) e pela alta incidência de lesões corporais decorrentes de conflitos entre vendedores/usuários de drogas, prostitutas e seguranças de casas noturnas. O Parque da Chacrinha - identificado no início do programa comunitário como ponto de convergência de “meninos de rua” e adolescentes moradores das redondezas, que para lá se dirigiam no intuito de “praticar atos libidinosos e consumir drogas”¹⁰⁴- foi alvo de um projeto de recuperação encabeçado pelo VIVA RIO, transformando-se em símbolo de luta da “comunidade organizada” (Conselho da Área 2) contra a “decadência” física e moral do setor.

Pequenos furtos, noutras áreas atribuídos predominantemente à população de rua ou a "elementos" externos, aqui, segundo os comunitários, também se relacionariam em parte ao funcionamento desregrado do comércio de prazeres: entre os responsáveis pela alta incidência de "crimes contra o patrimônio" no setor *Echo* estariam prostitutas que furtam clientes para ressarcir-se ou prevenir-se dos constantes calotes e "filhinhos de papai", *gangues de classe média* que furtam acessórios de automóveis para "sustentar o vício", financiar o consumo de drogas.

¹⁰³ Um bilhete de urna, escrito em dezembro de 1994, parece lançar um desafio ao programa recém-lançado e à PM em geral. Diz ele : "O policiamento comunitário só é bom se eficaz. Como podemos avaliá-lo se observamos constantes falhas no sistema? A frequente presença da PM e sua viatura na porta do Hotel Copinha, na Rua Felipe Oliveira, e distante 50 metros aproximadamente da maior transação de tóxicos existente (...) [o] chamado 'Quarteirão do Pó' (...).Só não acaba com esta irregularidade se as forças policiais não se unirem".

¹⁰⁴Relatório *Estratégias de resolução de problemas identificados pelo policiamento comunitário*, comando do 19º BPM, dez. 1994.

A população de rua estava, ainda assim, muito presente nas inquietações dos comunitários, em função do grande número de *mendigos* adultos, grupos de menores e “famílias inteiras” morando nas calçadas ou em prédios abandonados, atraídos não tanto pela riqueza do comércio diurno (como na área *Delta*), mas sobretudo pelas oportunidades de renda associadas ao movimento noturno. Notamos a preocupação especial de três policiais com um grupo de meninos que faziam ponto alternadamente na praia e nas ruas Duvivier, Belfort Roxo e Prado Jr., dormindo sob as marquises durante o dia e vivendo à noite do trabalho de engraxar sapatos, vender chicletes ou guardar automóveis em torno dos bares e boates do setor. Não eram vistos como autores de delitos, mas como seres passíveis de contaminação pelo ambiente de desordem e criminalidade que caracteriza esses locais, merecendo dos comunitários um tratamento de tipo assistencialista, diferente das atitudes mais repressivas ou “educativas” que testemunhamos em outras regiões do bairro. Um dos policiais, com formação paramédica, monitorava a saúde das crianças do seu quarteirão, encaminhando-as ao posto de saúde e doando-lhes remédios. Segundo afirmou outro comunitário, “a gente tem que fazer alguma coisa por esses meninos (...), senão daqui a pouco eles vão estar roubando ou viram avião”.

O *trânsito*, aqui como em outras áreas, apareceu entre as fontes mais importantes de problemas: a falta de garagens ou de vagas suficientes na maior parte dos prédios antigos contribui para a recorrência de estacionamentos em fila dupla e para o congestionamento das ruas internas, a que se somam as retenções produzidas pelo tráfego pesadíssimo dos grandes corredores - Princesa Isabel, Barata Ribeiro, Av. Atlântica e N. S. de Copacabana - no início e no fim do expediente comercial. Os comunitários do setor consideravam a esquina de Barata Ribeiro com Princesa Isabel um dos cruzamentos mais problemáticos da cidade, a qualquer hora do dia ou da noite. Fora dos picos de tráfego, os automóveis passam por ali em alta velocidade, saindo do Túnel Novo, e é enorme o risco de colisões e atropelamentos; já nos horários de *rush*, eles se movem tão lentamente que não oferecem maiores riscos aos pedestres, mas em compensação deixam os motoristas à mercê de “pivetes” que facilmente praticam pequenos assaltos, munidos apenas de cacos de vidro, facas, latas velhas ou palavras ameaçadoras, esquivando-se depois por entre os inúmeros carros.

Segundo os policiais, *roubos* a motoristas e transeuntes, pelo menos durante o dia, eram quase sempre praticados por *menores infratores*, pertencentes à população de rua da própria área ou vindos de outras partes da cidade. Apesar de sensível em vários pontos do setor *Echo*, o problema se concentraria ao longo da Av. Princesa Isabel e nas esquinas dessa avenida com as três grandes artérias do bairro.¹⁰⁵

Em nenhum outro setor as alternativas *prostituição, travestis, prédios com conflitos frequentes e brigas e tumultos de rua* receberam tantas menções dos policiais quanto nesta área. Já dissemos que tais problemas apareciam fortemente associados na percepção dos comunitários, sobretudo daqueles que atuavam em subsetores onde predominam um turismo e um mercado sexual de poder aquisitivo mais baixo, como é o caso das ruas internas do Posto 2. Seja nos “favelões verticais” ou na maior parte dos hotéis que aí funcionam, há constantes conflitos envolvendo trabalhadores do sexo e seus clientes, motivados por calotes, furtos, concorrência entre prostitutas, etc. A permissividade dos gerentes de hotéis, ao contrário do que ocorre nos estabelecimentos “cinco estrelas” da orla, parece constituir, em si mesma, uma das “atrações turísticas” da área: não havendo controle sobre os frequentadores (hóspedes ou acompanhantes), o terreno fica livre para toda sorte de “ilícitos” - de tráfico e uso de drogas a “trambiques” e agressões sexuais. Outro foco de desordem, responsável pela alta incidência de lesões corporais no setor, especialmente à noite, seriam conflitos em torno da venda de drogas nas boates, envolvendo traficantes, prostitutas, fregueses e porteiros ou seguranças desses estabelecimentos.¹⁰⁶ A atuação dos policiais comunitários sobre a violência interativa direta ou indiretamente associada aos mercados de sexo e de drogas limitava-se quase sempre a intervir nos tumultos de rua, ou a atender a chamadas emergenciais para apartar brigas nos “favelões”. Segundo eles afirmaram, era muito difícil articular estratégias preventivas de maior alcance, não só pela restrição do horário de funcionamento da nova patrulha, mas também em virtude da cumplicidade de possíveis parceiros com as redes delituosas e em virtude das resistências à penetração, mesmo que amigável, da polícia nos hotéis, onde a “presença fardada” ameaça espantar os fregueses. Ainda assim, acreditavam poder contabilizar alguns resultados positivos da sua atividade, no sentido da diminuição dos conflitos em certos locais e de uma redução dos pontos de venda e uso de drogas, pelo menos daqueles que operavam “a céu aberto” e “em plena luz do dia” nas ruas e praças do setor.

Informações prestadas pela diretora e por funcionários da Escola Infante Dom Henrique (onde se realizavam as reuniões do Conselho de Área) sobre venda de maconha e cocaína na saída das aulas, possibilitaram que dois policiais comunitários interviessem mais amplamente na rede de tráfico do chamado “Quarteirão do Pó”. Não se limitando à presença ostensiva na porta da escola,

¹⁰⁵ De acordo com os dados da Polícia Civil, foi proporcionalmente baixa a quantidade notificada de furtos e roubos em automóveis no setor *Echo* como um todo, entre setembro de 1994 e agosto de 1995: 39 casos, número inferior ao de todas as outras áreas, com exceção de *Foxtrot* (Leme).

¹⁰⁶ Cabe assinalar que a percepção de violência e desordem em tais ambientes não provém apenas da polícia ou de pessoas alheias ao mercado sexual. No início do programa de policiamento comunitário, como já dissemos, as reuniões do Conselho da Área 2 realizavam-se à noite e chegaram a incluir prostitutas e travestis do setor, que reivindicavam maior segurança nos seus espaços de trabalho. A transferência das reuniões para a manhã impediu, contudo, que esses segmentos da comunidade continuassem participando da discussão.

descobriram que os vendedores escondiam a droga em canteiros de árvores e levantaram outros pontos de entrega nas proximidades - um botequim e dois hotéis - , onde eram frequentes também, durante a noite, brigas envolvendo prostitutas, clientes e “aviões”. Conseguiram que a Patrulha Motorizada do batalhão intensificasse suas *blitzes* noturnas nos locais suspeitos; os próprios comunitários, de manhã e à tarde, ocupavam-se de inspecioná-los várias vezes, com o objetivo de “dar prejuízo aos traficantes” e reduzir não só o comércio de drogas, mas também os conflitos ramificados pelo mercado sexual. Comerciantes, gerentes de hotéis, porteiros de edifícios e funcionários da escola ouvidos pela equipe de pesquisa acreditavam, tanto quanto os policiais entrevistados, que essa atuação havia diminuído consideravelmente a incidência dos dois problemas na área. O trabalho investigatório em parceria possibilitou ainda desmantelar uma quadrilha falsificadora de carteiras de identidade, que funcionava articulada à rede de exploração da prostituição infantil.

As duas menções à *receptação/venda de mercadorias roubadas*, problema não assinalado por comunitários de outros setores, referem-se à extrema visibilidade, aqui, de um comércio ambulante cuja fronteira entre o informal e o francamente ilegal é muito tênue. Nas barracas, kombis e mostruários sobre as calçadas, podia-se adquirir toda sorte de objetos nacionais e estrangeiros, novos e usados: móveis, fogões, geladeiras e telefones antigos; revistas pornográficas; fitas e CDs piratas; roupas velhas; cosméticos semi-novos; agendas e brinquedos eletrônicos; quadros e objetos decorativos; eletrodomésticos, equipamentos de som, relógios e máquinas de calcular; peças e acessórios de carros e bicicletas. Em comum, esse elenco de produtos teria apenas a procedência duvidosa. Segundo os policiais, existiria uma grande rede de “empresários do asfalto”, receptadores, “olheiros”, escritórios “de fachada”, fiscais corruptos e quadrilhas falsificadoras de documentos viabilizando o fluxo de produtos roubados, contando com a cumplicidade dos consumidores e com a “vista grossa” ou o “envolvimento até o pescoço” de algumas autoridades. Apesar de sua visibilidade, a repressão ao comércio ilegal não constituía, portanto, uma tarefa simples: quando abordados pelos comunitários, os vendedores apresentavam notas fiscais aparentemente “quentes” ou “testemunhas idôneas” capazes de confirmar a aquisição “legal” das mercadorias expostas, sobretudo dos utensílios usados.

Tal como as bancas de jogo do bicho, essa presença ostensiva causava mal-estar e desânimo aos agentes do projeto, submetidos ao convívio forçado com a ponta visível do iceberg e sentindo-se “de mãos atadas” para intervir no problema. Um comunitário, após o levantamento de informações sobre a “feira de Acari” existente no seu quarteirão, foi orientado pelo oficial supervisor a procurar o representante da Secretaria Municipal de Fazenda para a V Região Administrativa. Não conseguindo obter contato por telefone (o aparelho da sala especial de policiamento comunitário não funcionava e o de uso geral dos soldados do 19º

estava sempre ocupado; além disso, não possuía o número correto da repartição), resolveu dirigir-se pessoalmente ao escritório. Nessa visita, acompanhada por um pesquisador do ISER, o representante da prefeitura informou apenas que “várias possibilidades” estavam sendo “estudadas” para acabar com o comércio ilegal no bairro - problema “muito complexo”, não solucionável “da noite para o dia”, que deveria envolver o comando do batalhão e que não podia ser discutido com um simples soldado. Tem-se aí um exemplo das dificuldades sistematicamente enfrentadas pelos policiais do projeto na tentativa de obter colaboração de outros órgãos públicos: tanto a “má vontade” da parte desses órgãos, quanto o funcionamento precário do próprio projeto no interior do batalhão isolavam os policiais de ponta, desqualificando-os como interlocutores e como articuladores de estratégias para resolver os problemas que levantavam; restringindo seu âmbito de atuação, conseqüentemente, aos distúrbios da ordem que pudessem ser solucionados ou minimizados sem o concurso de agências públicas externas à PM.

SETOR *FOXTROT* (Área 1 - Leme)

O último dos seis setores, delimitado pelo lado par da Av. Princesa Isabel e pelo Morro do Leme, abrange um espaço praticamente autônomo com relação a Copacabana, não constituindo zona de passagem como as outras cinco áreas.^{107A} A região tem poucas ruas e um único corredor interno - a Gustavo Sampaio - onde se concentra o comércio, composto em maioria de pequenos estabelecimentos para consumo dos próprios moradores. É reduzido, mesmo na orla, o número de restaurantes e hotéis, o que dá ao Leme a característica de “bairro” à parte, quase exclusivamente residencial. Deve-se lembrar, contudo, que o Setor *Foxtrot* inclui também um dos lados da Av. Princesa Isabel (limite de dois quarteirões cobertos pelo policiamento comunitário): o intenso fluxo de carros na direção do Túnel Novo, a presença do Hotel Meridien e de um certo número de estabelecimentos comerciais nessa avenida alteram em parte o quadro de problemas que seriam peculiares ao “bairro” do Leme, se considerado isoladamente.

Tanto no volume total de boletins, quanto em quase todos os grupos de ocorrências, as estatísticas do 19º BPM retratam *Foxtrot* como a área mais tranquila de Copacabana.¹⁰⁸ Destoando, porém, dos baixos indicadores de crimes e

^{107A} AMALEME - uma das três associações de moradores locais - vem lutando pela preservação dessa característica de “bairro fechado”, contra o projeto de construir um túnel de ligação com a Urca.

¹⁰⁸ *Foxtrot* (dados PM): 309 ocorrências “indefinidas”; 123 notificações relativas ao trânsito (entre elas, 90 acidentes sem vítima e 5 com vítima); 88 elementos suspeitos; 51 registros de rotinas assistenciais; 34 “desordens especificadas”; 24 auxílios; 22 casos de lesão corporal fora do trânsito; 17 furtos, 16 casos de posse, uso ou

distúrbios notificados, registrou-se aqui um número de “elementos suspeitos” superior ao da área *Echo* e um volume de ocorrências ligadas a drogas inferior apenas ao da área *Charlie* - o que, segundo explicações dos policiais comunitários, relacionar-se-ia à presença de duas favelas na região e à existência de um intenso comércio varejista de maconha e cocaína na vizinhança dos morros.

Ambas as favelas, Babilônia e Chapéu Mangueira, possuem associações comunitárias muito atuantes, que têm desenvolvido projetos em comum com a AMALEME, associação do “asfalto”, igualmente ativa. É a única região de Copacabana e talvez uma das poucas da cidade que pode - ou podia, até bem pouco tempo atrás - vangloriar-se de relações harmônicas, amistosas e cooperativas entre “morro” e “asfalto”. Entretanto, os problemas gerados pelo sucesso do baile funk do Chapéu Mangueira, como relata um breve estudo de caso no Anexo IV, desnudaram os limites desse “ecumenismo social”, expondo tensões, estereótipos e preconceitos usualmente ocultados pela auto-imagem positiva da área. Quando foi criado o Conselho da Área 1, seus participantes eram os mesmos que já se reuniam regularmente há vários anos como membros das três associações, acrescidos dos oficiais do programa comunitário e de representantes do VIVA RIO. Mas, com o acirramento do conflito em torno do baile funk, o Conselho “rachou” e as “comunidades” do “morro” e do “asfalto” passaram a se reunir em separado, sem praticamente mais nenhum vínculo com o novo programa de policiamento.

As quatro urnas do setor geraram 15 bilhetes, pedindo: fechamento definitivo do baile; proibição de animais na praia; limpeza das ruas e multa para quem as suja; fornecimento de rádios aos guarda-vidas da orla. Uma mensagem reclama da presença de população de rua e queixa-se dos “meninos (...) cheirando cola livremente”, que, “descontrolados” pela droga, tentam assaltar transeuntes; outra diz que o Leme “está morrendo com tanta displicência” e pede socorro ao VIVA RIO para resolver o problema dos mendigos que - junto com os donos de quiosques - “sujam e poluem” a areia. Há ainda uma denúncia contra banhistas e barraqueiros que vendem e usam drogas na praia, além de uma reclamação contra a presença de camelôs na Rua Gustavo Sampaio.

O programa de policiamento comunitário abarcou aqui apenas três subsetores, a saber:

- F1 - Ruas Roberto Dias Lopes, Princesa Isabel e N. S. de Copacabana.
- F2 - Ruas Gustavo Sampaio, Padre Antônio Vieira e Princesa Isabel (fechando na Av. Atlântica).
- F3 - Ruas Gustavo Sampaio, Aurelino Leal e Praça Julio de Noronha.

apreensão de drogas; 13 roubos; 6 ocorrências de encontro de cadáver e nenhuma de homicídio ou tentativa de homicídio. A Polícia Civil registra aqui no mesmo período 4 homicídios, uma tentativa de homicídio e 49 casos de lesão corporal fora do trânsito, mas também apresenta números bem mais baixos do que nos outros setores para quase todas as categorias de ocorrências.

Os cinco policiais que atuavam na área assinalaram entre as parcerias obtidas: *porteiros* (4 menções); *moradores* (3); *jornaleiros*, *seguranças*, *camelôs* (2) e, por último, *comerciantes* (apenas uma menção). Mesmo reiterando a “calmaria” geral do Leme (“meu setor é um setor que não tem nada”, disse um deles), não deixaram de destacar a existência de alguns problemas comuns a outras regiões de Copacabana, sintetizados no quadro abaixo:

FOXTROT - TIPOS DE PROBLEMAS	MANHÃ	TARDE	TOTAL
1. crianças e adolescentes infratores	2	2	4
2. problemas de trânsito	1	3	4
3. mendigos	0	2	2
4. venda/consumo de drogas	1	1	2
5. presença de elementos suspeitos	2	0	2
6. brigas/tumultos de rua	0	1	1
7. pontos de jogo do bicho	0	1	1
8. pequenos furtos	0	1	1
Total de questionários respondidos	2	3	5

Menores infratores e distúrbios de *trânsito* foram citados pela maioria; *mendigos*, *drogas* e *elementos suspeitos* apareceram em segundo lugar. Os *pequenos furtos*, mencionados por um comunitário, teriam aqui como principais autores crianças e adolescentes que se concentram sobretudo no trecho inicial do Leme, próximo à Av. Princesa Isabel, nas imediações do Hotel Meridien. Problemas de *trânsito*, embora muito menos graves que noutras partes de Copacabana, também estão presentes no setor Foxtrot como um todo, e não apenas na Av. Princesa Isabel. A predominância de edifícios antigos, sem garagem ou com vagas insuficientes para o atual número de carros, ocasiona a ocupação, pelos próprios moradores, das ruas e calçadas internas, em estacionamentos irregulares que obstruem a passagem de pedestres e dificultam a circulação de veículos. Na Gustavo Sampaio, principal corredor da área, a pista é permanentemente estreitada pelo estacionamento de carros em fila dupla, causando constantes retenções, tumultos e “buzinações”. Um dos comunitários, logo no início do programa, teve de enfrentar problemas trazidos pela recente “invasão” de novos flanelinhas que disputavam a posse de vagas com os guardadores de carros habituais. Segundo relatou, além de brigas, esses personagens provocavam insegurança na “comunidade”, por serem desconhecidos e por sua presença estar associada ao sucesso do baile funk. O policial sugeriu a porteiros e moradores que fizessem um cadastro dos flanelinhas antigos, para facilitar a identificação dos “intrusos”. Sua estratégia então foi desestimular a presença dos últimos na área, “convidando-os” a prestar serviços gratuitos à comunidade. Conta que, após ter conduzido um flanelinha para fazer faxina na Delegacia mais próxima, os outros “invasores” desapareceram e não mais retornaram ao setor.

Elementos suspeitos, para os comunitários alocados no Leme, relacionavam-se sobretudo ao mercado varejista de drogas que funciona no interior, nas vias de acesso e nas imediações das duas favelas. A “suspeita” recaía essencialmente sobre a venda e uso de drogas, não sobre a potencialidade de roubos e furtos, como em outras áreas. De acordo com esse policiais, o maior foco diurno de tensões do setor, depois da população de rua, é a ramificação do comércio atacadista de maconha e cocaína em um mercado de pequeno porte, para consumo imediato, nas vizinhanças dos morros. Talvez estimulado pela própria imagem do Leme como zona “calma”, livre de conflitos sérios entre “morro” e “asfalto”, há um grande e ostensivo afluxo de pessoas de outras partes da cidade e de diversas classes sociais que vêm adquirir/consumir drogas no local. Assim, segundo os policiais, o problema “não é que eles [moradores dos morros] assaltem ou façam alguma coisa errada. Pelo contrário. O problema é que vem muita gente de fora atrás do tóxico que eles vendem lá em cima”.

Brigas e tumultos de rua mencionados por um comunitário decorriam da aglomeração de jovens e adultos “visivelmente transtornados pela droga” em alguns botequins da Rua Gustavo Sampaio - distúrbio que esse policial disse ter conseguido reduzir bastante desde o início do programa. Além de coibir a venda com sua presença nos bares, empenhou-se em conhecer pessoalmente os “viciados” que moravam na área (identificados através de informações de porteiros, moradores e comerciantes), em advertí-los de que aplicaria rigorosamente a lei se os flagrasse portando drogas ou perturbando o sossego, em aconselhá-los e encaminhá-los a grupos de mútua ajuda (Narcóticos Anônimos), cujas reuniões eram divulgadas no mural da AMALEME. Segundo relatou, o controle sobre os consumidores locais resultara num decréscimo sensível quer dos tumultos, quer das queixas da “comunidade” a respeito de uso ostensivo de drogas no quarteirão.

4. Dez meses de patrulha comunitária: balanço da experiência de Copacabana

Como já dito na Introdução e exemplificado ao longo do relatório, diversos tipos de problemas limitaram sobremaneira o alcance, a eficácia e as possibilidades de consolidação do policiamento comunitário em Copacabana. É importante sublinhar que alguns desses problemas - por exemplo, resistências de setores da comunidade e da Polícia; dificuldade de coordenar a atuação de diferentes órgãos públicos - também se verificaram inicialmente em experiências internacionais bem-sucedidas, como a de Nova Iorque. Nestes casos, porém, havia o respaldo de uma política de segurança, que definira a patrulha comunitária como carro-chefe de uma reformulação mais ampla das instituições policiais, empenhando-se em garantir o sucesso da iniciativa e em eliminar ou reduzir os obstáculos encontrados. Em Nova Iorque, por exemplo, o *Community Patrol Officer Program (CPOP)* contou com apoio da prefeitura - responsável por quase todo o policiamento da cidade -, dos governos federal e estadual, e com a assessoria da *Police Foundation* e do *Vera Institute of Justice*. Contou, em suma, com vasto suporte político, recursos, legitimidade e uma convergência de interesses em torno da nova proposta. Nesse contexto, o enfrentamento de resistências e obstáculos fez parte do próprio processo de implantação do modelo comunitário, determinando ajustes no projeto-piloto e permitindo ao mesmo tempo modificar algumas das condições institucionais que se interpunham à sua disseminação (cf. Mc Elroy *et al.*, 1993).

Não foi o que ocorreu com a experiência de Copacabana. Fruto da parceria entre o movimento VIVA RIO e setores progressistas da Polícia Militar do Rio de Janeiro - cujo comandante máximo, na época, era francamente favorável ao policiamento comunitário -, ela não integrou, contudo, um plano mais abrangente de transformação da política de segurança, que já previsse sua extensão a outros bairros, que comprometesse outras unidades policiais, ou que engajasse *a priori* outras esferas do poder público. Em vez de “carro-chefe”, era um “balão de ensaio”, envolvendo somente uma das polícias e, dentro desta, apenas um batalhão, ou melhor dizendo, um regimento especialmente criado para desempenhar o novo serviço, com o mesmo *status* de alguns outros “projetos especiais” desenvolvidos pela PM. Esperava-se que o apoio da sociedade civil e os resultados do programa, em si mesmos, pudessem garantir a continuidade da experiência e quiçá expandí-la gradativamente a todo o Rio de Janeiro. Mas os obstáculos encontrados, até para viabilizar o simples “balão de ensaio”, foram bem maiores do que se podia prever e, ao invés de impulsionarem mudanças no projeto-piloto ou no seu ambiente institucional, determinaram progressivo insulamento e esvaziamento. De tal modo esse projeto ficou fragilizado - dentro e

fora da PM - que o novo comando da política de segurança, assumindo em maio de 1995 com a bandeira do “endurecimento policial”, não teve grande dificuldade de desmontá-lo em poucos meses, sem alarde, e sem que qualquer avaliação prévia de seus resultados justificasse considerá-lo supérfluo ou secundário. Como todos os outros “projetos especiais”, a patrulha comunitária de Copacabana foi desativada sob pretexto da “urgência” de se “confrontar” o “crime organizado” no Rio de Janeiro. Vista em perspectiva, levando-se em conta resistências e obstáculos manifestos desde o início, essa desativação representou na verdade a vitória de setores que se opõem a transformações na doutrina e nas formas tradicionais de atuação policial. Que desejam preservar a auto-suficiência corporativa dos órgãos de segurança e desaprovam ou temem sua abertura ao diálogo com a sociedade civil. Que consideram inócuo o enfrentamento da “desordem miúda”, julgam que policiamento comunitário “não é coisa de macho” e exaltam as práticas puramente repressivas como verdadeiro, senão único, “trabalho de polícia”.

Prossegue, entretanto, o debate público sobre política de segurança no Rio de Janeiro. Acreditamos que um balanço realista dos ganhos e limites da experiência empreendida por dez meses em Copacabana possa fornecer subsídios a esse debate, indo além da simples retórica pró ou contra esta ou aquela forma de policiamento. Retomaremos aqui observações feitas nos capítulos anteriores, iniciando pelo exame das dificuldades que o projeto enfrentou. É bom que se diga: enfatizar tais dificuldades não significa legitimar *a posteriori* o abandono da experiência. Pelo contrário. Conhecendo-se as precárias condições em que ela se deu, seus resultados podem ser considerados positivos e sua desativação, prematura e injustificada. Além disso, entendendo melhor a natureza dos problemas, percebe-se que seria possível superá-los, ao menos em parte, sem necessidade de grandes mudanças estruturais, e colher resultados muito mais expressivos, tanto na redução de delitos e distúrbios, quanto no funcionamento interno dos serviços policiais.

4.1 - Obstáculos à consolidação do projeto

O questionário aplicado em maio de 1995 (antes do processo de desmonte desencadeado pela mudança nos comandos da Secretaria de Segurança e do 19º BPM) fornece um roteiro para examinarmos os principais tipos de dificuldades que, segundo os policiais de ponta, limitavam o alcance e reduziam a eficácia da nova patrulha em Copacabana, assim como as medidas que eles consideravam necessárias para melhorar seu desempenho. Três fontes distintas de obstáculos -

nas relações com a população civil, nas relações com outros órgãos públicos e no interior da própria PM - serão comentadas separadamente a seguir, tomando por base respostas ao questionário, entrevistas abertas e observações da equipe de pesquisa durante o período do monitoramento.

4.1.1 - Na construção da “comunidade”

Vinte e seis entre quarenta policiais (65%) assinalaram “falta de apoio da comunidade” como um dos obstáculos que vinham enfrentando na tentativa de resolver problemas levantados em seus quarteirões. Quando indagados sobre as medidas necessárias para aumentar a eficácia do projeto, 34 dos 40 policiais (85%) responderam “maior apoio da comunidade”; 28 (70%), “maior apoio do VIVA RIO”; 23 (58%), “maior apoio da imprensa” e 15 (38%), “extensão do policiamento comunitário a outros horários e subsetores”.

Deve-se lembrar que o modelo de patrulha comunitária não predefine fronteiras da “comunidade” - salvo num sentido genérico, virtual, de população incluída no território de abrangência do programa -, e muito menos supõe uma comunidade já mobilizada, organizada, disposta a participar. Lembremos ainda que, segundo esse modelo, o papel de *organizador* faz parte das atribuições do patrulheiro comunitário e o grau de adesão/participação da comunidade - contando-se aí associações e organizações civis - é tido como um dos resultados e um dos indicadores de sucesso da iniciativa. Logo, a “comunidade” é de certa forma *construída* pelo próprio projeto; sua abrangência maior ou menor, sua composição, suas características e seus modos de participar dependem essencialmente de como o projeto foi desenhado e implantado, da atuação dos policiais na conquista de parceiros, da autonomia e recursos de que esses policiais disponham para exercer a função de “organizadores”, do grau de divulgação da proposta, do interesse que ela desperte ou das resistências que suscite neste ou naquele segmento da população.

À primeira vista, o fato de os policiais ainda se ressentirem de “falta de apoio da comunidade” oito meses após o início do projeto poderia ser considerado, em si mesmo, um indicador de fracasso da experiência. Entretanto, como esclarecem as entrevistas abertas, essa “falta de apoio” não era geral: referia-se sobretudo à dificuldade de interação direta com os moradores de Copacabana, causada pela fraca divulgação do projeto e por barreiras decorrentes da distância sócio-econômica, do desencontro de horários ou de um preconceito anti-polícia mais acentuado que em outros segmentos. Referia-se também ao esvaziamento dos Conselhos de Área e ao seu distanciamento em relação ao trabalho que os policiais de ponta desenvolviam nos subsetores.

• **Acesso aos moradores nos quarteirões.** Levando em conta as características de Copacabana, não se pode considerar irrelevante o fato de a maioria dos comunitários, em tempo relativamente curto e sem muito apoio da “cúpula”, ter conseguido construir amplas redes de parceria com porteiros, comerciantes, seguranças e jornaleiros (ver Capítulo 1). Mas a dificuldade de acesso à população residente era, ainda assim, percebida como um fator de isolamento e uma grave limitação, seja à eficácia, seja à legitimidade do projeto. Enfatizavam-se, entre outros problemas daí derivados: (a) dificuldade de implementar estratégias preventivas de conflitos em espaços residenciais; (b) pouca irradiação do trabalho educativo e informativo visando a ensinar técnicas de segurança, alertar para as situações maximizadoras de riscos, conscientizar a comunidade acerca dos limites legais e operacionais da atuação policial (por exemplo na questão da mendicância, ou dos bailes funk), reduzir medos genéricos e exagerados (por exemplo, em relação aos chamados “menores de rua”) e assim por diante; (c) poucas chances de multiplicação de projetos comunitários para reduzir certos tipos de distúrbios (por exemplo, “badernas” causadas por “garotões de classe média” do próprio bairro);¹⁰⁹ (d) baixa visibilidade dos efeitos do programa, fraca legitimação do seu alcance - visto que a “comunidade” mais envolvida não é de “copacabanenses” - e, conseqüentemente, pouco respaldo social para enfrentar obstáculos ao seu funcionamento (por exemplo, o desinteresse de outros órgãos públicos em colaborar com a PM) ou para fazer frente às pressões políticas contra a continuidade da experiência.

• **Comunidade formal.** A dissolução, logo no início, de 3 dos 6 Conselhos de Área responderia por uma parte das dificuldades de consolidar o novo policiamento em Copacabana, seja como sintoma de “falta de apoio da comunidade”, ou de falência parcial do sistema oficialmente idealizado, seja como causa da fraca divulgação do projeto junto aos moradores (expressa, por exemplo, no baixo número de bilhetes depositados nas urnas). Em *Alfa*, *Bravo* e *Charlie*, a tentativa de constituir “comunidades formais” não foi além de umas poucas reuniões com pessoas recrutadas através da rede de contatos do VIVA RIO. Em *Foxtrot* (Leme), onde se esperava que houvesse ampla participação, com apoio de lideranças comunitárias do “asfalto” e das favelas, o Conselho acabou “rachando” por causa de conflitos em torno do baile funk. Só em *Echo* e *Delta* os CCAs sobreviveram mais longamente e geraram algumas iniciativas de maior alcance, envolvendo diversos atores institucionais, como a recuperação do Parque da Chacrinha (Posto 2), e a proposta de assistência à população de rua do Posto 3. Chegaram a constituir, no começo do programa, um *forum* relativamente rico de debates, onde

¹⁰⁹As duas únicas atuações *com propósitos preventivos de longo prazo* sobre a “baderna” juvenil só puderam acontecer graças ao apoio da comunidade moradora; não só de moradores “avulsos”, mas de associações atuantes nas respectivas áreas: a recuperação do Parque da Chacrinha, no Posto 2, encabeçada pelo Conselho Comunitário local e pelo VIVA RIO; o encaminhamento de consumidores de drogas a grupos de mútua ajuda no setor *Foxtrot*, possibilitada pela ação conjunta de policiais de ponta e da Associação de Moradores e Amigos do Leme (AMALEME).

tanto o VIVA RIO quanto o antigo comando do 19º BPM desempenhavam importante papel educativo: o primeiro ajudando a criar uma “cultura de participação” e o segundo esclarecendo sobre os limites da atuação policial, moderando o tom moralizante das demandas espontâneas e sugerindo soluções mais pragmáticas e viáveis para os problemas discutidos.¹¹⁰ Passado o entusiasmo inaugural, porém, esses dois conselhos também se esvaziaram: seu *quorum* declinou, não conseguiram ampliar sua representatividade e não aumentaram seu interesse pelas questões locais, nem pelo trabalho que os soldados vinham concretamente desenvolvendo nas ruas. Ainda restam, hoje em dia, alguns representantes da “comunidade formal”, sobretudo no setor *Delta*; eles passaram a compor um “conselhão” único, cujos encontros se realizam em áreas mutáveis, com o objetivo de discutir problemas de todo o bairro, atrair ex-membros de extintos CCAs e pressionar as autoridades da segurança pública para que o projeto seja reativado em Copacabana.

Um dos problemas encontrados desde o início para organizar os CCAs foi a desarticulação ou desgaste das associações de moradores preexistentes (com exceção das faveladas e da AMALEME), assim como a fraca estruturação da Associação Comercial e de outras entidades civis atuantes em Copacabana. Originalmente, a proposta era mobilizar e reunir sobretudo representações institucionais, não apenas indivíduos “avulsos”, mas isso só ocorreu mais efetivamente no Conselho da Área 3, que contou com a participação da Paróquia N. S. de Copacabana, da Igreja Metodista e do setor hoteleiro, e teria chances de ocorrer no Leme se os conflitos mencionados não o houvessem impedido. Em todas as outras áreas, tentou-se instaurar uma “comunidade organizada” partindo-se praticamente do zero e ficando-se na estreita dependência da força “carismática” do VIVA RIO para montar e manter os conselhos - o que decerto não favoreceu sua consolidação.¹¹¹ Neste sentido, pode-se até considerar como saldo benéfico da experiência (entre outros que ressaltaremos ao final do relatório) o fato de continuar existindo um espaço associativo decorrente do projeto de policiamento comunitário e interessado em reativá-lo - ainda que seja um espaço muito pequeno, drasticamente “encolhido” em relação às expectativas originais.

Mas, do ponto de vista dos policiais de ponta que entrevistamos, mesmo os dois Conselhos mais exitosos estiveram longe de cumprir o que deles se esperava: seja a constituição de um espaço democrático de debates (onde soldados, e não só oficiais de alta patente, também pudessem ter voz), seja, pelo menos, um “aval de cúpula” para o trabalho nos subsetores - uma parceria verticalizada, mas

110Cf. primeiro relatório de monitoramento qualitativo (MUSUMECI, coord., fev. 1995), Cap. 3.

111As dificuldades de formação dos conselhos estão descritas mais detalhadamente em nosso relatório preliminar de fevereiro/1995 (Cap. 3).

efetivamente comprometida com o sucesso e a continuidade da experiência, que se empenhasse em informar a população do bairro, em pressionar os órgãos públicos e em fazer-se ouvir na mídia. Essa “falta de apoio” repercutia, para os policiais comunitários, como mais um fator de isolamento: segundo eles, todos queriam tirar vantagens políticas do projeto - o governador, o VIVA RIO, os conselheiros e o comando do batalhão -, mas ninguém se responsabilizava de fato por garantir sua viabilidade, auxiliando o trabalho dos soldados “soltos” nas ruas de Copacabana.

• **Abrangência geográfica e temporal do projeto.** A restrição da nova patrulha a determinados horários e territórios também contribuiu para que grande parte da “comunidade” copacabanense sequer chegasse a tomar conhecimento da sua existência ou beneficiar-se diretamente dos seus resultados. Previa-se no projeto original que, após um ano de funcionamento e de avaliação, a patrulha seria estendida a outros subsetores, ampliando-se seu efetivo e flexibilizando-se a escala de trabalho dos policiais de acordo com as necessidades que a própria experiência revelasse. Tais medidas não chegaram a ser colocadas em prática porque o programa foi prematuramente desativado. Subutilizou-se, por conseguinte, uma das principais características do Policiamento Comunitário, que é a adaptabilidade às demandas de resolução de problemas. Permanecendo rigidamente delimitado sempre aos mesmos 28 quarteirões e ao período de 8 às 20 horas, ele deixou de abarcar diretamente vários focos maiores de desordem, alguns bastante óbvios, como a Praça Serzedelo Correia, ou o mercado sexual noturno dos Postos 2 e 5. Também se restringiu muito com isso a possibilidade de acesso dos policiais de ponta à “comunidade residente” (moradores e síndicos de edifícios), boa parte da qual estava trabalhando fora do bairro durante o horário de atuação da nova patrulha, assim como a outros atores que poderiam constituir parcerias fundamentais para a redução da violência noturna em certas áreas: travestis e prostitutas; porteiros, garçons, seguranças e gerentes de bares, boates e hotéis. Cabe mencionar ainda a exclusão das favelas, que, além de suscitar acusações de “elitismo”, reduziu a possibilidade de intervenção preventiva sobre a desordem atribuída a jovens favelados ou a redes delituosas articuladoras de “morro” e “asfalto”, sobretudo em torno do comércio varejista de drogas.

O antigo comando do 19º Batalhão e membros dos Conselhos consideravam por demais arriscado introduzir qualquer mudança no formato do programa antes que ele se consolidasse minimamente e que se obtivesse do Estado Maior da PM a ampliação de efetivo, rádios e recursos para o regimento comunitário. Como as dificuldades de consolidação só aumentaram e o efetivo diminuiu, abandonou-se a meta de flexibilizar temporal e espacialmente o alcance da nova patrulha. Na prática, contudo, mesmo sem autorização expressa (arriscando, portanto, ser punidos), alguns policiais de ponta faziam a chamada “arribação”, isto é, deslocavam-se de seus quarteirões para resolver problemas

noutros subsetores, ou ampliavam o território das rondas diárias, de modo a abranger localidades não cobertas oficialmente pelo projeto (inclusive algumas vias de acesso às favelas, na tentativa conseguir informações e maior controle sobre “elementos suspeitos” de criminalidade provenientes dos morros). Essa prática informal, implicando sobretrabalho e risco para os soldados, apenas contornou precária e parcialmente as limitações impostas à experiência; não constituiu, nem podia constituir, um caminho efetivo para superá-las.

4.1.2 - Nas relações com outros órgãos públicos

Tanto ou mais que os obstáculos à ampliação da “comunidade” civil, inúmeras tentativas frustradas de obter colaboração de outros serviços públicos conspiraram contra o desempenho da nova patrulha em Copacabana: 27 dos 40 policiais (68%) assinalaram no questionário “falta de apoio de órgãos do Estado” como obstáculo ao enfrentamento dos problemas em seus subsetores, 15 deles especificando que os “problemas encontrados não [eram] de competência da PM”.

Vale lembrar que o policiamento comunitário tem como objetivo a *resolução de problemas* e que a noção de “problema” se amplia consideravelmente quando são levados em conta, além de crimes e delitos, outros sintomas de desordem numa comunidade, ou quando se passa de uma atuação meramente reativa e repressiva a outra que enfatiza a prevenção de distúrbios. Logo, os propósitos desse policiamento necessariamente ultrapassam o estoque de recursos das instituições policiais, por melhor equipadas que elas possam ser. Para incrementar a “qualidade de vida” e para prevenir o crime num horizonte de médio ou longo prazo, quase sempre requer-se a mobilização de serviços externos à Polícia, devendo-se presumir que os órgãos responsáveis não se recusarão a fornecê-los. Na prática, porém, diversos fatores dificultam essa convergência de ações: lógicas institucionais distintas, esferas de poder superpostas, escassez de recursos, barreiras administrativas, entraves burocráticos e disputas políticas são alguns deles.

Entre os maiores problemas previstos na implantação do *CPOP* de Nova Iorque, contava-se justamente a dificuldade de coordenar as ações das várias agências públicas cujo apoio era considerado imprescindível para o sucesso do programa. Lá, entretanto, além do fato de quase todo o policiamento e boa parte dos serviços urbanos estarem concentrados na esfera municipal, a política de segurança conseguiu agrupar em torno da nova proposta um espectro relativamente amplo de interesses públicos e privados (incluindo numerosos setores beneficiários do movimento turístico da cidade), o que atenuou bastante as barreiras e competições interinstitucionais (cf. Mc Elroy *et al.*, 1993). Já no

caso carioca, não só existe maior “esquizofrenia” dos serviços públicos, dispersos pelas esferas municipal, estadual e federal, como a questão da segurança tem dividido, muito mais do que conjugado, nos últimos anos, os esforços e interesses políticos. Há “correntes” contrapostas dentro de cada Polícia; há competição entre PM, Polícia Civil e Guarda Municipal; briga entre os governos do estado e do município (até o início de 1995, havia também guerra aberta do federal contra o estadual); conflitos de competência entre as Secretarias, e assim por diante. A “crise de segurança” do Rio de Janeiro transformou-se há algum tempo em assunto obrigatório das agendas políticas e plataformas eleitorais, o que, ao invés de atenuar, contribuiu para o acirramento de disputas entre órgãos e entre esferas de poder - disputas, inclusive, por visibilidade, pelo acesso à mídia e pela conquista da assim chamada “opinião pública”.

Apesar do apoio do VIVA RIO - movimento apartidário da sociedade civil, surgido justamente com a proposta de “unir forças” contra a violência na cidade - a implantação do novo policiamento em Copacabana não escapou de tornar-se mais um pivô dessa generalizada disputa política. Não houve, por exemplo, nenhum empenho da prefeitura em favorecer o sucesso da experiência. Parecia até haver certo interesse em ofuscá-la, propagandeando-se as realizações do administrador regional e as obras do Projeto Rio Cidade como verdadeiros caminhos de “salvação” do bairro.¹¹² Com poucas exceções, resultaram inúteis todos os esforços feitos, seja pelos policiais de ponta, seja pelo comando do 19º Batalhão, seja pelos Conselhos de Área, para obter apoio de órgãos municipais (CET-Rio, Guarda Municipal, V Região Administrativa, Secretaria de Desenvolvimento Social, Secretaria de Obras, Riolut, COMLURB, etc.) durante a vigência do projeto: não se conseguiam agendar reuniões ou, quando marcadas, os representantes desses órgãos simplesmente não compareciam.¹¹³ Mas a dificuldade de estabelecer alianças interinstitucionais não se restringiu apenas às disputas entre estado e município. Mesmo na esfera estadual, a que a PM pertence, nenhuma das demandas de colaboração gerou respostas positivas: nem da Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente ou da Fundação Leão XIII, para enfrentar o complexo problema das populações de rua, nem de empresas de serviços urbanos como CEDAE e CEG, para resolver questões relativamente

¹¹²Tendo acesso muito mais fácil à mídia (até pelo fato de os policiais militares estarem submetidos à “lei do silêncio” - proibição de dar entrevistas ou declarações à imprensa sem autorização do Estado Maior da PM), o administrador regional conseguiu efetivamente “ofuscar” a existência da patrulha comunitária em Copacabana, garantindo a dianteira na disputa pela visibilidade junto à “opinião pública” do bairro e do Rio de Janeiro como um todo.

¹¹³Como exceções, podem-se citar: (a) apoio da Secretaria Municipal do Meio Ambiente no projeto de recuperação do Parque da Chacrinha (Posto 2); limpeza, feita pela COMLURB, e troca dos brinquedos desse mesmo parque, feita pela Fundação Parques e Jardins, após muitas pressões do VIVA RIO e de conselheiros da Área *Echo*; (b) comparecimento de um representante da Secretaria de Desenvolvimento Social do Município a reuniões do Conselho da Área *Delta*, para formular um projeto de assistência à população de rua, que não chegou, entretanto, a ser posto em prática.

simples de “qualidade de vida” nos subsetores. Afora motivações específicas, que não pudemos pesquisar caso a caso, pareciam existir alguns determinantes genéricos de resistência e suspeita: o ineditismo do programa, o desconhecimento de seus reais objetivos e a idéia de que colaborar com o Policiamento Comunitário significaria “pôr azeitona na empada alheia”, isto é, transferir dividendos políticos para a PM, ou para o VIVA RIO, ou para um partido rival, ou para uma esfera de poder concorrente....

Essa dificuldade de trabalho conjunto com outros órgãos públicos enfraqueceu sobremaneira o projeto de Copacabana, comprometendo sua capacidade de solucionar problemas, alguns até banais, e de traçar estratégias preventivas de maior alcance. O horizonte de atuação dos policiais comunitários ficou, assim, drasticamente restringido: contando apenas com sua própria criatividade, com o apoio de “parcerias de ponta” e, na melhor das hipóteses, com os parquíssimos recursos do Batalhão, eles não puderam exercer, ou só o fizeram de modo muito embrionário, um dos papéis que o novo modelo de patrulhamento lhes atribui - o de *planejadores* de estratégias de médio e longo prazo. Tampouco incorporaram plenamente a função de *intermediadores*, exercitada apenas no âmbito das relações PM/comunidade (o que já é um grande avanço para o nosso contexto, diga-se de passagem), mas não no sentido mais geral de mediação entre os órgãos de serviço público e as demandas e necessidades concretas da população civil atendida.

Vinte e oito policiais (70%) assinalaram “maior apoio dos órgãos de Estado” entre os requisitos para aumentar a eficiência do novo policiamento. Como, porém, obter esse “maior apoio”? Mesmo que o projeto contasse com suporte da política de segurança, parece ingênuo imaginar, no caso do Rio de Janeiro, a superação de barreiras e disputas dentro da máquina estatal, a convergência mínima de interesses e esforços capaz de viabilizar um policiamento comunitário altamente eficiente. Donde resultariam, à primeira vista, conclusões bastante negativas: o modelo americano não se adequa aos trópicos; a experiência de Copacabana não tinha mesmo qualquer possibilidade de sucesso. Mas estas seriam conclusões, no mínimo, precipitadas. Pelo que observamos durante a pesquisa, a dificuldade de vencer obstáculos interinstitucionais derivava em boa parte do próprio ineditismo do projeto e de seu funcionamento precário, refletidos, entre outras coisas, na inexperiência e na fraca capacitação dos policiais para lidar com outras lógicas organizativas que não a do “quartel”, ou para mover-se no complexo campo da concorrência política. Desconheciam trâmites e rituais burocráticos; não dominavam linguagens e códigos do serviço público civil; não dispunham sequer de uma lista atualizada de endereços, telefones e atribuições das agências estatais mais importantes. Por falta de treinamento, recursos e apoio “de cúpula”, quando não por mera ingenuidade, expunham-se muitas vezes a situações constrangedoras, a equívocos e até a

humilhações, o que reforçava seu sentimento de inferioridade e impotência frente às “máquinas” de onde deveriam extrair colaboração.

Várias dessas situações foram relatadas à equipe de pesquisa do ISER; uma delas foi observada diretamente: acompanhando um policial que tentava obter apoio da V Região Administrativa para reprimir o comércio ilegal no seu quarteirão, o pesquisador testemunhou não só a flagrante “má vontade” do funcionário responsável, mas também o despreparo do soldado para enfrentá-la. Este não levava cartão de visita (porque os cartões do projeto estavam em falta), nem carta de apresentação de algum oficial de alta patente (porque não fora orientado nesse sentido pelo supervisor); não telefonara antes para marcar entrevista (porque o telefone do Batalhão estava quebrado); não possuía sequer o número correto do escritório (porque o copiara de uma lista telefônica velha, a única disponível no BPM). Rapidamente foi despachado pelo funcionário municipal, que, além de “repreendê-lo” pelo descumprimento dos indispensáveis rituais burocráticos, ainda se permitiu perguntar, com óbvia ironia, se o comunitário (fardado da cabeça aos pés) estava ali “como policial ou como cidadão”. Lendo-se no subtexto: que autoridade poderia ter aquele soldado para propor soluções ou negociar apoios, se os seus recursos e o seu domínio da lógica burocrática não eram maiores que os de qualquer “cidadão comum”?

O exemplo mostra como, pelo menos em alguma medida, deficiências do próprio projeto (supervisão e treinamento precários; falta de planejamento) ou do Batalhão como um todo (penúria material e administrativa) também pesaram na dificuldade de superar barreiras e competições interinstitucionais - o que nos remete ao terceiro conjunto de problemas responsáveis pela fraca consolidação do Policiamento Comunitário em Copacabana: os problemas *intracorporativos*, examinados a seguir.

4.1.3 - No interior da PM

Dezesseis dos quarenta policiais (40%) assinalaram no questionário a “falta de material/equipamento” entre os obstáculos à eficácia da nova patrulha na resolução de problemas dos subsetores. Quatorze (35%) marcaram “dificuldades administrativas dentro da PM e do Batalhão”; sete (18%), “falta de autonomia para agir”; seis (15%), “dificuldade de entrosamento entre as companhias”. Essas respostas sintéticas apenas sinalizam uma gama muito ampla de dificuldades internas relatadas à equipe em entrevistas abertas, ou diretamente observadas durante o período de monitoramento do programa:

- **Penúria material e organizacional.** É mais que notória a pobreza material da Polícia como um todo, e da PM em particular: baixos salários, instalações precaríssimas,

número insuficiente de soldados e suboficiais, quase nenhuma informatização, armas obsoletas, munição escassa, viaturas (até muito pouco tempo atrás) caindo aos pedaços, rádios velhos, etc.

Sem minimizar o peso negativo de tais problemas sobre a eficiência da ação policial, outro fator - um pouco menos conhecido do “grande público” - vem à luz quando se observa o esforço de implantação da patrulha comunitária de Copacabana: o *mau aproveitamento dos recursos existentes*, em função da precariedade organizativa e administrativa da corporação. Por contraste com a Polícia Civil e por analogia com o Exército, a Polícia Militar desfruta da imagem de “mais organizada” das instituições policiais. Não é uma imagem falsa, porém é incompleta. Supõe-se que o aumento do efetivo e/ou a modernização do equipamento físico bastariam para ampliar a eficácia no combate ao crime, como se a estrutura interna da PM não contasse entre os motivos da ineficácia. Quando muito, aponta-se a existência de desvios, de uma “banda podre”, corrupta, criminosa, que compromete os esforços globais da instituição. Ou se diagnostica um “excesso de burocracia”, responsável pela retenção de numerosos agentes em serviços internos, diminuindo a quantidade de “polícia na rua”. Mas pouco se fala de problemas como: precariedade logística; fraca articulação entre as companhias no interior dos batalhões; ineficiência (e não número excessivo) dos serviços internos responsáveis por essa articulação; ausência de planejamento; precária estrutura de levantamento, distribuição e processamento de informações; escalas de trabalho dessincronizadas; rigidez do regimento interno em vigor (herança obsoleta da ditadura militar); centralização e padronização ao extremo (até a comida dos batalhões tem de ser idêntica em todo o Estado do Rio); infundáveis complicações hierárquico-burocráticas enfrentadas a cada passo (até para se obter talões de boletins ou de multas; até para se solicitar o conserto de materiais avariados); pouquíssimo investimento na qualificação e reciclagem dos policiais de ponta; indigência dos critérios de avaliação de desempenho, incompatíveis não apenas com a polícia comunitária, mas também com as tarefas convencionais e com o conjunto de atribuições constitucionais da PM...

Todos esses problemas organizativos e administrativos fizeram-se sentir de forma especialmente aguda como obstáculos ao funcionamento e à ambientação do novo projeto; eles afetam, porém, as atividades da corporação como um todo, tanto ou mais que a propalada carência de homens e equipamentos. Vale registrar um exemplo prosaico, sem nenhuma relação com a patrulha comunitária: quando o 19º recebeu os novos carros Santana doados à PM, parte das antigas viaturas que ainda tinham condições de uso foi precocemente “encostada” porque o número de policiais com carteira de habilitação era insuficiente para manter circulando toda a frota disponível e nenhum planejamento previa a necessidade de formar novos motoristas no batalhão.

Um dos benefícios esperados do Policiamento Comunitário (aqui, em Nova Iorque, ou em outras partes) é justamente provocar a explicitação das dificuldades, deficiências e arcaísmos que emperram intracorporativamente a melhoria dos serviços policiais, facilitando, assim, sua modernização. Ao se introduzir na velha estrutura um segmento polivalente e interativo - distinto das companhias tradicionais, que são especializadas e automórficas -, movimentam-se em certa medida todo o esquema institucional: testa-se a capacidade de resposta dos outros regimentos e das divisões internas; incorporam-se novas fontes e tipos de informações a serem processadas e distribuídas; exigem-se outros critérios de avaliação; flexibilizam-se os mecanismos de controle; abre-se o interior da corporação a olhares externos (de representantes da comunidade, movimentos sociais, imprensa, pesquisas, etc.). Sob ventos favoráveis, essa “sacudida” pode gerar uma reorganização modernizadora em toda a estrutura, ou pelo menos uma adaptação evolutiva dos demais segmentos e da cultura institucional ao novo modelo, tendo como resultado um acréscimo na racionalidade, na transparência e na eficiência do conjunto.

O projeto de Copacabana, durante seu pequeno tempo de funcionamento, não contou, entretanto, com ventos muito favoráveis, pelas razões já expostas acima: falta de respaldo de uma política pública mais ampla, pouca adesão dos moradores do bairro, fracasso parcial dos Conselhos, baixa visibilidade na mídia, pouco ou nenhum auxílio de outros órgãos estatais... A simples tentativa de implantá-lo representou, sem dúvida, um “choque” benéfico dentro da precária e arcaica estrutura do 19º Batalhão - gerando abertura e debates, expondo deficiências, possibilitando questionar seu funcionamento -, mas não o bastante para acarretar transformações concretas nessa estrutura e nem mesmo para forçar uma adaptação mínima que permitisse absorver a nova patrulha entre as atividades corriqueiras da instituição. Em vez disso, reproduziu-se internamente o “isolamento” sentido pelos comunitários diante da dificuldade de obter apoio de outros órgãos públicos: demandas de intervenção da Patrulha Motorizada, com poucas exceções, não obtinham resposta; informações encaminhadas ao Serviço Reservado perdiam-se sabe-se lá em que meandros burocráticos, sem nenhum retorno para os policiais de ponta ou para os supervisores; denúncias feitas pela comunidade através do *Disque 190* ou de outros meios não eram repassadas aos patrulheiros dos respectivos quarteirões; estes sequer eram avisados previamente sobre as *blitzes* ou “operações especiais” do batalhão nas suas áreas; solicitações de material - talões de multa, cartões de visita do projeto, papel, fita para máquina de escrever, arquivo para documentos - demoravam uma eternidade para ser atendidas...

Do ponto de vista dos policiais comunitários, “falta de equipamento”, “dificuldades administrativas” e “dificuldade de entrosamento entre as companhias” se afiguravam como problemas gerais do batalhão e da PM, não

como fruto de uma conspiração deliberada contra o sucesso da nova patrulha. Mas também repercutiam, evidentemente, como limitação de recursos, falta de apoio e comprometimento da credibilidade do programa. Afinal, se o comunitário não consegue obter a remoção de veículos que uma oficina mantém estacionados na ciclovia (exemplo do setor *Alfa*), como conseguirá convencer a reticente “comunidade” de que é capaz de solucionar problemas mais graves? Se, após um longo trabalho de superação de resistências e temores, o policial de ponta consegue informações importantes sobre uma quadrilha distribuidora de drogas (exemplo do setor *Delta*), mas essas informações se perdem no interior do Batalhão, como poderá manter a confiança dos parceiros que conquistou e convenceu a colaborar? Se o telefone da sala especial do policiamento comunitário raramente funciona e a secretária eletrônica foi retirada logo após a inauguração do programa, como eventuais interlocutores da comunidade ou da imprensa poderão ter certeza de que se trata de um serviço “interativo”? Se o soldado não possui cartões de visita (porque os primeiros se esgotaram e não foram reimpressos), nem carrega carta de apresentação do comando, como provar ao burocrata de outro órgão público que ele está ali como executivo de um “projeto especial” que lhe confere autoridade para dialogar e negociar?

- **Autonomia versus militarismo centralizador.** Além de carências de todo tipo (algumas das quais, nota-se pelos exemplos acima, não seria muito difícil suprir), o “excesso de militarismo” que caracteriza a estrutura interna da Polícia Militar foi outro sério obstáculo ao desenvolvimento e à ambientação do novo projeto no 19º Batalhão.

Deve-se lembrar que o modelo de patrulha comunitária pressupõe um grau elevado de autonomia do policial de ponta: deixando de ser mero “cumpridor de ordens”, este passa a exercer, sob supervisão, as tarefas de identificar e analisar problemas, organizar a comunidade, planejar e implementar soluções. É um modelo que valoriza, portanto, a descentralização decisória, a autoridade e competência dos agentes de ponta, a flexibilização do controle interno e a atenuação das distâncias hierárquicas tradicionais. Esse princípio descentralizador não objetiva questionar ou destruir a estrutura verticalizada própria à corporação militar, mas sim: (a) possibilitar o trabalho interativo dos policiais junto à comunidade civil; (b) modernizar a cultura institucional, num sentido análogo ao que tem orientado mudanças em outros tipos de organizações hierárquico-burocráticas, isto é, diminuindo as causas de ineficiência decorrentes da rigidez regimental, da excessiva centralização, da multiplicidade de degraus e procedimentos associados à tomada de decisões, assim como da “mentalidade de casta” que tradicionalmente vigora em tais organismos.

Entre outros estímulos à adoção de mudanças desburocratizantes e descentralizadoras, tanto em agências públicas quanto em empresas privadas,

estaria a constatação de que, na maior parte das instituições, “as informações chegam primeiramente às unidades mais baixas da hierarquia. Logo, quanto maior a hierarquia, maior será o ‘caminho’ que a informação e as decisões deverão percorrer”, acarretando perda de tempo, recursos e eficiência. E também o diagnóstico de que “existe uma relação inversamente proporcional entre o grau de hierarquia e a satisfação dos funcionários. (...) Os funcionários de empresas com menor grau hierárquico têm maior satisfação no que diz respeito à autonomia e atualização/treinamento, além de apresentarem um melhor desempenho. Estes funcionários se encorajam com a maior autonomia que possuem para tomar decisões, sentindo-se, desta forma, elementos ativos e importantes para o bom desempenho da firma. Já os funcionários cujas empresas possuem uma hierarquia com muitos níveis apresentam em geral baixa produtividade e menor satisfação com seu trabalho, já que nessas empresas tende a predominar a centralização da autoridade e a especialização do trabalhador” (Silva, 1995, pp. 27-28).¹¹⁴ O modelo de Policiamento Comunitário acompanha, portanto, uma corrente bem mais ampla de mudança em estruturas e culturas institucionais, relacionada a um novo “paradigma” técnico-econômico-administrativo, no qual os critérios de desempenho passam a enfatizar a *qualidade* dos produtos ou serviços ofertados e a imagem da instituição ofertante junto ao público consumidor - variáveis que dependeriam, por sua vez, do grau de envolvimento, satisfação e competência dos produtores diretos no seu trabalho. Neste sentido, o que o modelo propõe é uma adequação dos serviços de segurança pública ao novo “paradigma”, sob pena de se tornarem cada vez mais obsoletos, ineficazes e desacreditados junto à comunidade civil.

Segundo o referido estudo (Silva, 1995), costuma haver resistências iniciais à flexibilização da hierarquia e à autonomização dos agentes de ponta em todos os tipos de instituições, especialmente nas instituições públicas, onde a “mentalidade de casta” em geral é mais arraigada. Não poderia ser diferente numa estrutura militar tradicional como a da PM, que se caracteriza justamente pela atribuição de prestígio hierárquico, pelo controle disciplinar e pela concentração de poder decisório nos escalões superiores. Previam-se muitas resistências internas quando se implantou o projeto de patrulha comunitária em Copacabana, mas, pelo fato de ele contar com apoio dos comandantes do batalhão e da Polícia Militar estadual, além de respaldo externo do VIVA RIO, acreditou-se na possibilidade de contorná-las e, à medida que o projeto fosse apresentando resultados, modificar mais profundamente a cultura corporativa tradicional.

Logo de início, o antigo comando do 19º BPM empenhou-se num trabalho de persuasão junto a todas as companhias e procurou garantir algumas condições

¹¹⁴Esse estudo apresenta uma extensa resenha da bibliografia sobre transformações na “cultura organizacional” de empresas e de órgãos públicos em anos recentes.

mínimas para a ambientação da patrulha comunitária - entre elas, o envolvimento de um razoável número de oficiais de diversas patentes afinados com a nova mentalidade. Exercendo tarefas de supervisão direta, coordenação e/ou administração interna do programa, eles funcionariam também como mediadores entre a prática descentralizante do projeto e a estrutura hierárquico-burocrática da instituição. Essa estratégia não chegou, porém, a produzir o efeito esperado, seja porque não se pôde contar com o número de oficiais originalmente previsto,¹¹⁵ seja porque se acumularam vários outros obstáculos à consolidação do projeto, terminando por fortalecer as resistências internas e diluir o trabalho de mediação e persuasão que os oficiais engajados tentavam levar adiante.

É preciso esclarecer melhor em que consiste o “excesso de militarismo” (segundo o que ouvimos no 19º Batalhão) e como ele repercutiu negativamente no esforço de implantação da patrulha comunitária. A PM continua sendo regida por um regulamento interno do tempo da ditadura militar, no qual se estabelecem como princípios fundamentais de controle: (a) estreita subordinação de todas as companhias ao comando do batalhão e deste ao Estado Maior da Polícia Militar;¹¹⁶ (b) “lei do silêncio”, isto é, proibição de prestar declarações à sociedade civil ou à imprensa, sem autorização do Estado Maior; (c) abertura de Inquérito Policial Militar (IPM) e aplicação sumária de penas a quaisquer situações que possam ser interpretadas como “indisciplina” ou “desrespeito” às normas de conduta institucional - o que, na maior parte das vezes, não se refere a atos delituosos, mas a transgressões tais como “levantar a voz para um superior”, apresentar “aparência descuidada”, “não justificar as faltas ao trabalho”, “questionar outro policial de igual patente”, etc.

Até certo ponto, esse militarismo centralizador e essa disciplina draconiana servem de contrapeso ao desgaste da imagem pública da Polícia: quanto mais as instituições de segurança se encontrarem em xeque, sob acusações externas de desvio ou incompetência, mais se tenderá a considerar “saudáveis” os mecanismos de autocontrole proporcionados pela estrutura da PM, supostamente capazes de “expurgar” com rapidez e eficácia os problemas internos. Mas, por outro lado, essa estrutura arcaica (comparada à das polícias militares de outros países) parece fortalecer, antes que corrigir, algumas das fontes produtoras de problemas. A desmedida burocratização/centralização dos processos decisórios

¹¹⁵Além de apoiado pelo alto comando do Batalhão, esperava-se que o projeto contasse com o envolvimento direto, em tempo integral, de dois capitães, dois tenentes e seis sargentos - na prática reduzidos a um capitão, dois tenentes e dois sargentos, todos eles acumulando tarefas do Policiamento Comunitário com diversas outras funções no Batalhão, inclusive participação nas chamadas “operações especiais” de combate ao narcotráfico nas favelas do bairro.

¹¹⁶Não se trata apenas de subordinação formal em um organograma, mas sim de um centralismo extremo, que afeta desde as mais importantes até as mais mezinhas decisões no interior da PM.

acaba resultando em perda de agilidade dos batalhões, desconexão entre as companhias no seu interior, morosidade das divisões de serviço interno, impossibilidade de planejamento e, portanto, perda de eficácia do conjunto. Valorização e ritualização exageradas da disciplina e das distâncias hierárquicas reforçam, por sua vez, a tendência a homogeneizar e desqualificar o policial de ponta - justamente aquele que atua mais próximo à comunidade civil -, desestimulando investimentos no seu preparo, capacitação e aperfeiçoamento, bloqueando suas possibilidades de ascensão profissional, reduzindo seu interesse pelas “atividades-fim” que executa, restringindo sua motivação para o trabalho à obediência cega e ao medo de sofrer punições...

Máximas como “o PM trabalha para não ser preso” ou “a motivação do PM para trabalhar é a punição” (ouvidas de oficiais, suboficiais e soldados do 19º) evidenciam uma desconfiança básica em relação ao próprio “homem da corporação”. Diz esse senso comum que a PM geralmente recruta em seus escalões mais baixos “o que há de pior na sociedade”: homens “brancos”, sem qualificação alguma, sem qualquer interesse pelo trabalho, sem vontade ou possibilidade de aprender, e que a vida policial só faz tornar ainda mais “embrutecidos” - quando não são “bandidos infiltrados”, que já entraram para a Polícia com intenções criminosas. Segundo a cultura institucional dominante, não há outro meio, além de hierarquia e disciplina inflexíveis, para se lidar com esse tipo de “material humano” sem pôr em risco a integridade da corporação.

Talvez as sanções disciplinares não ocorram tão frequente nem tão arbitrariamente na prática, mas sua constante invocação e a possibilidade de serem aplicadas parecem constituir a base do “modelo pedagógico” em vigor, o principal instrumento de controle interno e a principal garantia de obediência. Sob ameaça permanente de castigo, o policial aprende que não deve fazer nada além do que lhe é expressamente ordenado; não deve perguntar, apenas responder; não deve falar, apenas ouvir. Não se espera que ele pense, analise ou discuta; não se imagina que ele possa oferecer qualquer sugestão relevante a um colega de patente superior, nem muito menos que seja capaz de tomar decisões por conta própria. O policial médio da PM só funcionaria adequadamente, portanto, como um robô teleguiado, silencioso, motivado pelo medo - raciocínio cujos corolários são: (a) a inutilidade de qualquer esforço ou investimento na qualificação profissional dos agentes de ponta; (b) a inviabilidade de iniciativas descentralizadoras e desburocratizantes, que confirmam maior autonomia e responsabilidade a esses agentes. Cai-se então num círculo vicioso: a corporação não pode se modernizar porque seus principais elementos são vistos como “matéria bruta” não-lapidável e pouco confiável; a “matéria bruta” via de regra não se aperfeiçoa porque a corporação não lhe oferece nenhum estímulo nesse sentido: só lhe pede obediência cega e só retribui com elogios, promoções, gratificações (ou epitáfios) o “bom comportamento” (isto é, o respeito à

hierarquia) e a “bravura” no “exercício do dever”, sobretudo se esse “dever” envolve risco ou sacrifício da própria vida.¹¹⁷

Decerto existem outras visões e concepções dentro da PM: as várias críticas que registramos aos “males do militarismo” são uma prova disso. Tentou-se, no governo passado, introduzir a exigência de um nível mais alto de escolaridade (segundo grau completo) para o ingresso na corporação, com intuito de captar um “material humano” menos “bronco”, mais educado e educável, proveniente de estratos sociais um pouco mais elevados (exigência que não se seguiu, entretanto, de aumento salarial ou de melhorias no plano de carreira, e que teve de ser revogada sob pena de agravar ainda mais a escassez de soldados nos batalhões). Há quem defenda a necessidade de uma profunda reformulação do treinamento oferecido pela Escola de Polícia da PMERJ, para melhorar a qualidade do “material” recrutado, independentemente do nível de escolaridade dos candidatos. E havia quem acreditasse, quando se implantou o projeto de Copacabana, que o modelo de patrulha comunitária forneceria um caminho para romper o círculo vicioso descrito acima: conferindo maior autonomia aos policiais de ponta, aumentando seu interesse pelo trabalho e, ao mesmo tempo, repartindo a tarefa de controle com a sociedade civil, talvez se conseguisse, a médio ou longo prazo, minimizar os dois problemas, tanto o da baixa qualificação dos soldados, quanto o da ineficiência decorrente da arcaica estrutura interna da PM - sem prejuízo de outras medidas importantes de valorização e estímulo, como a melhoria do treinamento, dos salários, das condições de trabalho e das perspectivas de ascensão na carreira policial.¹¹⁸

O projeto não funcionou por tempo bastante, nem em condições suficientemente favoráveis, para que se pudesse avaliar seu verdadeiro potencial de transformação da velha cultura corporativa. Mas, pelo menos nos primeiros meses, e pelo menos para os policiais diretamente envolvidos, representou sem dúvida um espaço de “maior liberdade” e “melhor convivência”, comparado ao dos outros regimentos do batalhão - tanto assim que apenas 18% dos comunitários assinalaram “falta de autonomia para agir” como obstáculo ao funcionamento do programa, só 13% reivindicaram “mais autonomia” como condição para melhorar seu desempenho e 88% disseram-se “satisfeitos” ou “muito satisfeitos” com suas atividades na nova patrulha.

¹¹⁷Nesse contexto, soa muito parcial a reclamação do Secretário de Segurança Pública, quando acusa a sociedade civil de encarar os policiais como “peças de reposição”, e não como seres humanos (cf. Cerqueira, 1996). Ao que parece, a cultura organizativa dominante no interior da própria PM é responsável, tanto ou mais que o desprezo da sociedade, pela “desumanização”, desqualificação e desprestígio do policial de baixa patente.

¹¹⁸Conforme já mencionamos no Capítulo 1, dos 40 policiais que responderam ao questionário em maio de 1995, 39 (98%) marcaram “aumento salarial” e “obtenção de benefícios indiretos” como medidas de estímulo à sua permanência no projeto e na PM; 30 (75%) assinalaram também “aumento/melhoria do equipamento policial” (vale dizer, melhoria das condições de trabalho) e 23 (58%), “melhoria do plano de carreira dentro da PM”.

A possibilidade de “conversar livremente”, quer com a população dos quarteirões, com a equipe de pesquisa e com outros atores externos à PM, quer com os oficiais responsáveis pela supervisão interna, era vista como “vantagem” ou “privilégio” específico da atividade comunitária, a que se somava a ausência de inspeções diárias nos locais de trabalho (forma de controle adotada para os outros regimentos do batalhão). “É por isso” - explicou um policial comunitário - “que a gente é menos revoltado que os outros policiais: é porque a gente pode conversar livremente”. E também - disse um segundo entrevistado - porque “não trabalha com a kombi da supervisão no pé”. Afora tais vantagens, enquanto executores de um projeto especial apoiado pelo VIVA RIO e acompanhado pela pesquisa do ISER, os soldados do regimento sentiam-se particularmente visíveis para o “mundo exterior”, logo esperavam (ao menos quando a experiência se iniciou) contar com alguma proteção da “sociedade civil” contra os excessos do militarismo interno.

Entretanto, essa “liberdade”, definida em contraste com a rigidez disciplinar imposta aos demais segmentos, não se traduziu necessariamente na assunção de maior *autonomia decisória* por parte dos policiais de ponta. De tal modo a cultura militarista e centralizadora dominava o ambiente institucional, de tal modo se internalizara nos próprios soldados do projeto, que boa parte deles temia sofrer punições ou repreensões caso se aventurasse a tomar iniciativas ou adotar estratégias “não convencionais” de atuação nas suas áreas. Não houve, até onde soubemos, nenhum episódio de punição individual relacionado ao trabalho comunitário, mas a ameaça pairava sempre, e o medo de serem presos induzia em diversos policiais uma atitude muito mais comedida e submissa do que lhes caberia adotar, pelos parâmetros do novo modelo: na dúvida, melhor não correr riscos; não pensar nem inventar muito; não fazer nada além do expressamente aprovado e autorizado durante as reuniões de instrução. Mesmo o controle externo que a “sociedade civil” estaria exercendo sobre o projeto, ao invés de aparecer como contrapartida de um controle interno mais flexível, afigurava-se, nesse contexto, como fonte adicional de ameaça: “olha, a cidade inteira, o país inteiro está de olho na gente”, advertência frequente das “instruções”, podia significar apenas que os policiais comunitários seriam responsabilizados e castigados por quaisquer problemas que afetassem a imagem pública do projeto, do batalhão ou da PM como um todo.¹¹⁹

¹¹⁹Houve um episódio de punição coletiva causado por críticas da “sociedade civil”, que certamente colaborou para reforçar muito esse temor. Em 28 de março de 1995, uma equipe da Rede Globo percorreu algumas ruas de Copacabana com o objetivo de documentar a atuação do novo programa; justamente nesse dia, parte dos policiais, por ordem do comandante, estava pintando e arrumando a sala especial do batalhão, que seria visitada brevemente pelo governador Marcello Alencar. Como a equipe de reportagem não buscara informações prévias no 19º e ignorava quais os subsetores cobertos naquele momento, não encontrou nenhum comunitário nas ruas que visitou (entre elas a Av. Atlântica, fora da área de abrangência da patrulha), veiculando no telejornal local uma notícia bastante desfavorável ao projeto. O que obrigou o comandante a se explicar, na segunda edição do noticiário, e resultou em repreensão dos supervisores e punição de todo o regimento - responsabilizado pelo “vexame” e pela desmoralização da PM junto à “opinião pública”. Nesse dia, todos os policiais ficaram retidos até

“Autonomia” traduziu-se, assim, em “maior liberdade para falar” e em relação menos verticalizada com os oficiais supervisores, mas não num acréscimo de poder decisório nos degraus mais baixos da hierarquia - salvo para alguns policiais particularmente criativos e ousados, que se arriscaram, com sucesso, a testar a efetividade do seu novo papel. Caso a experiência prosseguisse, é provável que a autonomia dos agentes de ponta viesse a se ampliar pouco a pouco, motivada pelo exemplo desses “líderes” e estimulada pelo apoio da supervisão. Esta última teria de contar, porém, com um número bem maior de oficiais e suboficiais do que na realidade contou, não só para tornar possível o acompanhamento individual dos soldados, como também para exercer de fato, e com mais força, sua função mediadora junto à velha estrutura hierárquica do batalhão.

- **Supervisão e planejamento incipientes.** Apenas dois sargentos (em vez dos seis inicialmente previstos) ficaram responsáveis pela supervisão direta de 52 policiais de ponta e, assim mesmo, não em tempo integral: dividiam essa tarefa com outras atribuições variadas no 19°. Embora fossem defensores entusiastas do projeto e exercessem uma liderança efetiva dentro dele - ajudando, entre outras coisas, a “segurar o moral da tropa” diante das inúmeras dificuldades e nos muitos momentos de crise -, seu papel de supervisores ficou extremamente restringido pela desproporção numérica, que inviabilizava o acompanhamento individual do trabalho dos soldados. Na prática, acabou quase inteiramente limitado às reuniões diárias de “instrução”, que incluíam informes gerais da PM, recomendações disciplinares e breve debate de problemas do bairro. Esvaziaram-se com isso os processos de *análise de problemas*, *planejamento* e *avaliação*, que o modelo comunitário define como tarefa conjunta dos policiais de ponta e oficiais, informada pela interação dos primeiros com a comunidade dos seus respectivos quarteirões.

A análise genérica, coletiva, oral e superficial desestimulou o registro minucioso, por escrito, das informações obtidas nos subsetores. Sem registro e sem acompanhamento detalhado, não foi possível planejar, limitando-se ao curto prazo, quando não ao curtíssimo prazo de um dia, ou de um turno de trabalho, o horizonte funcional do programa. Idealmente, os policiais elaborariam planos de ação de curto, médio e longo alcance, formulados a partir da identificação e hierarquização dos problemas, assim como do levantamento das parcerias e recursos acionáveis para cada estratégia de resolução. Esse processo de planejamento, realizado junto com os supervisores, forneceria os parâmetros para avaliar seja os desempenhos individuais, seja os resultados globais do programa. Sem ele, não se puderam introduzir critérios de avaliação específicos; como

as 9 da noite, tendo além disso de “pagar sogá” (fazer flexões e bater continência) durante uma hora em frente às outras companhias do batalhão.

ressaltaremos mais abaixo, prevaleceram os indicadores tradicionais - número de ocorrências registradas, sobretudo de flagrantes e prisões -, inadequados ao caráter *processual* e *preventivo* do policiamento comunitário. Sem ele, restringiram-se igualmente os mecanismos de participação da comunidade no debate das medidas propostas: um planejamento mais formal permitiria que tais medidas fossem conhecidas e avaliadas não só na relação direta com os policiais comunitários, mas também em diversos outros contextos - assembléias de condomínio, por exemplo -, independentemente de envolvimento anterior no programa e independentemente da presença dos próprios policiais.

Além desses efeitos negativos, registre-se ainda que o pequeno número de supervisores, com pouco tempo disponível, tornou extremamente difícil fazer convergir as ações de outros segmentos do batalhão com as demandas da patrulha comunitária - articulação que normalmente já seria complicada pelo excesso de centralismo, degraus hierárquicos e procedimentos burocráticos característico da PM, acrescido, neste caso, de resistências ao novo modelo de trabalho. Sem bastante força de pressão e mediação por parte de oficiais envolvidos no projeto, obter apoio de outras companhias e das divisões internas acabou se convertendo numa tarefa praticamente inviável.

- **Treinamento precário dos agentes de ponta.** Entre as medidas para melhorar o desempenho da nova patrulha, só um número relativamente pequeno de comunitários (sete em quarenta) assinalou a alternativa “cursos de reciclagem”, indicando atribuir parte das dificuldades enfrentadas aos limites do treinamento recebido no curso especial da PMERJ. Talvez a maioria considerasse esse fator secundário, comparado à dimensão dos outros problemas. Mas, como vimos acima, pelo menos no que se refere ao relacionamento com órgãos de serviço público, eram flagrantes as deficiências de formação dos policiais do projeto. O curso ensinara “técnicas de relacionamento com ONGs” e explicara a “atuação dos grupos de mútua ajuda”, mas não preparara os agentes comunitários para lidar com a burocracia estatal, para entender outras lógicas institucionais dentro do serviço público, distintas da que organiza a corporação militar, nem para mover-se com alguma eficácia num campo onde existem competições e barreiras políticas.¹²⁰

- **Ausência de critérios próprios de avaliação de desempenho.** O abandono do sistema de pastas, conforme já mencionamos nos Capítulos 1 e 2, suprimiu o único mecanismo específico de registro e avaliação das atividades comunitárias, que

¹²⁰Na cultura corporativa, aliás, tudo que se refira a “política” (ou “politicagem”) parece ser um “mal” quase tão grande quanto o crime e a corrupção.

fora introduzido como alternativa à forma tradicional dos Boletins de Ocorrência justamente por se considerar essa forma pouco apropriada ao novo tipo de trabalho que a patrulha desenvolveria. Em cada pasta (uma para cada subsetor), os policiais da manhã e da tarde anotariam não apenas suas intervenções emergenciais (ou “ocorrências”), mas todas as informações relevantes para se conhecer, acompanhar e avaliar o *processo de trabalho* desenvolvido no quarteirão: problemas levantados; contatos feitos; parcerias conquistadas; recursos mobilizados externamente à PM; planos mensais de ação, detalhando fins, meios e estratégias; resultados alcançados e reações da comunidade. A partir dessas informações, analisadas regularmente junto com os supervisores, é que se avaliaria o desempenho individual dos policiais, segundo critérios peculiares ao projeto, vale dizer, levando em conta efeitos preventivos de cada estratégia, efeitos na organização da comunidade, efeitos sobre as percepções da desordem e efeitos de retorno para a corporação como um todo (por exemplo, se, ao organizar atividades lúdicas para “menores de rua”, o policial conseguisse reduzir a incidência de pequenos delitos, ampliar parcerias, diminuir o sentimento de insegurança da população e fazer cair o número de intervenções da rádio-patrulha na área, essa atuação “assistencial” deveria “contar ponto” a seu favor, mesmo que ele não tivesse preenchido nem um só boletim de ocorrência durante o período considerado). O sistema serviria também, após algum tempo, como base para avaliações internas e externas dos impactos globais do programa, para identificar pontos problemáticos, traçar ajustes necessários ao melhor desempenho conjunto dos policiais, analisar comparativamente a eficácia desse tipo de patrulhamento e, em caso positivo, fundamentar a proposta de estendê-lo a outros bairros e batalhões.

Mas, seja porque constituía um estorvo ficar carregando as pastas durante a ronda, seja, sobretudo, porque não havia como analisar um volume tão grande de dados com um número tão pequeno de supervisores, abandonou-se esse sistema em janeiro de 1995, não se introduzindo em lugar dele qualquer outro mecanismo de registro/avaliação especificamente voltado para as atividades da nova patrulha. Com o esvaziamento dos Conselhos de Área e a pouca divulgação das urnas, sequer se obtiveram opiniões externas, minimamente representativas, sobre os impactos do programa. Restou apenas a pesquisa de monitoramento, limitada, entretanto, pela escassez de pessoal: não sendo viável acompanhar muitas rondas comunitárias, nem entrevistar em ampla escala a população de Copacabana, nossa possibilidade de fazer um balanço detalhado dos efeitos do projeto - que, de todo modo, não substituiria avaliações individuais e globais feitas pela própria instituição - viu-se ainda mais restringida ante a carência de dados que o abandono das pastas acarretou.

Destaque-se que os efeitos negativos desse abandono foram muito além da impossibilidade - já por si bastante grave - de avaliar institucionalmente os

resultados da iniciativa, ocasionando também um reforço da “cultura tradicional” que se pretendia modificar. Sem formas próprias de registro, a maior parte das atividades da patrulha comunitária permaneceu “invisível”, pois não podia ser traduzida na forma usual dos boletins de ocorrência: do ponto de vista da instituição, é como se os policiais de ponta *nada fizessem* entre uma e outra intervenção emergencial registrada, quando, ao contrário (bem mais até que nos outros tipos de serviços da PM, pelo que constatamos durante as rondas), esse tempo era *tempo de trabalho*, dispendido em fazer contatos, cultivar parcerias, visitar órgãos públicos, mediar conflitos e “conversar” com a população dos subsetores (o que incluía levantamento de informações, ensino de técnicas preventivas e articulação de estratégias para resolver problemas). Seguindo as diretrizes do modelo comunitário, mesmo uma grande parcela de intervenções emergenciais sobre pequenos delitos e conflitos não era “fichada” em boletins, mas sim acompanhada de “conversas”, “acordos” e “conselhos” visando a prevenir reincidências - ou seja, permanecia também “invisível” para o único mecanismo de registro existente no batalhão, não “contando ponto” no currículo dos policiais. Isto reforçou, quer nos regimentos “antigos”, quer em muitos dos soldados comunitários, a idéia de que trabalhar na nova patrulha significava ser “menos polícia”, “não fazer nada” ou perder tempo com atividades “menores” de “relações públicas”, que pouco contribuíam para “combater o crime”, logo pouco crédito mereciam da instituição.

Cabe determo-nos um pouco mais sobre esse aspecto da “cultura corporativa” manifesto na desqualificação do trabalho comunitário. Além de pouco adequado ao caráter processual, interativo e preventivo do novo policiamento, o sistema de avaliação de desempenho através dos BOs submete-se ainda a um filtro interno que valoriza *certos tipos de ocorrências* - sobretudo prisões, mortes e apreensões -, em detrimento de outros previstos no próprio sistema de codificação da PM. Ou seja, o que é definido como “trabalho de polícia” exclui não só as atividades comunitárias, como grande parte das tarefas rotineiras, mesmo daquelas registráveis em boletins, que a instituição desempenha no cumprimento de suas atribuições constitucionais. À PM, vale lembrar, compete “a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública” (*Constituição da República Federativa do Brasil*, 1988, p. 100) - funções bastante amplas, a que corresponde um elenco de ocorrências muito mais extenso que o das delegacias, incumbidas da tarefa de “polícia judiciária e apuração de infrações penais” (*idem, ibidem*). O elenco da PM abrange também incidentes e distúrbios sem qualquer relação com crimes e delitos previstos na lei - como é o caso das “rotinas assistenciais” de condução de enfermo, parturiente, etc., do registro de “elementos suspeitos”, ou da notificação de “auxílios” a outros órgãos de segurança e defesa civil. Mesmo uma vasta parcela dos conflitos que poderiam ser expressos em categorias de “ilícitos” - como ameaça, rixa, tumulto, perturbação do sossego, etc. - resulta “encerrada no local” pela simples intervenção de policiais militares, já

que faz parte de suas funções de mantenedores da ordem pública dispersar focos de distúrbio e interromper processos de agressão, independentemente do “enquadramento” posterior em códigos de ocorrências penais.

Apesar disso, a cultura institucional dominante supervaloriza, como critério de desempenho e como “verdadeiro trabalho de polícia”, atuações mais diretamente relacionadas à *repressão do crime*, tendendo a considerar secundárias outras tarefas que, entretanto, se traduzem na mais alta proporção de ocorrências registradas pela PM: policiamento de trânsito, intervenções sobre a “desordem” cotidiana, interrupção de conflitos interativos... (ver Capítulo 2). Não estamos discutindo, por enquanto, se as formas tradicionais de patrulhamento realizam bem ou mal essas tarefas, nem se os BOs fornecem ou não uma base adequada para se avaliar sua eficácia. Estamos apenas sublinhando que a própria instituição (ou a política de segurança à qual se subordina) parece desprezar suas amplas atribuições de *guardiã da ordem pública*, em prol de uma imagem muito mais estreita, puramente repressiva e “bélica”, do que seja “ação policial”. Noutras palavras, que os critérios de avaliação de desempenho em vigor são incompatíveis não só com a natureza específica do policiamento comunitário, mas também com o que prevalece de direito nas atribuições constitucionais da PM e de fato nas tarefas cotidianas da corporação.

Tais critérios, como já ressaltamos no Capítulo 2, influenciam a percepção dos policiais de ponta sobre o trabalho que realizam; entre os comunitários de Copacabana, traduziam-se em dificuldade de especificar “problemas” e descrever atividades desenvolvidas nos subsetores quando não houvesse crimes, flagrantes ou prisões a relatar, implicando, ademais, um endosso do estigma de “trabalho menor” que os “antigos” atribuíam ao projeto. Neste sentido, o abandono do sistema de pastas, sem substituição por outro mecanismo específico de registro para a nova patrulha, não apenas restringiu a possibilidade de se avaliar a experiência em seus próprios termos, como abortou o processo pedagógico que deveria levar os policiais comunitários a internalizarem mais profundamente uma mentalidade alternativa à cultura institucional dominante. A distância entre os propósitos do programa e os instrumentos tradicionais de registro/avaliação, ao tornar “invisível” e deslegitimar boa parte do trabalho que chegou a ser realizado, também desestimulou a diversificação desse trabalho e (junto com o temor de sanções disciplinares) reduziu o incentivo dos soldados para experimentar formas “não-convencionais” de enfrentamento de problemas em seus quarteirões.

- **O desmonte do projeto como vitória dos “machos”.** Finalizando a longa série de obstáculos internos à institucionalização do projeto, não poderíamos deixar de mencionar o desprezo que os soldados de outras companhias devotavam aos da patrulha comunitária - em parte como defesa da “cultura policial” dominante, em

parte por ciúme dos “privilégios” desfrutados pelos novos agentes: sala própria, porte de rádios, turno de trabalho mais curto, atenção especial do comando e apoio do VIVA RIO. Embora quase sempre expresso de forma jocosa - gozações, piadas, implicâncias, “pagações de terror” -, esse desprezo certamente não contribuiu para criar uma boa convivência no batalhão, nem um ambiente favorável à continuidade do programa.

O trabalho na nova patrulha, ao lado da pecha de atividade “menor”, desqualificava como “funcionários” os policiais envolvidos, à semelhança dos policiais de trânsito e daqueles alocados em serviços internos. Ser “funcionário”, para essa cultura, significa “esconder-se atrás da farda”, “ter medo da rua”, “não subir morro”, “não trocar tiro”, “não encarar bandido” - o que, jocosamente ou não, traz embutidas insinuações de covardia, comodismo e masculinidade duvidosa. Mesmo quando contavam com apoio do comando, já era difícil para os “meninos” do regimento comunitário suportar cotidianamente a pressão dos “antigos”: calcule-se quando a política de “endurecimento” veio sancionar a cultura da violência, erigindo o “confronto” em prioridade absoluta dos órgãos de segurança. Nesse clima, não é de estranhar que a desativação do projeto tenha sido saudada dentro do 19º BPM como vitória dos “verdadeiros policiais”, dos verdadeiramente “machos”, contra aquela espécie de aberração “feminilizante” que o policiamento comunitário trouxera.

4.2 - Uma experiência bem-sucedida, apesar de tudo

Os muitos e sérios obstáculos até aqui ressaltados, em vez de levarem a concluir que a experiência de Copacabana era inviável, e por isso fracassou, levam, pelo contrário, à valorização dos efeitos positivos que apesar de tudo ela produziu: desde o próprio esforço de mudança empreendido, até alguns resultados concretos na redução de delitos e distúrbios, e na melhoria das relações Polícia/comunidade, passando pela explicitação de problemas que seria necessário e possível superar para que as potencialidades reveladas por essa experiência se desenvolvessem mais efetivamente, gerando benefícios mais amplos, seja na diminuição da insegurança, seja na modernização dos serviços policiais.

Antes, porém, de enumerarmos tais efeitos positivos, cumpre abordar duas questões básicas - ambas endereçadas ao debate que se vem travando na imprensa em torno da atual política de segurança no Estado do Rio de Janeiro.

Primeiramente, só se pode avaliar o sucesso ou fracasso do projeto de policiamento comunitário *em relação aos seus próprios objetivos*. Não cabe perguntar, por exemplo, se ele reduziu o comércio atacadista de drogas ou desmantelou organizações criminosas sediadas nas favelas, porque *não foi a isto*

que a experiência se propôs. São os comandantes e defensores do “endurecimento policial” e da estratégia “contraguerrilheira”, não os do policiamento comunitário, quem tem o ônus da prova, o dever de prestar contas à sociedade sobre os resultados *reais e previstos* - a curto, médio e longo prazo - da política ora em vigor.¹²¹

Outra pergunta poderia então ser feita, esta sim pertinente: há *necessidade*, em bairros como Copacabana, de um policiamento interativo, voltado sobretudo para a mediação de conflitos e para a prevenção de delitos e distúrbios? *Vale a pena* investir esforços e recursos em experiências de gestão comunitária da segurança pública? Não seria mais vantajoso concentrá-los na estratégia de combate aos grandes “santuários” da criminalidade urbana e no reaparelhamento da polícia convencional?

Pelo que mostra o Capítulo 2 deste relatório (com todas as ressalvas quanto à limitação e heterogeneidade das fontes utilizadas), prevalece no “asfalto” do bairro exatamente o padrão de problemas para cujo enfrentamento o modelo de polícia comunitária tem-se mostrado altamente eficaz em outros países. Estatísticas policiais (da PM e da Civil), queixas da “comunidade” em urnas e conselhos, e levantamento dos soldados comunitários em 28 quarteirões apontam nessa direção: as ocorrências mais frequentes, assim como as principais fontes de insegurança da população moradora e trabalhadora têm menos a ver com guerras entre traficantes, roubos a bancos, carros-fortes ou residências, sequestros ou homicídios dolosos, do que com a profusão de pequenos delitos contra o patrimônio, formas diversas de violência interativa, acidentes e tumultos de trânsito, varejo do tráfico de drogas e múltiplos sinais de deterioração do espaço urbano. Há também indícios da atuação de redes delituosas “organizadas”, traduzindo-se sobretudo na alta incidência de furtos e roubos de automóveis, na receptação e venda de mercadorias roubadas, e na exploração da prostituição (que envolve tráfico varejista de drogas, corrupção policial e fiscal, estabelecimentos “de fachada” e quadrilhas falsificadoras de documentos para favorecer a prostituição infantil) - tipos de redes cujo combate não se enquadra, contudo, na estratégia “contraguerrilheira” privilegiada pela atual política de segurança, demandando amplo esforço investigatório (inclusive no interior das Polícias) e atuação conjunta de diversos órgãos estatais.

Quanto às favelas, excluídas quer das estatísticas, quer do projeto de patrulha comunitária, muito pouco se pode afirmar, com fundamento, a respeito das fontes de violência e de temor que atingem a população moradora. É notável a convergência entre o discurso do atual Secretário de Segurança e o de um líder comunitário do Pavão-Pavãozinho, entrevistado no início da pesquisa: ambos

¹²¹Como cobra o artigo recente de Jacqueline Muniz e Domício Proença Jr. (*Jornal do Brasil*, 7/5/1996).

qualificam o projeto de *elitista*, por beneficiar somente a “classe média” ou o “asfalto” do bairro. Essa convergência, entretanto, esconde visões muito distintas, antagônicas até: enquanto, para o Secretário, o “elitismo” estaria em desviar recursos da verdadeira prioridade - combate aos “redutos do tráfico”, supostamente a principal causa de insegurança em “áreas carentes” (Cerqueira, 1996) -, para o líder da favela aquele projeto é “elitista” porque não modifica as formas tradicionais de intervenção policial nos morros, estas sim a fonte maior de violência contra a comunidade moradora; noutras palavras: porque aprofunda o *tratamento diferenciado* que normalmente a Polícia devota a ricos e pobres, beneficiando a “classe média” com um serviço mais “civilizado” e mantendo nas favelas a truculência usual.

Cabe lembrar, porém, que em Copacabana o “asfalto” representa esmagadora maioria da população fixa e flutuante. Isto não significa, de modo algum, que as favelas devam ser desprezadas pela política de segurança, ou deixadas ao arbítrio dos bandidos e da polícia. Significa apenas que ambas as acusações ao patrulhamento comunitário soam, nesse contexto, algo estranhas: pode-se tachar de “elitista” uma iniciativa objetivando aumentar a segurança de 96% dos moradores e 99% do público-alvo estimado pelo 19º Batalhão? Podem-se considerar secundárias estratégias de contenção da “desordem” que afeta uma parcela tão alta da comunidade local? Por que só bairros como a Urca, segundo afirma o Secretário de Segurança (Cerqueira, 1996), teriam “características favoráveis” à implantação do policiamento comunitário dentro “do atual quadro de violência urbana e de carência de recursos humanos” - se (pelo que mostram as próprias estatísticas oficiais) é a “violência miúda” que ocupa, de longe, a maior parte do trabalho e dos recursos da Polícia em Copacabana?

Segundo o levantamento feito pelos policiais comunitários (ver Capítulo 2), uma parcela dessa violência não deixa de estar relacionada aos “redutos” existentes nos morros: muitos dos “elementos suspeitos” de praticar roubos e furtos, vender drogas e/ou causar distúrbios em certas áreas seriam moradores das favelas e “soldados” do tráfico, geralmente menores de idade. Haveria redes de conexão, via comércio varejista de drogas, entre organizações criminosas e o mercado sexual do bairro, que tenderiam, ademais, a aliciar a população de rua, sobretudo crianças, como “olheiros” e “aviões”. Dificilmente, porém, se conseguiria dismantelar tais redes apenas com incursões repressivas nos morros locais: garantidas pela cumplicidade de inúmeros outros atores, articuladas a diversas outras malhas delituosas, só um trabalho sistemático de levantamento de informações, apuração de denúncias e estrangulamento de elos de ligação possibilitaria o combate efetivo à violência e desordem delas decorrentes - sem falar na necessidade, também ressaltada pelos policiais comunitários, de enfrentamento dos grandes “problemas sociais” que são a presença maciça de populações de rua e de “menores infratores” (favelados ou não, copacabanenses

ou não) “soltos” nas ruas do bairro. Em outras palavras, de uma ampla atuação sobre a “anomia” que favorece tanto a ambiência de redes “organizadas”, quanto a proliferação do pequeno “crime desorganizado” em Copacabana.

O modelo de patrulha comunitária não resulta, portanto, nem descabido, nem “elitista”, se se consideram as características dessa região e o perfil de “problemas” apontado pelas fontes disponíveis. O que não significa, insistimos, que se deva desprezar a problemática específica das favelas ou deixá-las à margem da política de segurança, mas apenas que o confronto com os “redutos do tráfico” dificilmente pode ser justificado como prioridade absoluta da ação policial no bairro, em detrimento de estratégias voltadas para reduzir o “varejo do crime”.

Feitas essas ressalvas preliminares, passemos ao exame dos benefícios reais e potenciais que a experiência de polícia comunitária revelou nos seus dez meses de funcionamento em Copacabana, apesar de todas as dificuldades enfrentadas pelo projeto. Cumpre lembrar que uma dessas dificuldades foi exatamente a falta de mecanismos de registro e avaliação de resultados; logo, as informações a seguir têm por base unicamente observações feitas pela pesquisa qualitativa, entrevistas aos próprios policiais comunitários e aos membros da “comunidade” de parceiros com que entramos em contato durante o acompanhamento das rondas. Não são dados “oficiais”, nem quantificáveis ou “objetivamente” comprováveis: são apenas indicações e pistas para o debate, referentes ao sucesso parcial do projeto, *dentro dos objetivos a que ele se propôs*.

4.2.1 - Quanto às funções específicas do policiamento comunitário

• **Levantamento e análise de problemas.** Na primeira função que o novo modelo atribui aos policiais de ponta, mesmo com todos os limites impostos pela “cultura tradicional”, a experiência representou um avanço significativo no sentido de ampliar, diversificar e aprofundar o conhecimento a respeito da desordem e suas causas, combinando:

- (a) incorporação de percepções espontâneas da “comunidade”, pelo menos da “comunidade” de parceiros em contato direto com os policiais, na identificação de problemas; ampliação de fontes e tipos de informações (alguns muito pouco acessíveis ao policiamento ostensivo convencional), graças ao estabelecimento dessas parcerias;
- (b) visões próprias aos patrulheiros comunitários na análise dos problemas, às vezes bem mais flexíveis, seletivas e pragmáticas que as da “comunidade”, como, por exemplo, em relação a mendigos, “menores de rua” ou camelôs.

Até onde pudemos observar, o bom senso prevalecia nas avaliações, quer do antigo comando do Batalhão, quer dos oficiais supervisores e dos policiais de ponta, frequentemente em contraste com análises genéricas, preconceituosas e moralizantes, ditadas pela “cultura do medo”, expressas no discurso da “comunidade” local. Isto é, mesmo respeitando percepções espontâneas sobre os *focos* de desordem, não necessariamente se “compravam” as interpretações sobre suas *causas*, ou as demandas imediatas de solução (já que a normatividade espontânea nem sempre leva em conta limites legais, muitas vezes obedece apenas a interesses particulares e quase sempre ignora o que é operacionalmente *viável* realizar);

- (c) interpretação de certos tipos de “ocorrências” como *signos* ou *sintomas* de desordem, não como fim último da intervenção policial; consequente ampliação da capacidade de relacionar problemas e identificar *causas* ou *ambientes* propiciatórios, indo além das “ocorrências” pontuais normalmente registradas pela Polícia: por exemplo, engarrafamentos não apenas como distúrbio de trânsito, mas como contexto favorecedor da multiplicação de pequenos roubos; aglomeração de jovens em terminais de ônibus como fonte de “baderna” e delitos; mercado sexual sem controles externos como palco permanente de agressões e desordem;
- (d) aumento da possibilidade de identificar potenciais causadores de distúrbios, sua proveniência e suas formas de agir, ampliando, por conseguinte, o poder preventivo da nova patrulha: ainda que continuassem empregando o termo genérico da “cultura policial”, a busca de informações mais detalhadas alargou o conhecimento dos soldados comunitários muito além do simples registro de uma ocorrência-padrão denominada “elementos suspeitos”;
- (e) ampliação de informações sobre o funcionamento de algumas redes, quadrilhas ou “gangues” organizadas que agem no “asfalto” do bairro (receptação de mercadorias roubadas, falsificação de documentos, distribuição de drogas, furto de acessórios de automóveis);
- (f) reconhecimento (e aproveitamento) de redes e mecanismos espontâneos, endógenos, de contenção da desordem: por exemplo, a autoridade de “mendigas-mães” sobre “crianças de rua” em certas áreas, a rede de vigilância que os camelôs estabelecem para prevenir-se contra furtos, ou a rede de informações entre flanelinhas e outros atores sociais a respeito dos praticantes de furtos de acessórios de automóveis;
- (g) identificação de problemas relativos à deterioração de equipamentos e serviços urbanos como causa direta de perda de “qualidade de vida” e/ou como sinais de “desordem” favorecedores da ambiência de delitos, acidentes e distúrbios: lixo acumulado nas ruas; iluminação deficiente; má sinalização do trânsito; obstrução das calçadas por camelôs, mendigos e estacionamentos irregulares; bueiros entupidos, etc.

• **Planejamento e resolução.** O planejamento a médio ou longo prazo foi a tarefa mais profundamente prejudicada pela escassez de supervisores e pela dificuldade de obter apoio de outros órgãos públicos. Isto não impediu, porém, que se traçassem e implementassem com sucesso estratégias de enfrentamento de alguns problemas, cujo alcance, enquanto o projeto funcionou, foi bem maior que a mera intervenção reativa e emergencial do policiamento comum, por ter contado com a participação e com recursos da “comunidade” de parceiros. Entre os resultados obtidos, segundo depoimentos dos próprios policiais e de pessoas do bairro que a equipe de pesquisa entrevistou, podem-se enumerar:

- (a) diminuição de pequenos furtos em estabelecimentos comerciais;
- (b) diminuição de roubos a transeuntes e motoristas nas ruas cobertas pela patrulha;
- (c) diminuição de furtos de acessórios de automóveis;
- (d) diminuição de roubos e furtos em coletivos;
- (e) dispersão de pontos de venda/consumo de drogas em espaços públicos e redução de distúrbios conexos (barulho, “badernas”, agressões);
- (f) redução de distúrbios e insegurança associados à presença de população de rua;
- (g) redução de violência interativa com lesões corporais associada ao mercado sexual da área *Echo*;
- (h) redução de alguns distúrbios associados ao trânsito, particularmente brigas de flanelinhas e estacionamento irregulares;
- (i) redução de tumultos causados por disputa de pontos entre vendedores ambulantes (setores *Delta* e *Charlie*);
- (j) eliminação de furtos na área residencial de um prédio superpovoado (Galeria Ritz, setor *Delta*), exemplo único durante a vigência do projeto, mas indicativo da potencialidade de resolução de problemas em espaços domésticos, quando se conta com apoio direto da comunidade moradora;
- (l) eliminação de “arrastões” provocados por jovens na passagem entre a praia e a favela do Pavão-Pavãozinho (setor *Bravo*);
- (m) desmantelamento de quadrilha falsificadora de carteiras de identidade, associada à exploração da prostituição infantil no setor *Echo*.
- (n) eliminação de desordem juvenil (consumo de drogas, perturbação do sossego e “atos libidinosos” a céu aberto) com a recuperação do Parque da Chacrinha, no Setor *Echo* - projeto do qual os policiais de ponta não participaram diretamente, mas que foi motivado, planejado e realizado no âmbito do programa de Policiamento Comunitário.

Tais resultados apontam para o grande potencial de controle da desordem e redução da insegurança contido na forma comunitária de policiamento, capaz de alterar condições pouco sensíveis ao patrulhamento comum, quando este se limita a intervir reativa e emergencialmente em “ocorrências” pontuais. As diferenças mais importantes estão na participação da comunidade de parceiros, na ampliação das fontes de informações e na flexibilização das estratégias de enfrentamento dos problemas, que podem ser moldadas/dosadas segundo a intensidade ou gravidade desses problemas e segundo os recursos disponíveis em cada caso, ao invés de repetirem sempre um mesmo procedimento-padrão. Dois exemplos servem de esclarecimento: a questão dos “menores infratores” e a da venda e consumo de drogas em espaços públicos do bairro.

Tipos muito distintos de agentes e de “problemas” se abrigam sob o rótulo “crianças e adolescentes infratores”, para o qual o policiamento ostensivo comum só fornece uma saída, via de regra pouco eficaz na prevenção de reincidências: flagrante, detenção e encaminhamento ao Juizado de Menores ou à Delegacia Especial da Polícia Civil. No âmbito da patrulha comunitária, entretanto, mesmo sem qualquer apoio de outros órgãos públicos ou privados para implementar soluções de mais longo prazo, puderam-se acionar diversas formas de abordagem, de acordo com a natureza e gradação daqueles problemas:

- (a) “crianças de rua” mendigando e causando distúrbios, mas não praticando delitos (setor *Delta*): cadastramento e organização de atividades disciplinadoras e geradoras de renda, alternativas à mendicância;
- (b) “crianças de rua” mendigando, causando distúrbios e praticando pequenos delitos: cadastramento e estabelecimento de pacto com “mendiga-mãe” para controle dos menores (setor *Alfa*); cadastramento e organização de atividades rentáveis e lúdicas, sob estreita supervisão do policial (setor *Bravo*);
- (c) “crianças de rua” vivendo e extraíndo renda em torno do mercado sexual noturno do setor *Echo*, não praticantes de delitos, mas particularmente vulneráveis à cooptação por redes clandestinas: cadastramento, contato estreito durante o dia, conversas e conselhos, trabalho assistencial (levar ao posto de saúde, doar remédios, cortar cabelo);
- (d) “turmas” de crianças e adolescentes pobres, fazendo “ponto” na rua e suspeitas de praticar furtos e roubos (setor *Delta*): dispersão dos “pontos”, com advertências e ameaça de ação repressiva convencional; rede de vigilância construída pelos parceiros (inclusive camelôs), para prevenir delitos e manter o policial informado sobre o comportamento dos menores;
- (e) “bandos” de adolescentes “cheirados” provocando “arrastões” na passagem entre a praia e a favela (setor *Bravo*): ação repressiva não-convencional para dissuadir reincidências (o “tratamento de leite”).

- (f) “rodinhas” de “garotões de classe média” consumindo drogas e causando distúrbios (setores *Alfa*, *Charlie*, *Delta* e *Foxtrot*): dispersão ou presença “amigável” do policial inibindo condutas inconvenientes; aconselhamento (em alguns casos, também aos pais ou responsáveis); advertência; ameaça de ação repressiva convencional;
- (g) “ganguês” de “garotões de classe média”, associados a “elementos suspeitos”, furtando acessórios de automóveis (setores *Echo* e *Charlie*): levantamento de informações; estabelecimento de redes de vigilância com parceiros estratégicos nas ruas (inclusive camelôs e flanelinhas) para inibir a atividade delituosa;
- (h) jovens favelados praticando furtos e roubos em coletivos (setor *Bravo*): presença ostensiva dos policiais nos ônibus, quatro vezes por dia (ida e volta do Batalhão, nos dois turnos), com alguns flagrantes e prisões;
- (i) “população flutuante” de banhistas jovens causando tumultos e “arrastões” no setor *Alfa*: dispersão mediante presença ostensiva e revista de “elementos suspeitos”; proposta (não efetivada por desinteresse da CET-Rio) de alteração das linhas de ônibus, para eliminar pontos de convergência propícios ao desencadeamento da “baderna”.

Venda a varejo e consumo de drogas, outras “ocorrências” para as quais o policiamento convencional só oferece uma solução, sem muito alcance preventivo (flagrante e encaminhamento à delegacia), foram também definidos e enfrentados de distintos modos pela nova patrulha, segundo a natureza do problema e a gradação dos distúrbios conexos:

- (a) consumo em via pública, sem grave perturbação do sossego (setores *Charlie* e *Delta*): “visita amigável” do policial às “rodinhas”, com efeito dispersivo ou dissuasivo;
- (b) consumo em locais públicos, relacionado a grave perturbação do sossego (setor *Foxtrot*): presença ostensiva do policial, advertências enérgicas, ameaça de repressão convencional, identificação de “viciados” e encaminhamento de alguns deles a grupos de mútua ajuda;
- (c) venda e consumo em escolas (setores *Echo* e *Charlie*): presença ostensiva do policial de quarteirão nos horários de entrada e saída; parceria com a diretora do Colégio Infante Dom Henrique (*Echo*) para eliminar o tráfico no interior da escola; investigação e patrulhamento nas redondezas para identificar fontes distribuidoras e pontos de ocultamento de drogas;
- (d) venda e consumo articulados ao mercado sexual e relacionados a violência interativa (setor *Echo*): dispersão de fontes distribuidoras no “Quarteirão do Pó”, articulação de inspeções diurnas dos policiais comunitários e *blitzes* noturnas da rádio-patrulha em estabelecimentos suspeitos; prisão de traficantes; estrangulamento dos pontos mais lucrativos de tráfico a varejo;

- (e) redes invisíveis de distribuição, conhecidas através de denúncias da comunidade local, como o “Drogafone” no setor *Delta*: levantamento de informações, encaminhadas ao Serviço Reservado do 19º Batalhão (visto não ser possível atuar diretamente na repressão dos traficantes);
- (f) notórios “aviões de classe média”, denunciados pela população local: rastreamento, junto com os parceiros, de pontos e horários de entrega, visando a obter flagrantes (estratégia bem sucedida na prisão de um “velhinho” do setor *Charlie*, graças à estreita colaboração dos parceiros, cansados de fazer denúncias inúteis ao serviço emergencial da PM).

• **Organização/participação da comunidade.** O projeto de Copacabana, pela forma como foi concebido e implantado, concentrava a construção formal da “comunidade” nos Conselhos de Área, liderados pelo VIVA RIO e pelo comando do 19º BPM, desenfaticando o papel de *organizadores* que o modelo norte-americano atribui aos patrulheiros de ponta. Não apenas por isso, como também em virtude das distâncias sociais, da desarticulação de associações civis, do horário restrito, da falta de divulgação e da dificuldade de contato direto com moradores e síndicos, esse papel não chegou a ser exercitado mais amplamente pelos soldados do projeto (e só o foi bastante precariamente pela “cúpula”). Ainda assim, mesmo não tendo consolidado espaços institucionais de atuação conjunta polícia/ comunidade, podem-se contabilizar ganhos importantes do trabalho realizado nos subsetores, em termos de “organização” real e potencial da “comunidade” atendida:

- (a) amplos contatos com a população trabalhadora e estabelecimento de parcerias rentáveis, implicando diversas atuações “organizadas” em torno de estratégias específicas de resolução de problemas (como algumas das que mencionamos mais acima);
- (b) redução de suspeitas e resistências genéricas em relação à Polícia, permitindo aproximação e diálogo com segmentos mais amplos da população (inclusive parte da população moradora); resultando ou não em alianças concretas, esse “desarmamento” foi um passo fundamental, que a continuidade do projeto (com os ajustes necessários) poderia ter aprofundado e traduzido em maior participação;
- (c) criação de relações com segmentos “problemáticos” - camelôs, flanelinhas, população de rua - implicando alargamento de fronteiras da “comunidade” para além daquela auto-intitulada “legítima”; implicando, portanto, em alguns casos, “organização” de uma convivência menos tensa entre atores díspares e normalmente contrapostos;¹²²

- (d) organização de grupos de “menores de rua”, com vista ao decréscimo de distúrbios: cadastramento, promoção de atividades rentáveis ou lúdicas sob supervisão dos policiais;
- (e) busca de contato com entidades civis atuantes no bairro: associações de moradores e comerciais, ONGs, etc.; ainda que colhendo muito poucos resultados concretos, essa busca evidenciou uma disposição efetiva de incorporar demandas e participação de “comunidades” institucionais preexistentes.

Por sua vez, a “cúpula” do projeto também alcançou certo sucesso na criação de novos espaços associativos - os Conselhos Comunitários de Área, dois dos quais sobreviveram -, onde durante algum tempo se realizou a experiência inédita de interlocução constante entre Polícia e “comunidade”. Se ficou longe, por vários motivos, do amplo *forum* originalmente idealizado, não deixou, no entanto, de ser um esboço de organização formal ou de parceria institucional, que, com os necessários acertos (sobretudo maior interesse pelo trabalho desenvolvido cotidianamente nas ruas), poderia ter constituído um ponto de apoio mais efetivo para o desenvolvimento do programa. Além disso, a instalação de 30 urnas abriu um novo canal (de fácil acesso e com possibilidade de anonimato) para a participação da comunidade; se melhor divulgado, ele provavelmente teria servido como uma fonte mais ampla de informações e denúncias, e como uma base para a avaliação dos impactos do programa nos vários setores do bairro.

Algo perdurou do espírito participativo criado por esse programa. Mesmo após sua desativação, membros remanescentes dos CCAs continuaram se reunindo e debatendo problemas de Copacabana. Em dezembro de 1995, quando a Comissão Especial de Segurança Pública da Assembléia Legislativa do Estado do Rio convocou uma reunião com o Secretário de Segurança e o Comandante-Geral da Polícia Militar para discutir o destino do policiamento comunitário (àquela altura, já desmontado na prática), a “comunidade” se fez representar por ex-conselheiros e por líderes de associações de moradores, que exigiram das autoridades a retomada do projeto - responsável, segundo seus depoimentos, por mudanças positivas e significativas nas condições de segurança da região.

¹²²No trabalho com “menores de rua”, pode-se dizer que os policiais comunitários exerceram muitas vezes um papel análogo ao que Hélio Silva e Cláudia Milito atribuem aos “educadores de rua” das organizações não-governamentais: estes “contraerguem na rua, *topos* da intolerância, a utopia da convivência quando servem sopas ou quentinhas, catam piolhos, cortam cabelos, cantam músicas, contam histórias, convocam a trupe das crianças para intrépidas invenções (...) Na rua, esses educadores não só educam meninos, mas civilizam transeuntes” (Silva & Milito, 1995, p. 9). Embora mais estritamente delimitada pela função de disciplinar e prevenir ilícitos, foi também uma “utopia da convivência” e uma missão “civilizadora” (seja dos meninos, seja da “comunidade legítima” que clama pela sua expulsão ou extermínio) que parte dos comunitários se dispôs a colocar em prática durante a vigência do projeto em Copacabana.

• **Intermediação poder público/sociedade civil.** Este último papel da patrulha comunitária só chegou a se exercer mais efetivamente no âmbito das relações PM/comunidade, visto não se ter conseguido quase nenhuma colaboração de outros órgãos públicos durante a vigência do programa. Entretanto, os reiterados esforços, tanto por parte dos policiais de ponta, quanto do comando do batalhão e dos Conselhos de Área, de tentar inaugurar uma prática de trabalho cooperativo entre as instituições estatais, via de regra incomunicáveis e concorrentes, depõem, por si mesmos, a favor da experiência de Copacabana. Os poucos casos em que se obteve apoio (por exemplo, na recuperação do Parque da Chacrinha) demonstram, com seus resultados, como a atuação preventiva sobre as condições de segurança pode ser potencializada por uma convergência de esforços e recursos normalmente dispersos dentro da máquina estatal.

Além disso, não se poderia de modo algum desprezar o avanço que o projeto representou em termos de aproximação entre a PM e a comunidade civil, seja através do trabalho interativo dos soldados em 28 quarteirões, seja pela participação de oficiais do comando nos encontros dos Conselhos de Área. Eis algumas das funções *intermediadoras*, previstas no modelo de patrulha comunitária, que foi possível, ao menos parcialmente, realizar:

- (a) repasse de informações obtidas junto à comunidade para os serviços internos do Batalhão (cujos problemas organizacionais, no entanto, nem sempre permitiram que fossem aproveitadas);
- (b) repasse de informações da Polícia para a comunidade, com importantes efeitos educativos: ensino de técnicas de prevenção a vítimas reais ou potenciais; esclarecimento sobre causas e inter-relações de problemas; esclarecimento sobre limites legais e operacionais da atuação policial; esclarecimento ou advertência a praticantes de distúrbios sobre possíveis conseqüências de seus atos;
- (c) conscientização da “comunidade” envolvida sobre sua co-responsabilidade na gestão da segurança pública e sobre a importância da sua participação para ampliar os limitados recursos da Polícia;
- (d) prestação de contas aos parceiros sobre resultados de estratégias postas em prática; discussão das medidas de segurança previstas para a área (embora restringida pela falta de um planejamento mais sistemático);
- (e) redução de medos genéricos e exagerados, ou de preconceitos e demandas “acima da lei”, relativos, por exemplo, à mendicância, aos bailes funk e à prostituição de rua.

4.2.2 - Quanto aos objetivos gerais do programa

• **Redução da insegurança e incremento da qualidade de vida.** Pelo menos entre os setores da população que se envolveram diretamente no projeto, vale dizer, entre os “parceiros de ponta” e membros de Conselhos de Área, todos os depoimentos que colhemos realçavam a “maior segurança” trazida pela presença e pelo trabalho dos policiais comunitários nos quarteirões. Diversos comerciantes, porteiros e moradores garantiram ter aumentado sua imunidade a roubos e furtos incorporando técnicas preventivas ensinadas pelos policiais. Por si mesma, a ronda cotidiana de um policial conhecido - com “cara e nome”, que ouvia, conversava, preocupava-se com os problemas locais e podia ser facilmente acionado numa emergência - aumentara o sentimento de segurança e proteção das pessoas entrevistadas. Em todas as áreas ressaltava-se a “melhoria da situação” no tocante ao controle das populações de rua, ao decréscimo de roubos e furtos, à diminuição de conflitos e sinais de desordem durante o horário de funcionamento da nova patrulha. Membros remanescentes dos CCAs e líderes de associações de moradores, reunidos na Assembléia Legislativa em dezembro de 1995, defenderam diante do Secretário de Segurança e do Comandante-Geral da PM a continuidade do projeto, argumentando que ele trouxera uma significativa redução da violência e do temor para os habitantes do bairro.

Só uma extensa pesquisa de vitimização - realizada antes e depois do início do programa - permitiria medir e avaliar mais precisamente os impactos da experiência sobre as condições de segurança na região. Mas, de todo modo, a unanimidade das avaliações informais indica que essa experiência foi ao menos parcialmente bem sucedida em cumprir uma das metas gerais do novo modelo: ela *reduziu a insegurança dos segmentos diretamente envolvidos na proposta de gestão conjunta da ordem pública*. Indica, portanto, que se fossem superados alguns dos problemas que o projeto enfrentou para ampliar o alcance e a participação da “comunidade” (falta de divulgação, restrições territoriais e temporais), os benefícios poderiam multiplicar-se consideravelmente, mesmo no âmbito dos limitadíssimos recursos com que contou a aplicação do modelo em Copacabana.

Já no que se refere à melhoria da qualidade de vida, foram bem mais restritos os avanços que o projeto pôde introduzir, em virtude da falta de apoio de outros órgãos estatais: afora melhorias decorrentes da própria redução do medo e da violência, afora a reabertura de alguns espaços públicos antes “interditados” pela desordem - por exemplo, o Parque da Chacrinha ou a Praça Demétrio Ribeiro (ambos no setor *Echo*) -, poucos resultados de “qualidade de vida” se podem contabilizar como fruto direto ou indireto dos dez meses de policiamento comunitário no bairro.

• **Aumento de eficiência e qualidade dos serviços policiais.** Em relação a este objetivo, avaliações informais também apontam para o sucesso do programa, mas apenas no âmbito dos serviços prestados pela própria patrulha comunitária - ao passo que o modelo prevê também efeitos de *feedback* sobre os serviços convencionais da Polícia, particularmente sobre os atendimentos de emergência. Só uma avaliação técnica minuciosa - que a PM não faz e que nossa pesquisa não se propôs a fazer - permitiria verificar se a introdução do novo policiamento reduziu, por exemplo, o número de chamadas ao *Disque 190* nas áreas e horários cobertos pelo projeto; se, com isso, reduziram-se os deslocamentos da Patrulha Motorizada e se, em consequência, foi possível estender as *blitzes* e rondas preventivas noutros horários e territórios.

Certamente houve algum “efeito de retorno” sobre a estrutura interna do batalhão, no sentido de tornar mais conhecidos do “mundo exterior” os imensos obstáculos e deficiências que entravam a melhoria dos serviços da Polícia Militar, conforme descrevemos na seção 4.1.3, acima. Essa maior visibilidade - não apenas para a equipe de pesquisa do ISER, como para a “comunidade” que entrou em contato direto com os policiais - trouxe, por si só, dois ganhos significativos: ao mesmo tempo que estimulava o debate interno dos problemas, permitia construir fora da instituição uma imagem, digamos, mais “humana” do que significa ser um PM, ou do que significa ofertar segurança a um bairro tão complexo em condições materiais e administrativas tão precárias. Se não foi suficiente para modificar tais condições e nem mesmo para garantir a continuidade do projeto, permitiu, ao menos, que se conhecessem melhor algumas das causas de ineficiência dos serviços de segurança pública, normalmente omitidas pela retórica oficial (quando enfatiza apenas a “falta de homens e equipamentos”) e pelas críticas generalizantes que tudo atribuem à inércia ou à corrupção.

No âmbito da patrulha comunitária, os ganhos de eficiência e qualidade, ainda que fortemente restringidos por todos os obstáculos que o projeto enfrentou, parecem bastante evidentes: como descrevemos na seção anterior deste capítulo, uma nova postura diante dos problemas e um novo tipo de relação entre polícia e “comunidade” permitiram ampliar o alcance da atuação policial e intervir em focos de distúrbios muito pouco sensíveis ao policiamento comum. Obtenção de informações; extensão do raio de vigilância e controle para além da presença física do policial, através da participação dos parceiros; ênfase na prevenção de reincidências, mais que na repressão pontual; abordagem seletiva dos problemas; estratégias flexíveis de intervenção; busca de soluções negociadas, não-violentas: eis os pressupostos fundamentais do aumento de eficácia e qualidade no modelo comunitário, que, apesar de tantas limitações, os policiais de ponta conseguiram experimentar, com relativo sucesso, nas ruas de Copacabana.

- **Aumento de credibilidade e melhoria da imagem da Polícia junto à população civil.** Aqui também faltam indicadores técnicos para se avaliar impactos diretos e indiretos do programa (um deles seria, por exemplo, o aumento do número de queixas registradas nas delegacias para tipos de delitos usualmente subnotificados - possível sinal de maior confiança nas instituições policiais). Mas de forma “impressionista”, como as demais avaliações expostas até agora, pode-se dizer que o 19º Batalhão e a Polícia Militar como um todo melhoraram sua imagem junto à população de Copacabana - melhoria reconhecida dentro do próprio batalhão, mesmo por policiais não muito simpáticos à proposta comunitária, e expressa também no discurso de membros da “comunidade” que ouvimos durante o acompanhamento das rondas e em reuniões dos Conselhos de Área.

A “boa imagem”, se não era generalizada (lembramos as críticas de líderes do Pavão-Pavãozinho aos métodos de intervenção na favela), se não era estável (podendo oscilar segundo o tipo de notícias sobre a PM veiculadas na mídia), pelo menos parecia ter-se disseminado consideravelmente com a introdução do projeto. O apoio do VIVA RIO, o trabalho de relações públicas feito pelo antigo comando do 19º, a criação dos CCAs e algumas matérias da imprensa contribuíram desde o início para divulgar essa imagem positiva, de uma polícia disposta ao diálogo, acessível, flexível, substituindo a de uma autoridade fechada, distante e todopoderosa. Durante a experiência, até os bilhetes de urna, que em maioria demandavam intervenções nada “comunitárias” e bem “totalitárias” (ver Capítulo 2), faziam-no quase sempre no intuito de “colaborar com as autoridades” para a redução da desordem, ou seja, pressupunham que essas autoridades *necessitassem e desejassem* ouvir a população.

A partir do convívio mais estreito com os soldados comunitários durante a vigência do programa, outros fatores parecem ter também influído na melhoria da imagem policial junto aos “parceiros de ponta”, segundo os depoimentos que coletamos: orgulho de estar participando de uma experiência inovadora; sensação de maior controle sobre as atividades e atitudes da Polícia; verificação direta da existência de “bons policiais”, com comportamento eticamente irretocável, fazendo diminuir suspeitas e preconceitos genéricos; maior conhecimento dos problemas internos à PM, permitindo uma visão mais “humana” de suas possibilidades e limitações.

4.3 - Observações finais: pensando em experiências futuras

A primeira versão deste relatório, escrita em agosto/setembro de 1995, concluía com recomendações de ajustes para melhorar o funcionamento do projeto e para evitar seu completo desmonte, que àquela altura já se podia pressentir.¹²³ Nesta versão final (póstuma e retardatária), um elenco de “ajustes” não faria sentido. Mas faz sentido, agora que se reintensifica o debate público sobre política de segurança no Rio de Janeiro, sublinhar certas condições que faltaram total ou parcialmente à experiência de Copacabana e que, sem grandes mudanças estruturais, poderiam ser introduzidas ou aperfeiçoadas em caso de reativação da proposta de Policiamento Comunitário, seja no próprio bairro, seja noutras partes da cidade. Apresentamos então algumas medidas a nosso ver capazes de ampliar consideravelmente o alcance do(s) projeto(s), suas possibilidades de consolidação/ institucionalização e seus resultados no combate à desordem.

• **Construção da “comunidade” e relações interinstitucionais.** É ingênuo imaginar que fatores como preconceito de classe ou disputas no interior da máquina estatal possam ser facilmente superados, mas não que se possa minimizar sua interferência negativa no desenvolvimento de iniciativas de interesse público cujo sucesso depende de ampla participação e colaboração. Pelo que ficou evidenciado em Copacabana, dever-se-ia investir sobretudo:

- (a) na extensa e contínua divulgação do programa (e das urnas) junto aos vários segmentos da “comunidade-alvo”, não só através da grande imprensa, mas de diversos outros veículos: panfletos; *outdoors*; jornais de bairro; quadros de avisos nos edifícios; cartazes em estabelecimentos comerciais, bancos, igrejas, etc.; espaços publicitários na sinalização de rua; adesivos para automóveis; camisetas; sacolas de supermercados... Campanhas de arrecadação, levantamento de fundos na iniciativa privada e parcerias específicas teriam de garantir recursos suficientes para que a divulgação atingisse a maior parcela possível da população e a mantivesse informada dos objetivos, desenvolvimentos e resultados da experiência, além de esclarecer as novas funções dos policiais de ponta, conclamar à participação e reafirmar o apoio da cúpula ao trabalho dos soldados nos subsetores;
- (b) na prévia e contínua divulgação junto às instituições públicas e entidades civis relevantes, esclarecendo objetivos e enfatizando benefícios da ação coordenada, quer para a Polícia, quer para os parceiros institucionais do projeto. Cartas de agradecimento a cada apoio obtido e compromisso de mencionar colaboradores em relatórios, propagandas, notícias na imprensa, etc. provavelmente ajudariam a diminuir a desconfiança e “má vontade” desses colaboradores, estimulando sua maior participação;

¹²³Versão que não chegou a ser publicada integralmente, mas foi apresentada pela equipe de pesquisa em diversos espaços de debate (dentro e fora da Polícia) e resultou em três textos sintéticos para divulgação (Larvie & Muniz, 1995; Freire *et al.*, 1996; Muniz, Musumeci & Larvie, 1996).

- (c) no contato mais direto do comando e dos oficiais supervisores com a população-alvo, não apenas em Conselhos Comunitários ou espaços equivalentes de “parceria formal”, como através de visitas periódicas aos quarteirões, acompanhando os soldados comunitários, palestras em escolas, entrevistas aos jornais de bairro, etc. Poder-se-ia também selecionar periodicamente um bilhete de cada urna a ser respondido pelo comandante ou por outro oficial, afixando-se no ponto de coleta informações sobre providências já tomadas ou previstas para resolver os problemas que esse bilhete apontasse.
- (d) no esforço (sempre que possível) de estabelecer e manter diálogo com lideranças comunitárias das favelas, para que se conhecessem os problemas e demandas locais, para que se discutisse a atuação policial nessas áreas e se buscassem formas de trabalho em parceria, dentro das condições e possibilidades específicas de cada caso - retomando experiências anteriores da PM, como, por exemplo, a do *Programa Integrativo Bairros Mais Seguros* desenvolvida nos anos 80.

• **Ambientação e condições internas de apoio à patrulha comunitária.** É irrealista supor que projetos de policiamento comunitário consigam modificar em pouco tempo o “excesso de militarismo” e os demais problemas internos da PM, mas não que se consiga, dentro da estrutura institucional vigente, expandir as chances de consolidação desses projetos, permitindo que desenvolvam, a mais longo prazo, seu potencial de *feedback* para a corporação como um todo. Entre outras condições básicas, pelo que demonstrou a experiência de Copacabana, estariam:

- (a) envolvimento contínuo de um número suficiente de oficiais e suboficiais na supervisão, administração e coordenação do programa, garantindo uma estrutura mediadora sólida, afinada com a nova mentalidade, capaz de impor-se dentro do esquema hierárquico tradicional e ao mesmo tempo manter um acompanhamento regular e minucioso do trabalho dos policiais de ponta nos quarteirões;
- (b) divulgação permanente dos objetivos e resultados da patrulha comunitária junto a todos os regimentos e divisões internas (assim como aos comandantes de outras unidades e ao comando da política de segurança), explicando a natureza das novas tarefas, exemplificando estratégias bem-sucedidas e ressaltando a importância da atuação coordenada dos vários serviços policiais;
- (c) recursos materiais mínimos para o funcionamento do projeto: telefone; secretária eletrônica; arquivo de registros e documentos; cartões de visita; credenciais fornecidas pelo comando aos soldados comunitários; lista de endereços, telefones e atribuições dos órgãos públicos mais importantes;
- (d) flexibilidade no alcance espacial e temporal da nova patrulha, segundo as necessidades passo a passo reveladas pela própria experiência;

- (e) melhorias no curso de formação de policiais comunitários da PMERJ e organização de seminários periódicos de treinamento e reciclagem;
- (f) introdução e manutenção de um sistema viável de registro, adequado às características do policiamento comunitário; efetivação da atividade de planejamento; formulação de critérios específicos e claros para avaliar desempenhos individuais e coletivos no âmbito do programa.

Por fim, é evidente a necessidade de um suporte mínimo da política de segurança estadual, sem o quê (como também mostrou a experiência de Copacabana) vários meses de esforço para implantar um novo projeto podem ser rapidamente anulados, sem qualquer justificativa comprovável para tal desativação. Suporte mínimo significa ao menos admitir: (a) que os problemas de segurança são diversificados e não se resolvem concentrando recursos numa única estratégia de combate ao crime; (b) que é imprescindível buscar, não apenas resultados imediatos, mas também soluções a médio e longo prazo, quer na prevenção da violência e da desordem, quer na melhoria dos serviços policiais; (c) que a participação da sociedade civil nos destinos da segurança pública expande os recursos da Polícia: não questiona sua autoridade, nem “faz o jogo dos bandidos”; (d) que é fundamental, portanto, abrir-se ao diálogo e garantir espaço para experiências inovadoras, capazes de apontar caminhos viáveis de integração crescente entre segurança e cidadania, vale dizer, de efetivação do preceito constitucional que define a segurança pública como dever do Estado e como *direito e responsabilidade* de todos.

* * *

Bibliografia

- CERQUEIRA, Nilton de Albuquerque. “Nota aos ‘policólogos’”. *Jornal do Brasil*, 6 de maio de 1996, p. 9.
- CARNEIRO, Leandro Piquet (coord.). *Monitoramento quantitativo da violência em Copacabana*. Primeiro relatório. Rio de Janeiro, NPE/ISER, junho de 1995.
- FERNANDES, Rubem César. “Estímulo ao rancor”. *Jornal do Brasil*, 22 de maio de 1996, p. 11.
- FERNANDES, Rubem César & CARNEIRO, Leandro P. *Criminalidade, drogas e perdas econômicas no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, NPE/ISER, 1995.
- FREIRE, Bianca; MUNIZ, Jacqueline & LARVIE, Patrick. *Um ano de Policiamento Comunitário. A experiência de Copacabana* (material de apresentação). Rio de Janeiro, Núcleo de Pesquisa/ISER, janeiro de 1996.
- GASPAR, Maria Dulce. *Garotas de programa. Prostituição em Copacabana e identidade social*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor, 1985.
- IBGE. *Participação político-social* (PNAD 1998). Rio de Janeiro, 1990.
- IPLAN/RIO. *Anuário estatístico da cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, 1991.
- ISER/Núcleo de Pesquisa & 19º BPM. *Policiamento Comunitário em Copacabana - Bilhetes das urnas*. Rio de Janeiro, junho de 1995.
- KELLING, Georg L. *et al.* *A experiência de patrulhamento preventivo em Kansas City - versão preliminar*. Rio de Janeiro, PMERJ, Cadernos de Polícia nº 1, 1993.
- KELLY, Raymond W. *Estratégias de resolução de problemas para o Policiamento Comunitário*. [Tradução de *Problem-solving strategies for community policing - a practical guide*, publicado pelo Departamento de Polícia de Nova Iorque]. Rio de Janeiro, PMERJ, 1993.
- LARVIE, Patrick & MUNIZ, Jacqueline. *Identifying problems and setting priorities: results of a year-long evaluation study of a Community Policing Program in Rio de Janeiro, Brazil*. Texto da apresentação feita na Conferência Internacional de Polícia. Rio de Janeiro, dezembro/1995.
- LIMA, Roberto Kant de. *A polícia da cidade do Rio de Janeiro: seus dilemas e paradoxos*. Rio de Janeiro, Forense, 2ª ed., 1995.
- LUNGREN, Daniel E. *Guia de vigilância de bairro*. Rio de Janeiro, PMERJ, 1993.
- MCCORMICK, Kevin R.E. & VISANO, Livy A. *Understanding Policing*. Toronto, Canadian Scholars' Press, 1992.
- McELROY, Jerome E. *et al.* *Community Policing - The CPOP in New York*. Newbury Park, California, Police Foundation & Vera Institute/ SAGE Publications, 1993.

- MUNIZ, Jacqueline; MUSUMECI, Leonarda & LARVIE, Patrick. “Policiamento comunitário: uma experiência em Nova Iorque”. *Tiradentes*. Revista do Clube de Oficiais da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros do Estado do Rio de Janeiro, janeiro-março de 1996, pp. 26-29.
- MUNIZ, Jacqueline & PROENÇA Jr., Domício. “Perguntas sem respostas”. *Jornal do Brasil*, 7 de maio de 1996, p. 9.
- MUSUMECI, Leonarda (coord.). *Policiamento Comunitário em Copacabana - Monitoramento qualitativo* (relatório parcial). Rio de Janeiro, NPE/ISER, fevereiro de 1995.
- PAIXÃO, Antônio Luiz. O “Problema da Polícia”. In: *Violência e participação política no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, IUPERJ, Série Estudos nº 91, 1995.
- PATE, Antony & Hamilton, E. E. *The Big Six: Policing America’s Largest Cities*. Washington D.C., Police Foundation, 1992.
- PATE, Antony M., et al. *A redução do temor em relação ao crime em Houston e Newark*. Relatório condensado. Rio de Janeiro, PMERJ, Cadernos de Polícia nº 2, 1993.
- PMERJ. *Relatório da visita de estudo e pesquisa sobre o Projeto de Patrulhamento Comunitário desenvolvido pelo Departamento de Polícia da cidade de Nova York com apoio do Vera Institute*. Rio de Janeiro, 1987.
- PMERJ. *Polícia Comunitária*. Rio de Janeiro, Cadernos de Polícia, nº 9, 1993.
- PMERJ. *Estratégias de resolução de problemas identificados pelo Policiamento Comunitário*. Relatório elaborado pelo comando do 19º BPM (Copacabana). Rio de Janeiro, dezembro/1994.
- PMERJ. *Curso de Formação de Policiais Comunitários - Programa Operacional Bairro Mais Seguros*. Rio de Janeiro, Núcleo de Projetos Especiais de Policiamento (NUPESP)/PMERJ, s/d.
- SILVA, Cristina Correia da. *Privatização e cultura organizacional: estudo de caso*. Rio de Janeiro, Instituto de Economia/UFRJ (Monografia de Bacharelado), dez./1995.
- SILVA, Hélio R. S. & MILITO, Cláudia. *Vozes do meio-fio*. Rio de Janeiro, Relume-Dumará, 1995.
- SOARES, Luiz Eduardo et al. *Violência e política no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Relume Dumará/ISER, 1996.
- SUSSEKIND, Elizabeth. “Maicon e Michael”. *Jornal do Brasil*, 24 de abril de 1996, p.9.
- VELHO, Gilberto. *A utopia urbana*. Rio de Janeiro, Zahar, 1973.

Legislação:

Código Civil. São Paulo, Ed. Saraiva, 38ª edição, 1988.

Código Penal. São Paulo, Ed. Saraiva, 26ª edição, 1988.

Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, Senado Federal, 1988.

ANEXOS

ANEXO I**PROBLEMAS DE COPACABANA
TABELAS E GRÁFICOS**

**TABELA A.1 - COPACABANA: DISTRIBUIÇÃO POR ÁREAS DOS GRUPOS
DE OCORRÊNCIAS REGISTRADOS PELO 19º BPM (Setembro de 1994 a agosto de 1995)**

GRUPOS DE OCORRÊNCIAS	ALFA	BRAVO	CHARL.	DELTA	ECHO	FOX	N.I. *	TOTAL
Ocorrências indefinidas	312	539	791	743	972	309	528	4194
Trânsito	198	164	234	319	285	123	181	1504
Auxílios	40	65	98	124	86	24	209	646
Elementos suspeitos	59	99	112	119	81	88	74	632
Ocorrências assistenciais	51	55	71	151	87	51	80	546
Desordens e violência interativa	54	53	75	118	112	34	63	509
Furto	23	57	86	71	62	17	49	365
Lesão corporal (fora do trânsito)	26	35	71	80	78	22	41	353
Roubo	16	37	47	59	41	13	43	256
Dano	11	14	22	28	14	6	16	111
Drogas (tráfico, uso, apreensão)	2	10	18	16	15	16	5	82
Auto recuperado	10	12	6	18	15	9	10	80
Armas (porte ilegal, disparo, apreensão)	4	9	11	19	14	5	7	69
Encontro de cadáver	4	11	10	13	13	6	5	62
Fraude, estelionato, corrupção	3	2	2	14	4	3	11	39
Meio-ambiente	6	6	5	9	4	2	4	36
Jogo do bicho, comércio ilegal	1	5	8	11	6	1	3	35
Menor	5	2	2	8	4	1	7	29
Homicídio (fora do trânsito)	0	3	3	6	5	0	0	17
Crimes contra os costumes	2	1	1	3	5	0	4	16
Suicídio	0	1	1	3	3	2	2	12
Ocorrências militares, com PMs e administrativas	0	2	2	4	1	2	1	12
Tentativa de suicídio	2	1	2	1	1	1	2	10
Tentativa de homicídio	1	1	2	1	3	0	0	8
Morte sem assistência médica	0	0	0	1	0	0	0	1
Ocorrências não codificadas	0	1	1	1	3	0	1	7
TOTAL	830	1185	1681	1940	1914	735	1346	9631

(*) N. l.: área não identificada.

Fonte: 19º Batalhão da Polícia Militar. Dados processados pelo Núcleo de Pesquisa do ISER.

TABELA A.2
**COPACABANA: INCIDÊNCIA DE PROBLEMAS NOS SETORES,
 SEGUNDO A PERCEÇÃO DOS POLICIAIS COMUNITÁRIOS**
 (NÚMERO DE RESPOSTAS)

Maio/1995

TIPOS DE PROBLEMAS	Alfa	Bravo	Charlie	Delta	Echo	Fox	Total de respostas*
1. crianças e adolescentes infratores	4	5	2	3	4	4	21
2. mendigos	3	1	5	5	5	2	21
3. problemas de trânsito	2	2	2	5	5	4	20
4. pequenos furtos	3	3	4	4	5	1	20
5. presença de elementos suspeitos	5	1	4	4	3	2	19
6. pontos de jogo do bicho	0	1	5	6	3	1	16
7. venda/consumo de drogas	0	0	2	2	6	2	12
8. roubos/assaltos	2	1	0	2	3	0	8
9. camelôs	0	0	4	2	1	0	7
10. prostituição	0	1	0	0	4	0	5
11. receptação/venda de mercad. roubadas	0	0	0	0	2	0	2
12. prédios com conflitos frequentes	0	0	0	1	2	0	3
13. travestis	1	0	0	0	2	0	3
14. brigas/tumultos de rua	0	0	0	0	2	1	3
15. gangues de classe média	0	0	0	0	2	0	2
16. outros problemas	0	0	0	0	1	0	1
Total de questionários respondidos*	5	5	8	8	7	5	

Fonte: Questionário aplicado pela equipe de monitoramento qualitativo, em maio de 1995, a 40 policiais do regimento comunitário do 19º BPM.

(*) Dois dos quarenta policiais que preencheram o questionário estavam alocados em serviços internos naquele momento; suas respostas sobre problemas mais frequentes referiram-se ao conjunto do bairro, não tendo sido computadas no quadro acima.

TABELA A.3 - COPACABANA: DISTRIBUIÇÃO POR ÁREAS DOS GRUPOS DE OCORRÊNCIAS REGISTRADOS PELAS DELEGACIAS DA POLÍCIA CIVIL (Set./1994 a ago./1995)

GRUPOS DE OCORRÊNCIAS	ALFA	BRAVO	CHARL.	DELTA	ECHO	FOX	N/I*	TOTAL
Furto	295	441	523	659	417	138	846	3319
Roubo	85	117	138	162	135	47	259	943
Lesão corporal (fora do trânsito)	95	85	120	158	139	49	201	847
Desordens especificadas	37	67	45	72	69	25	149	464
Trânsito	32	50	60	74	65	20	108	409
Fraude e estelionato	9	8	21	25	22	9	141	235
Recuperação de veículos	12	17	18	27	23	9	44	150
Drogas (tráfico, uso, apreensão)	3	8	13	16	12	12	37	101
Dano	12	8	19	20	11	7	22	99
Ocorrências assistenciais	3	10	5	12	15	5	40	90
Encontro/remoção de cadáver	6	11	17	12	6	5	31	88
Apropriação indébita	1	4	7	17	27	5	24	85
Jogo do bicho, comércio ilegal	5	12	9	26	8	7	15	82
Corrupção	4	7	7	10	13	2	17	60
Armas (porte ilegal, disparo, apreensão)	0	5	7	13	11	4	19	59
Crimes contra os costumes	0	3	8	12	17	3	15	58
Homicídio (fora do trânsito)	0	4	8	5	8	4	7	36
Extorsão, receptação, usurpação, violação de corresp.	5	2	3	3	9	2	10	34
Tentativa de homicídio	0	2	4	2	1	1	4	14
Suicídio	0	0	1	4	3	0	5	13
Morte sem assistência médica	2	3	2	2	0	0	2	11
Morte suspeita	1	1	0	2	1	1	2	8
Tentativa de suicídio	0	0	0	0	0	0	1	1
Outras ocorrências	1	1	6	4	3	0	8	23
Não codificadas	4	7	3	11	13	8	15	61
TOTAL	612	873	1044	1348	1028	363	2022	7290

Fonte: Delegacia Especial de Atendimento ao Turista; 12ª e 13ª Delegacias da Polícia Civil. Dados processados pelo Núcleo de Pesquisa do ISER.

ANEXO II

URNAS

II.1- COPACABANA: LOCALIZAÇÃO DAS URNAS E DISTRIBUIÇÃO DOS BILHETES RECOLHIDOS

Dezembro/1994, Fevereiro/1995 e Maio/1995

Nº DA URNA	SETOR	SUB-SETOR	ENDEREÇO	Nº DE BILH.
01	<i>Alfa</i>	A-1	R. Francisco Otaviano (Galeria River)	6
22	<i>Alfa</i>	A-1	R. Francisco Otaviano (Igreja da Ressurreição)	0
02	<i>Alfa</i>	A-2	Raul Pompéia/Francisco Sá (CEDAE)	4
15	<i>Alfa</i>	A-4	Av. N. S. Copacabana, 1330A (BANERJ)	2
04	<i>Bravo</i>	B-2	R. Xavier da Silveira (Igreja Messiânica)	5
09	<i>Bravo</i>	B-5	R. Miguel Lemos (Padaria Canta Galo)	2
17	<i>Charlie</i>	C-2	R. Barata Ribeiro, 739 (Pronto Farma)	3
18	<i>Charlie</i>	C-2	Av. N. S. Copacabana, 945 (Cine Roxy)	0
03	<i>Charlie</i>	C-4	R. Dias da Rocha, E/F, nº 25 (Drogaria)	0
16	<i>Charlie</i>	C-4	R. Barata Ribeiro, 556 (Home Pizza)	5
19	<i>Charlie</i>	C-4	Av. N. S. Copacabana, 861 (CEF)	3
07	<i>Delta</i>	D-1	R. Barata Ribeiro, 469 (Clube Israelita)	2
10	<i>Delta</i>	D-3	Av. N. S. Copacabana (Drogaria)	23
20	<i>Delta</i>	D-3	R. Figueiredo Magalhães (BANERJ)	1
08	<i>Delta</i>	D-4	Barata Ribeiro/Paula Freitas (Banca de jornal)	12
23	<i>Delta</i>	D-5	Av. N. S. Copacabana, 442 (Drogaria Colombo)	8
24	<i>Delta</i>		R. Hilário de Gouveia (Igreja N.S.Copacabana)	0
25	<i>Delta</i>		R. Siqueira Campos (Supermercado Mundial)	2
26	<i>Delta</i>		R. Siqueira Campos (Shopping Center)	0
06	<i>Echo</i>	E-1	R. Barata Ribeiro, 222 (BANERJ)	3
21	<i>Echo</i>	E-3	R. Rodolfo Dantas, 60 (Mercado Rostile)	0
14	<i>Echo</i>	E-4	Av. N. S. Copacabana, 128 (BANERJ)	6
27	<i>Echo</i>		Viveiros de Castro/Prado Jr. (Farmácia do Leme)	9
28	<i>Echo</i>		R. Rodolfo Dantas, 36 (Mercado)	0
30	<i>Echo</i>		Praça Cardeal Arcoverde (Escola Municipal)	0
13	<i>Foxtrot</i>	F-1	R. Gustavo Sampaio, 576 (Farmácia Rápida)	4
11	<i>Foxtrot</i>	F-2	Av. N.S. Copac./R. Princesa Isabel (Sorveteria)	7
05	<i>Foxtrot</i>	F-3	R. Princesa Isabel/ Gustavo Sampaio (Banca de jornal)	0
12	<i>Foxtrot</i>	F-3	R. Gustavo Sampaio, 542A (CEF)	4
29	N. ident.		Não identificado	0
			Urna inaugural de dezembro/1994	71
	Diversos		Bilhetes sem especificação de urna ou subsetor	23
TOTAL				205

Obs: As urnas 24 a 30 estavam fora dos quarteirões demarcados pelo projeto de policiamento comunitário

DISTRIBUIÇÃO DOS BILHETES POR ÁREAS

ÁREA	BILHETES	
	Nº	%
6 (<i>Alfa</i>)	12	5,9
5 (<i>Bravo</i>)	18	8,8
4 (<i>Charlie</i>)	14	6,8
3 (<i>Delta</i>)	48	23,4
2 (<i>Echo</i>)	19	9,3
1 (<i>Foxtrot</i>)	15	7,3
Indef.	79	38,5
TOTAL	205	100,0

II.2 - CARACTERIZAÇÃO GERAL DOS BILHETES

BILHETES	n	%
TOTAL	205	100,0

1. Autor

Anônimo	159	77,6
Identificado só pelo nome	28	13,7
Identif. só por endereço e/ou telefone	3	1,5
Identif. por nome + endereço e/ou telefone	15	7,3
Sexo F	49	23,9
Sexo M	31	15,1
Sexo não identificável	125	61,0

2. Interlocutor

Identificável	188	91,7
Não identificável	17	8,3
Interlocutor polícia em geral	124	60,5
Interlocutor polícia comunitária	21	10,2
Interlocutor poder público em geral	58	28,3
Interlocutor sociedade civil em geral	7	3,4
Interlocutor agências públicas especificadas	8	3,9
Interlocutor agências civis especificadas	1	0,5
Interlocutor instituições religiosas	3	1,5
Outros tipos de interlocutor	20	9,8

3. Conteúdo

Queixas/denúncias relac. a crimes e contrav.	64	31,2
Queixas/denúncias relac. à qualid. de vida	79	38,5
Demandas	174	84,9
Críticas	38	18,5
Elogios	22	10,7
Opiniões	63	30,7

II.3 - ELENCO DE PROBLEMAS E DEMANDAS, POR TERRITÓRIOS A QUE SE REFEREM OS BILHETES DE URNA

(DEZEMBRO/1994, FEVEREIRO/1995 E MAIO/1995)

CIDADE DO RIO DE JANEIRO ou TERRITÓRIO INDEFINIDO

PROBLEMAS:

- Formas atuais de policiamento não fornecem segurança à população.
- Todos os "diminuídos" (idosos, deficientes físicos e mentais) sofrem desrespeito e discriminação.
- Presença de famílias de mendigos, pivetes, desocupados e alcoólatras nas ruas, praças e jardins.
- Menores de rua perturbam tranquilidade dos cidadãos trabalhadores.
- Presença de camelôs.
- Pichadores sujam e enfeiam a cidade.
- Sujeira causada pelo povo maleducado e por animais com donos negligentes.
- Má conservação das calçadas.
- Má conservação dos prédios.
- Árvores não podadas favorecem proliferação de morcegos e mosquitos.
- Poluição do ar causada por ônibus e demais veículos.
- Estacionamento irregular.
- Falta de educação no trânsito: estacionamento sobre as calçadas, desrespeito às placas.

- Corrupção policial: extorsão a usuários de drogas.
- Corrupção policial: participação em quadrilhas de roubo/receptação de automóveis, juntamente com flanelinhas e guardadores de carros.

DEMANDAS:

a) Relativas à Polícia e à política de segurança:

- Melhor remuneração para os policiais; salário digno.
- Polícia melhor equipada: armamento, viaturas, rádios.
- Financiar aumento de salários e equipamentos policiais com verbas do IPTU.
- Variar o uniforme dos policiais de acordo com a estação do ano.
- Seleção rigorosa dos aspirantes à PM.
- Moralização da polícia: substituição dos corruptos.
- Mais respeito dos PMs à população e da população aos policiais.
- Manter policial no mesmo posto até a aposentadoria.
- Mais apoio dos superiores ao policial de ponta.
- Alterar escala de trabalho dos policiais: acabar com turnos 24x72.
- Extinção da Polícia Civil e sua substituição pelas Forças Armadas: só a PM e os militares devem "tomar conta" da população.
- Maior coesão entre a PM e as Forças Armadas.
- Unificação PM e Polícia Civil.
- Permanência do Exército nas ruas e morros da cidade.
- Mais segurança.

b) Relativas às formas de policiamento:

- Manter Policiamento Comunitário.
- Policiamento ostensivo feito pela PM e pelo Exército.
- Policiamento 24 horas.
- Policiamento ostensivo como no governo Lacerda.
- Mais policiamento à noite.

- Dois ou três policiais em cabines, a cada duas esquinas.
- Policiamento ostensivo nas ruas, praças e pontos turísticos.
- Policiamento de trânsito deveria ser feito pela Guarda Municipal.
- Maior número de guardas de trânsito.
- Policiamento nos ônibus.
- Um policial em cada ônibus.
- Revistas-relâmpago da Polícia nos ônibus.
- Policiamento nas escolas deveria ser feito pela Polícia Feminina.
- Maior eficiência da Polícia.
- Maior colaboração da população com a Polícia, através do Disque-Denúncia.

c) Relativas à atuação contra os focos de desordem:

- Mais repressão ao tráfico de drogas e ao crime organizado.
- Respeitar a lei que distingue traficante de usuário de drogas. Impedir a detenção e extorsão dos usuários por parte da Polícia.
- Recolhimento da população de rua: mendigos, menores, pivetes, etc.
- Recolhimento dos mendigos e menores, mas sem repressão: encaminhá-los para escolas-fazendas e recuperá-los pelo trabalho agrícola.
- Políticas sociais para as populações de rua, visando à sua recuperação.
- Contenção da imigração nordestina para o Rio de Janeiro.
- Remoção das favelas.

- Punir os pichadores com multas e trabalho de limpeza das fachadas.
- Reprimir flanelinhas e estacionamentos pagos.
- Acabar com o comércio ambulante: retirar os camelôs das ruas.

- Limpeza das ruas: fiscalizar, multar quem suja, fazer mutirões de limpeza.
- Responsabilizar os condomínios pela limpeza das calçadas.
- Obrigar os donos de animais a limpar dejetos.
- Maior número de latas de lixo e multas para quem sujar as ruas.

- Intimar os síndicos a recuperar fachadas dos prédios.
- Fiscalizar o estado e as condições de segurança de edifícios e marquises.
- Iluminação de mercúrio nas ruas e conservação dos postes de luz.
- Recuperação das praças: aumentar o número e diversificar os tipos de brinquedos.

- Mais respeito aos "diminuídos": idosos, deficientes físicos e mentais.
- Conscientização religiosa das crianças.

CENTRO

PROBLEMAS:

- Ônibus piratas no Castelo e na R. Primeiro de Março.
- Estacionamento irregular em frente ao Forum.
- População de rua na Praça Mauá.

DEMANDAS:

- Coibir estacionamentos irregulares; remover veículos.
- Fiscalizar mendigos que dormem nas ruas, na Praça Mauá.

ZONA SUL

PROBLEMAS:

- Insegurança causada pela presença de moleques e pivetes nas ruas Visconde de Pirajá, Joana Angélica e Vinícius de Moraes. Ameaças aos moradores.
- Vala fétida no Morro do Cantagalo (Rua Nova Brasília, 119) incomodando os moradores.

DEMANDAS:

- Mais segurança nas ruas Visconde de Pirajá, Joana Angélica e Vinicius de Moraes.
- Providências para resolver problema de vala fétida no Morro do Cantagalo.
- Policiamento de trânsito mais rigoroso na Zona Sul, feito por policiais em motocicletas, para coibir excesso de velocidade.
- Não fechar pista da Lagoa aos domingos.

COPACABANA: BAIRRO TODO

PROBLEMAS:

- Presença de população de rua - mendigos, pivetes, marginais, hippies.
- Insegurança dos moradores e transeuntes causada pela população de rua.
- Estacionamento irregulares.
- Sinais de trânsito quebrados.
- Motoristas danificam as calçadas.
- Pipoqueiros sujam e danificam as calçadas.
- Má conservação do bairro.
- Ruas, praças e jardins abandonados pela prefeitura.
- Sujeira causada por camelôs e mendigos.
- Poluição do ar causada por veículos.
- Presença de camelôs e vendedores de frutas e pescados.
- Camelôs e vendedores de frutas obstruem a passagem de pedestres.
- Fumantes nas filas de bancos impedem presença de crianças.
- Na Av. N. S. de Copacabana: presença de camelôs, vendedores ambulantes e população de rua. Estacionamento irregulares e má conservação das calçadas.
- Bandos/gangues de "bêbados" com porte de armas.
- Corrupção passiva do delegado da região: recebe dinheiro dos traficantes e dos usuários de drogas.
- Camelôs e vendedores de frutas vendem mercadorias de procedência duvidosa e/ou sem condições de higiene.
- Camelôs e vendedores de frutas fazem "gatos" de luz.

DEMANDAS:**a) Relativas à Polícia e ao policiamento do bairro:**

- Aumento salarial para os policiais.
- Mais policiamento.
- Mais segurança.
- Policiamento ostensivo permanente.
- Um policial em cada esquina.
- Policiamento ostensivo à noite.
- Rondas em dupla (Cosme e Damião).
- Policiamento noturno em duplas.
- Mais policiamento noturno com revistas aos marginais, bêbados e grupos suspeitos de porte de armas.
- Policiamento das ruas durante a semana e reforçado na orla à noite e durante os fins de semana.
- Policiamento à noite nas ruas de menor movimento.

- Policiais nos ônibus para coibir assaltos.
- Reduzir a *blitz* nas proximidades do 19º BPM e intensificá-la nos morros de Copacabana.
- Manter o Policiamento Comunitário.
- Manter Policiamento Comunitário e aumentar sua eficiência.
- Policiamento Comunitário também à noite.
- Policiamento Comunitário 24 horas.
- Estender horário do Policiamento Comunitário e garantir apoio de rádio-patrolha.
- Integrar Polícia Comunitária e Polícia de Trânsito: utilizar o conhecimento que a última tem dos moradores e usuários do bairro.
- Maior entrosamento entre a Polícia Comunitária e os transeuntes do bairro.
- Maior aproximação entre a Polícia Militar e a comunidade.
- Disque-Denúncia.

b) Relativas à atuação contra os focos de desordem:

- Recolhimento da população de rua: mendigos, famílias de mendigos, hippies, etc.
- "Arrastões" diários, do Leme ao Posto 6, recolhendo população de rua.
- Retirar vendedores ambulantes de frutas e pescados.
- Retirada total dos camelôs.
- Organização e padronização do comércio ambulante no bairro.
- Limpeza das ruas: varrer calçadas e proibir animais defecando.
- Acabar com os pombos.
- Estender o metrô até Copacabana para reduzir poluição causada por veículos.
- Retirar camelôs, coibir estacionamento nas calçadas e recuperar calçamento danificado na Av. N. S. de Copacabana.
- Polícia Militar à noite nas esquinas das transversais, entre Av. Atlântica e N. S. de Copacabana.

COPACABANA: PRAIA/ORLA

PROBLEMAS:

- Presença de população de rua: mendigos, desocupados, vagabundos, marginais, pívetes.
- Os "chamados mendigos" da orla perturbam moradores e turistas.
- Insegurança causada pela presença de marginais.
- Mendigos e vagabundos em frente ao Copacabana Palace, com sua conduta inconveniente (bebem, dizem palavrões, brigam) envergonham os moradores do bairro perante os turistas.
- Usuários de drogas na praia do Leme geram insegurança entre banhistas adultos e crianças.
- Sujeira na orla deixada por mendigos, vendedores ambulantes e banhistas.
- Vendedores de bebidas com barracas na areia, mendigos e donos de quiosques sujam a praia do Leme.
- Presença de vendedores ambulantes.
- Animais na praia do Leme sujam areia e disseminam doenças de pele nas crianças.
- Moças da população de rua se prostituem.

- Tráfico de drogas praticado por vendedores de bebidas com barracas na areia do Leme.
- Tráfico de drogas praticado por mendigos da orla.
- Uso de drogas por banhistas na praia do Leme.
- Ponto de drogas em frente ao restaurante Cabral, na esquina de R. Bolívar.
- Presença de criminosos (assassinos) na orla.
- Assaltos, furtos e receptação praticados pelos mendigos e marginais que ficam sob os coqueiros da praia.
- Assaltos na orla, praticados pela população de rua.
- Impunidade dos assaltantes: a Polícia não os revista nem coibe, "para não incomodá-los".
- Travestis exibem os seios (ultraje ao pudor).

- Cachorros na praia.
- Jogo de bola no meio dos frequentadores da praia.
- Frescobol, vôlei e futebol na praia, nos horários de maior frequência.
- Ciclistas invadem pista de pedestres.
- Ciclistas adultos invadem pista exclusiva de pedestres aos domingos.
- Quiosques vendem mercadorias de todo tipo, sem condições de higiene.

DEMANDAS:

a) Relativas ao policiamento da orla:

- Mais policiamento.
- Policiamento ostensivo permanente.
- Policiamento ostensivo 24 horas e nos fins de semana.
- Policiamento ostensivo/preventivo.
- Intensificação do policiamento à noite.
- Mais policiamento ostensivo à noite, sobretudo no verão.
- Policiamento em duplas para maior eficiência.
- Policiamento em grande número de pequenos grupos, ao invés de muitos policiais em poucos grupos.
- Rádios e equipamentos para os guarda-vidas.

b) Relativas à atuação contra os focos de desordem:

- Recolher população de rua: mendigos, desocupados, pivetes, marginais.
- Recolhimento imediato da população de rua.
- Proibir vendedores ambulantes nas festas de fim de ano.
- Limpeza: mais ação da COMLURB.
- Limpeza: fiscalizar e multar os infratores.
- Limpeza: fazer mutirões para recolhimento de lixo.
- Limpeza: retirar cães e barracas de bebidas da areia.
- Fiscalizar quiosques da orla.
- Acabar com os pombos.
- Fiscalizar, reprimir, coibir, multar ciclistas que trafegam fora da ciclovia.
- Colocar cordas em alguns pontos da pista de pedestres, aos domingos, para coibir trânsito de ciclistas adultos.
- Proibir futebol na praia.
- Proibir cachorros, jogos de bola e frescobol na praia de 8 às 16 horas.
- Policiamento nos restaurantes da orla, para coibir brigas entre prostitutas que disputam os turistas.

COPACABANA - SETOR ALFA
(Da Francisco Otaviano à Francisco Sá)

PROBLEMAS:

- Presença de população de rua na Francisco Sá e no Posto 6.
- Presença de crianças de rua na Bulhões de Carvalho.
- Má administração do prédio da Galeria River (R. Francisco Otaviano), permitindo exposição de mercadorias fora das lojas.

DEMANDAS:

- Recolhimento da população de rua na Francisco Sá e Posto 6.
- Recolhimento de crianças de rua na Bulhões de Carvalho.
- Retirada de mercadorias expostas e melhoria da administração do prédio da Galeria River.
- Iluminação e policiamento ostensivo à noite na Rua Raul Pompéia, desde a rua Francisco Sá até o final do Posto 6.

COPACABANA - SETOR BRAVO
(Da Francisco Sá à Xavier da Silveira)

PROBLEMAS:

- Insegurança no parquinho do subsetor B-1.
- População de rua na esquina de Miguel Lemos com Barata Ribeiro.
- Venda ilegal de balas na esquina de Miguel Lemos com Barata Ribeiro desvaloriza imóveis do local.
- Biroscas e barracas nas calçadas da Rua Saint Roman "vendem de tudo" e aumentam a cada dia.
- Poluição sonora causada por veículos, agravada por apito estridente e indiscriminado do guarda de trânsito, na esquina com a Av. N. S. de Copacabana ("a esquina mais barulhenta do mundo").
- Impunidade dos barraqueiros da Rua Saint Roman. Fiscalização corrupta (fiscais passam, tomam cerveja e nada fazem).
- Mendigos na esquina de Miguel Lemos com Barata Ribeiro obrigam menores a vender balas ilegalmente.

DEMANDAS:

- Fiscalização idônea das barracas e biroskas da Rua Saint Roman.
- Recolhimento da população de rua na esquina de Miguel Lemos e Barata Ribeiro. Retirada dos menores que vendem balas.
- Policiamento ostensivo permanente no parquinho do subsetor Bravo 1.
- Repreensão do guarda de trânsito que apita muito e mais respeito aos moradores da área.

COPACABANA - SETOR CHARLIE
(Da Xavier da Silveira à Santa Clara)

PROBLEMAS:

- Presença de mendigos na Rua Bolívar, em frente ao cinema Roxy.
- Sujeira na Rua Bolívar, em frente ao cinema Roxy.
- Barulho causado por botequins na esquina de Bolívar com Leopoldo Miguez.
- Tráfico de drogas em botequim na esquina da Bolívar com Leopoldo Miguez.
- Uso de drogas na orla, em frente ao restaurante Cabral (esquina com Rua Bolívar).
- Assaltos e arrombamento de carros na Rua Raimundo Correia, à noite.
- Estacionamento irregular na Rua Pompeu Loureiro, 116, em frente ao Clube Olímpico.
- Pipoqueiro danifica a calçada na Rua Bolívar, em frente ao cinema Roxy.

DEMANDAS:

- Retirada de lixo e recolhimento da população de rua na Bolívar, em frente ao cinema Roxy.
- Policiamento ostensivo à noite na Rua Raimundo Correia.
- Policiamento de trânsito e fiscalização de estacionamento na Rua Pompeu Loureiro, 116.

COPACABANA - SETOR DELTA
(Da Santa Clara à República do Peru)

PROBLEMAS:

- Presença de população de rua em frente à Igreja N.S. de Copacabana: mendigos, "falsos mendigos", "vagabundos", "mendigos pobres coitados", "mulheres e moças preguiçosas".

- Mendigos na Rua Hilário de Gouveia, em frente à Igreja, espantam os turistas.

- Mendigos na calçada da Igreja incomodam fiéis.
- Moleques na calçada da Igreja espantam transeuntes.
- População de rua em frente à Igreja obstrui a passagem de pedestres.
- Presença de famílias de mendigos, desocupados e alcoólatras na Praça Serzedelo Correia.
- Presença de mendigos na Rua Siqueira Campos.
- Presença de camelôs na esquina de Figueiredo de Magalhães com Barata Ribeiro e nas ruas Siqueira Campos, Figueiredo de Magalhães e Santa Clara.
- Sujeira na Rua Paula Freitas: garis limpam mal.
- Sujeira causada por camelôs nas ruas Siqueira Campos, Figueiredo de Magalhães e Santa Clara.
- Sujeira e mau cheiro causados por população de rua em frente à Igreja N. S. de Copacabana.
- Má administração do shopping do Bairro Peixoto: visual caótico na entrada da galeria pela R. Figueiredo de Magalhães.
- Camelôs, vendedores ambulantes e lojas de ferragens com bancadas na calçada obstruem passagem de pedestres na República do Peru, trecho entre N. S. de Copacabana e Barata Ribeiro.

- Tráfico de drogas no Bairro Peixoto: praça e Rua Maestro Francisco Braga.
- Boca de fumo na R. Barata Ribeiro, 298.
- Ciclistas "delinquentes" trafegam em alta velocidade nas calçadas da Rua Tonelero, pondo em risco os pedestres.
- Conduta inconveniente da população de rua em frente à Igreja N. S. de Copacabana.
- Assaltos praticados por população de rua em frente à Igreja.
- Assaltos na Rua Santa Clara, depois da Rua Cinco de Julho e em frente à Padaria Apolo XI, praticados por menores de rua.
- Mendigos, bêbados e vendedores ambulantes de comida e bebida perturbam o sossego dos moradores à noite e de madrugada, com a cumplicidade dos policiais, na R. República do Peru, trecho entre N. S. de Copacabana e Barata Ribeiro.
- Venda e uso de drogas por grupinhos de rua, que desacatam moradores e policiais, na República do Peru, trecho entre Tonelero e Barata Ribeiro.
- Roubo de automóveis e toca-fitas na República do Peru, trecho entre Tonelero e Barata Ribeiro.

DEMANDAS:

- Policiamento ostensivo e repressão ao tráfico de drogas no Bairro Peixoto.
- Retirar boca de fumo da R. Barata Ribeiro, 298.
- Recolhimento da população de rua e mais policiamento na Praça Serzedelo Correia e na Rua Hilário de Gouveia, em frente à Igreja.
- Deslocamento da população de rua para outra calçada que não a da Igreja.
- Emprego e políticas sociais para os mendigos a serem retirados da Rua Hilário de Gouveia.
- Retirada dos camelôs das ruas Siqueira Campos, Figueiredo de Magalhães e Santa Clara.
- Limpeza das ruas Siqueira Campos, Figueiredo de Magalhães e Santa Clara: educar os garis e os usuários. Distribuir sacos de lixo.
- Fiscalizar os garis que limpam a rua Paula Freitas.
- Colocar guardas de trânsito nas esquinas da Av. N. S. de Copacabana com as ruas Paula Freitas e Hilário de Gouveia.
- Coibir ciclismo nas calçadas da Rua Tonelero.
- Deslocar *blitz* da Rua Tonelero, perto do Batalhão, para os morros de Copacabana.
- Policiamento ostensivo na R. Santa Clara.
- Fiscalização dos vendedores ambulantes e outras providências para coibir o tumulto noturno na R. República do Peru.
- Policiamento ostensivo à noite na R. República do Peru.
- Repressão ao tráfico e consumo de drogas na R. República do Peru.
- Redução do IPTU para os moradores da R. República do Peru.

COPACABANA - SETOR ECHO
(Da República do Peru à Princesa Isabel)

PROBLEMAS:

- Presença de mendigos no Lido.
- Mendigos e vagabundos na orla, em frente ao Copacabana Palace, com sua conduta inconveniente (bebem, dizem palavrões, brigam) envergonham os moradores do bairro perante os turistas.
- Mendigos ocupam prédios abandonados da Av. N. S. de Copacabana, postos 2-3.
- Presença de camelôs na Av. N. S. de Copacabana, postos 2-3.
- Bares colocam mesas na calçada, na esquina de Barata Ribeiro com Mascarenhas de Moraes, obstruindo a passagem dos pedestres.

- Tráfego de drogas no "Quartirão do Pó": Ruas Belfort Roxo, Felipe Oliveira, Barata Ribeiro e Praça Demétrio Ribeiro.

DEMANDAS:

- Recolhimento da população de rua na orla, em frente ao Hotel Copacabana Palace.
- Recolhimento da população de rua na esquina de N. S. de Copacabana com Ronald de Carvalho.
- Recolhimento de mendigos no Lido.
- Recolhimento de mendigos na Av. N. S. Copacabana, postos 2-3.
- Retirada das mesas da calçada na esquina de Barata Ribeiro com Mascarenhas de Moraes.

COPACABANA - SETOR FOXTROT
(Leme)

PROBLEMAS:

- Presença de camelôs na Rua Gustavo Sampaio.
- Barulho causado pelo baile funk.
- Presença de população de rua: mendigos, menores.
- Insegurança para banhistas e crianças causada por usuários e vendedores de drogas.
- Risco de doenças de pele causado pela presença de animais na praia.
- Sujeira na orla causada por mendigos e donos de quiosques.

- Assaltos praticados por menores de rua.
- Tráfego de drogas na praia, praticado por vendedores de bebidas.
- Uso de drogas por banhistas.
- Uso de drogas (cola) por menores de rua.

DEMANDAS:

- Maior eficiência do Policiamento Comunitário.
- Fechamento do baile funk.
- Recolhimento da população de rua.
- Limpeza: retirar cães e barracas de bebidas da praia.
- Limpeza: multar quem suja as ruas.
- Fornecer rádios e equipamentos para os guarda-vidas.

II.4 - MODELO DE FORMULÁRIO PARA BANCO DE DADOS DAS URNAS

Contador:	Mês:	Ano:	N° bilhete:	N° área:	N° subsetor:	N° urna:
Autor identif.? <input type="checkbox"/> Ø.Não <input type="checkbox"/> 1.Sim. Como? _____						
Sexo: <input type="checkbox"/> 1.Masculino <input type="checkbox"/> 2.Feminino <input type="checkbox"/> 9.Não identificado						
Endereço? <input type="checkbox"/> Ø.Não <input type="checkbox"/> 1.Sim. Qual? _____						
Telefone? <input type="checkbox"/> Ø.Não <input type="checkbox"/> 1.Sim. Qual? _____ Data? <input type="checkbox"/> Ø.Não <input type="checkbox"/> 1.Sim. Qual? _____						
Interlocutor(es): <input type="checkbox"/> 1.Polícia <input type="checkbox"/> 2.Polícia Comunitária <input type="checkbox"/> 3.Poder Público <input type="checkbox"/> 4.Sociedade Civil <input type="checkbox"/> 5.Outro <input type="checkbox"/> 9.Sem identificação						
Há interlocutor específico? <input type="checkbox"/> Ø.Não <input type="checkbox"/> 1.Sim. Qual? _____						

Quantos blocos estão preenchidos neste bilhete? (até 10) _____

Bloco 1

Modalidade(s):

<input type="checkbox"/> 1.Problema/ codif. polícia	<input type="checkbox"/> 2.Problema/ ñ-codif.polícia	<input type="checkbox"/> 3.Denúncia ou informação	<input type="checkbox"/> 4.Demanda ou sugestão	<input type="checkbox"/> 5.Crítica	<input type="checkbox"/> 6.Elogio	<input type="checkbox"/> 7.Opinião
Assunto:				Cód. Polícia: <input style="width: 20px;" type="text"/> <input style="width: 20px;" type="text"/> <input style="width: 20px;" type="text"/>		
				Cód. Alternativo: <input style="width: 20px;" type="text"/> <input style="width: 20px;" type="text"/>		
Agente(s) ou alvo(s):				Cód.1: <input style="width: 20px;" type="text"/>	Cód.2: <input style="width: 20px;" type="text"/>	Cód.3: <input style="width: 20px;" type="text"/>
Vítima(s):				Cód.1: <input style="width: 20px;" type="text"/>	Cód.2: <input style="width: 20px;" type="text"/>	Cód.3: <input style="width: 20px;" type="text"/>
Território(s):				Cód.1: <input style="width: 20px;" type="text"/>	<input style="width: 20px;" type="text"/>	<input style="width: 20px;" type="text"/>
				Cód.2: <input style="width: 20px;" type="text"/>	<input style="width: 20px;" type="text"/>	<input style="width: 20px;" type="text"/>
Horário(s):				Cód: <input type="checkbox"/> 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 90 <input type="checkbox"/> 99		
Texto:						

ANEXO III

**QUESTIONÁRIO-PADRÃO
APLICADO AOS
POLICIAIS COMUNITÁRIOS**

**ISER - NÚCLEO DE PESQUISA
POLICIAMENTO COMUNITÁRIO - 19º BPM
MAIO DE 1995**

TOTAL DE QUESTIONÁRIOS RESPONDIDOS : 40

1. TURNO:

manhã	20	tarde	18
--------------	----	--------------	----

Obs: um policial não indicou seu turno de atuação e outro estava alocado em serviços internos, cumprindo escala de trabalho integral.

2. VOCÊ ESTÁ SATISFEITO EM TRABALHAR COMO POLICIAL COMUNITÁRIO ?

muito	10	um pouco	25	nem um pouco	5
--------------	----	-----------------	----	---------------------	---

3. VOCÊ PREFERIRIA ESTAR DESEMPENHANDO OUTRO TIPO DE ATIVIDADE DENTRO DA PM?

não	20	sim	20
------------	----	------------	----

4. ATÉ QUE PONTO VOCÊ CONSEGUIU RESOLVER OS PROBLEMAS DE SUA ÁREA?

completamente	3	parcialmente	25	ainda está resolvendo	10	não foi possível resolver	2
----------------------	---	---------------------	----	------------------------------	----	----------------------------------	---

5. QUAIS AS MAIORES DIFICULDADES QUE VOCÊ TEM ENCONTRADO PARA RESOLVER OS PROBLEMAS DO SEU SUBSETOR ?

falta de apoio da comunidade	26
falta de apoio dos órgãos do estado	27
os problemas encontrados não são de competência da PM	15
dificuldades administrativas dentro do batalhão e da PM	14
falta de autonomia para agir	7
falta de material/equipamento policial	16
dificuldade de articulação entre as companhias do batalhão	6
dificuldade de entrosamento entre o policiamento comunitário e a polícia civil	4
dificuldade de entrosamento entre o policiamento comunitário e a guarda municipal	3
dificuldade de entrosamento com seus colegas do policiamento comunitário	0
outras dificuldades	9

6. QUANDO VOCÊ COMEÇOU A TRABALHAR EM SEU SETOR, COMO VOCÊ FOI RECEBIDO PELA COMUNIDADE ?

positivamente	10	com indiferença	5	com desconfiança	17	evitava o contato com o policial	8	negativamente	0
----------------------	----	------------------------	---	-------------------------	----	---	---	----------------------	---

7. HOJE EM DIA, COMO VOCÊ TEM SIDO RECEBIDO POR ESSA MESMA COMUNIDADE ?

positivamente	29	com	5	com	0	ainda evita o	6	negativamente	0
----------------------	----	------------	---	------------	---	----------------------	---	----------------------	---

		indiferença		desconfiança		contato com o policial		
--	--	--------------------	--	---------------------	--	-------------------------------	--	--

8. ATÉ QUE PONTO A COMUNIDADE DO SEU SETOR ESTÁ INFORMADA SOBRE O PROJETO DE POLICIAMENTO COMUNITÁRIO ?

bem informada	26	mal informada	12	desinformada	2
----------------------	----	----------------------	----	---------------------	---

9. NO SEU DIA-A-DIA COMO POLICIAL COMUNITÁRIO, VOCÊ TEM MAIS CONTATO COM:

moradores	17	jornaleiros	28
comerciantes	35	flanelinhas	10
síndicos	11	seguranças	26
porteiros	38	outros	1
camelôs	17		

10. O QUE VOCÊ ACHA QUE PODERIA SER FEITO PARA INCENTIVÁ-LO EM SEU TRABALHO COMO POLICIAL COMUNITÁRIO ?

aumento de salário	39
alteração da escala de trabalho	28
melhoria do plano de carreira dentro da PM	23
trabalhar em dupla	25
ter mais autonomia para decidir	5
mudar de subsetor	2
ter outro emprego	10
ter benefícios indiretos	39
aumentar/melhorar o equipamento	30
outras medidas	8

11. O QUE VOCÊ ACHA NECESSÁRIO PARA AUMENTAR A EFICIÊNCIA DO POLICIAMENTO COMUNITÁRIO ?

maior apoio da comunidade	34
maior apoio do VIVA RIO	28
maior apoio da imprensa	23
maior colaboração dos órgãos do Estado	28
supervisões mais regulares	0
maior entrosamento entre os policiais do batalhão	11
estender o policiamento comunitário a outros horários e subsetores	15
organização de cursos de reciclagem	7
processamento e maior aproveitamento das informações recolhidas pelos policiais comunitários	26
outras medidas	1

12. QUAIS OS PROBLEMAS MAIS FREQUENTES NO SEU SUBSETOR ?

crianças e adolescentes infratores	23	pontos de jogo de bicho	16
mendigos	22	problemas de trânsito	22
camelôs	7	prédios com conflitos frequentes	3
brigas/tumultos de rua	3	pequenos furtos	21
assaltos/roubos	9	prostituição	5

venda/consumo de drogas	13	gangues de classe média	2
receptação/venda de mercadorias roubadas	3	travestis	3
presença de elementos suspeitos	20	outros problemas	2

ANEXO IV

**O BAILE FUNK DO CHAPÉU
MANGUEIRA**

ESTUDO DE CASO

O BAILE FUNK DO CHAPÉU MANGUEIRA

Bianca Freire

julho/1995

No início de 1994, os funkeiros do Estado do Rio de Janeiro eram estimados em 500 mil, segundo cálculos da Liga Independente das Equipes de Som do Rio.* Um ano depois, o funk desce os morros, sai dos subúrbios, lidera a audiência nas rádios cariocas, vira atração global coreografado por Xuxa e sua companhia de Paquitas. Muitos dizem que, mais uma vez, o asfalto se rende ao morro e, do mesmo modo que não resistiu aos encantos do samba, a elite carioca não resistirá ao funk. Se essa profecia irá se cumprir, ou se é o caso apenas de mais um modismo de um verão ampliado, é difícil saber. Por enquanto, o fato é que os bailes funk têm feito muito barulho, dentro e fora das quadras.

Durante um longo tempo associados apenas a imagens de multidões de jovens que, embalados por melodias monotonais e letras agressivas, performavam coreografias violentas e definiam o espaço das gangues rivais, os bailes funk eram sinônimo de lugar de baderneiro, drogado ou bandido. Hoje, o funk busca desvencilhar-se desse estigma e convida os filhos da classe média - que, em geral, estão muito pouco interessados em saber se quem promove o baile é a Associação de Moradores local, o Comando Vermelho ou o Terceiro Comando - , a cantar as letras de suas músicas que falam do quanto é difícil morar na favela ou ser surfista em Acari. Tanto no subúrbio quanto nos morros, os responsáveis pelas equipes de som e os integrantes do movimento organizado têm procurado fazer do funk não somente mais uma alternativa de lazer para a juventude, mas sobretudo, um espaço de encontro e convivência entre o morro e o asfalto. Porém, entre os que guardam a memória das manchetes dos jornais - "funkeiros promovem arrastões, depredam e matam" -,** e os que sonham com um baile funk pacífico e democrático há um hiato extremamente propício à polêmica em torno dos temas da violência, das dinâmicas de confronto e das possibilidades de negociação de conflitos.

Um bom exemplo das controvérsias que o tema dos bailes funk é capaz de promover pode ser ilustrado através de um breve acompanhamento de sua trajetória no Morro do Chapéu Mangueira. Recorrentemente citada como exemplo da viabilidade de uma convivência harmônica entre asfalto e morro, a área do Leme, há pelo menos um ano, tem sido obrigada a redefinir seus pactos de convivência por conta dos bailes semanais performados na quadra da favela. Nossa análise das opiniões, demandas e conflitos gerados a partir da popularização do baile funk naquela área estará baseada em entrevistas realizadas com lideranças do Leme, do Chapéu Mangueira e com moradores

* Jornal "O Globo", 8/01/1994.

** "Movimento Funk Leva Desespero e Violência do Subúrbio para a Zona Sul" (Jornal O Globo, 25/10/92); "Funkeiros Tumultuam Feira em Copacabana" (Jornal do Brasil, 28/12/1992); "Funkeiros Ameaçam Invadir Praias do Rio" (Folha de São Paulo, 24/10/93); "Estudante Morto em Briga de Funks" (Jornal O Dia, 03/01/1994)

da região, bem como no acompanhamento de algumas reuniões da AMALEME e do material publicado na imprensa. Estivemos por três vezes no baile, o que, apesar de não garantir material suficiente à realização de uma etnografia mais rigorosa, nos autoriza a refletir sobre algumas impressões que, via de regra, tivemos a preocupação de confirmar com as pessoas envolvidas.

O baile funk do Chapéu Mangueira existe há mais de uma década; os primeiros conflitos em torno de sua existência, contudo, aparecem diferentemente datados segundo os atores em discurso. Na imprensa, as notícias acerca dos bailes funk, sobretudo os do subúrbio, figuram há muito nas seções policiais. Entretanto, a presença dessa modalidade de lazer na Zona Sul teria sido “percebida” apenas quando do episódio dos “arrastões” - marca do verão de 1992 no Rio - cuja deflagração devia-se, segundo a maioria absoluta dos jornais, exatamente à rivalidade entre as gangues funkeiras suburbana e favelada. Desde então, o foco de atenção desviou-se dos “bailes de clube” do subúrbio para os “bailes de comunidade” dos morros da Zona Sul. As mesmas chaves de interpretação produzidas para se inteligir os bailes da Zona Norte e da Baixada passavam a ser acionadas, então, para explicar a presença do funk nas favelas: jovens de instrução limitada e perspectivas estreitas encontrariam nas biografias “bem-sucedidas” dos chefes do tráfico uma esperança; os bailes funk seriam o momento de louvar e cultivar esses mitos, que exigiriam de seus seguidores a demonstração de sua fidelidade através da violência física, da “pagação de terror”.

Mas, se a presença dos bailes das favelas - Santa Marta, Tabajaras, Pavãozinho - no noticiário policial virara rotina, o baile do Chapéu Mangueira, como foco de desordem, teria sua primeira aparição classificada como “inusitada”. Em julho de 1993, o Jornal do Brasil publicava uma matéria com o título “Líder Comunitário Sofre Ameaça devido a Barulho de Baile Funk”, e explicava: “O motivo é inusitado: um baile funk promovido por jovens da comunidade, cujo barulho estaria perturbando os moradores do Leme”. O par Leme-violência era tão incomum que à presença da área nas páginas policiais imprimia-se um tom um tanto jocoso ou, pelo menos, de seriedade duvidosa. O então presidente da Associação de Moradores do Morro do Chapéu Mangueira, Jaime Muniz Martins, era convidado a falar sobre a carta anônima que o ameaçava de morte e a desfazer o mal-entendido, afastando a Associação de qualquer vínculo com a promoção da festa que estaria sendo organizada pelos jovens do próprio morro. Não se insinuava nenhum envolvimento funk/tráfico, e tampouco tomava-se aquela atitude de confronto como manifestação de uma má-vontade coletiva dos moradores do asfalto.

Dois anos depois, aquele mesmo periódico denunciaria, em editorial intitulado “Juventude Transviada”,^{***} o “inferno” gerado pelo baile funk do Chapéu Mangueira, sua associação direta com o tráfico de drogas e com todos demais responsáveis pela violência no Rio de Janeiro - mídia inconsequente, governo corrupto, polícia claudicante. Parabenizava-se a intervenção da Justiça: por conta do sequestro do filho de um Deputado Federal, que teria ocorrido na saída da festa, os bailes do Chapéu Mangueira encontram-se suspensos por tempo indeterminado.

^{***} Cf. Jornal do Brasil, 25 de julho de 1995.

Quando conversamos com os promotores do baile, o funk ainda “rolava solto no Chapéu”, mas as manifestações contra a sua permanência eram recorrentes, tanto por parte da imprensa quanto dos próprios moradores do asfalto. Segundo nos contaram, “a coisa começou a pegar no último verão”, quando o baile ganhou notoriedade, chegando a figurar, em periódico de circulação nacional, como “o melhor baile funk da cidade” (Cf. Revista Veja, fevereiro de 1995). Desde então, os funkeiros teriam passado a ser vítimas de um sem-número de ameaças e desfeitas por parte dos moradores do Leme, porque “esse pessoal não aguenta ver o favelado feliz”. Como momento mítico de inauguração do conflito aberto, é citado o episódio ocorrido durante o último Reveillon: temerosos de que o baile promovido pelo morro pudesse representar concorrência à queima de fogos da praia, “os poderosos lá de baixo” teriam mandado cortar a luz do morro, inviabilizando não apenas o baile funk, mas também qualquer outro tipo de comemoração até a manhã seguinte. Mas a resposta não tardaria: durante todo o verão, os bailes estiveram lotados e “eles têm que se conformar, porque o nosso baile fica cheio de filhinho de papai”.

Em verdade, essa convivência harmoniosa entre a juventude favelada e os filhos das camadas médias parece ser, para os que são a favor da continuidade dos bailes na área, um exemplo que o Chapéu Mangueira estaria dando aos demais funkeiros do Rio. De fato, talvez este seja um dos poucos bailes onde não se ostentam fuzis AR-15 nem se vêem gangues inimigas se digladiando. As placas dos muitos carros e motos que sobem o morro em busca de diversão denunciam a presença de jovens que chegam a andar cerca de 50 quilômetros para estar ali. Talvez haja um otimismo exagerado por parte dos que defendem a idéia de que se trata de um espaço onde as fronteiras entre ricos e pobres, asfalto e morro encontram-se diluídas. Pelo que nos foi possível observar, a geografia simbólica reserva o centro da quadra para os moradores locais ou para os jovens de outras favelas, enquanto o entorno é composto pelos que exibem uma estética de classe média, brancos em sua maioria.

Para alguns moradores do asfalto, seria justamente essa “mistura” que estaria tornando suas vidas “um inferno”: o baile, quando frequentado somente pelos moradores do morro, “incomodava um pouco, mas não chegava a tirar o sono de ninguém”. A potência das caixas de som era reduzida, respeitavam-se os horários e os bailes limitavam-se aos fins-de-semana; mas, há aproximadamente dois anos - “desde que o tráfico passou a mandar lá em cima”-, o baile do Chapéu teria passado a atrair, quatro vezes por semana, “turminhas da pior espécie” com um som tão alto que “não se pode nem escutar o que se fala dentro de casa, e os enfeites da minha estante tremem.” Aqui, a deflagração do conflito parece estar remetida ao episódio que envolveu duas torcidas de futebol empenhadas em fazer do baile um prolongamento das disputas em campo, e cujo resultado teria sido a depredação de vários carros que estavam estacionados ao longo da rua Gustavo Sampaio: “a partir dali a gente viu que tinha que colocar um ponto final nessa história de funk.”

O fato é que, para muitos moradores, a convivência com o baile foi-se tornando insuportável. O argumento, no mais das vezes, é que, com o funk, os imóveis se

desvalorizaram, o sossego - marca registrada do Leme - foi perdido e a vizinhança tomada por desconhecidos baderneiros. Há quem garanta que o baile é apenas uma das engrenagens de um intrincado sistema em que se associam o poder do tráfico, a imprensa “comprada” e as forças políticas: “eles agora tem até senadora; onde é que vão parar?”. Lamentam-se da “falta de gratidão daquela gente” que, tudo indica, já não se lembram mais de “todo o auxílio que nós prestamos a eles”, referindo-se ao tempo em que a convivência saudável entre asfalto e morro produzira parcerias bastante frutíferas, identificáveis nos projetos de educação e lazer promovidos em conjunto pelas três Associações.

Mas, antes da proibição do baile pela Justiça - e apesar do radicalismo de alguns - as tentativas de negociação foram muitas. Entre os que defendiam a intervenção do Exército ou o corte d'água do Morro, e os que achavam que já não havia mais nada a ser feito, surgiu um grupo com o projeto de construção de uma “proteção acústica” capaz de impedir a propagação do som e de funcionar como um espaço de lazer para a comunidade. Tratava-se, contudo, de um projeto bastante caro, cuja execução dependeria, em última instância, da capacidade de mobilizar aliados e conquistar eventuais patrocinadores na iniciativa privada. Foram chamados, então, o Viva Rio e os representantes do 19º Batalhão ligados ao policiamento comunitário para opinar sobre o projeto e ajudar em sua implementação.

Na prática, o envolvimento dos policiais comunitários na questão do baile do Leme esteve restrito a algumas operações especiais fora do seu horário regular (em que foram deslocados para policiar a saída do baile), e à participação em reuniões promovidas pelos moradores. Muitos nos disseram que “os moradores reclamam com a gente, mas sabem que o comunitário não pode fazer nada”. É bom lembrar que o policiamento comunitário não prevê ações em favelas e que, mesmo quando envolvidos em operações especiais, os comunitários estão cumprindo o papel de policiais convencionais. Não tivemos notícia de qualquer tipo de planejamento que pretendesse envolver os comunitários do setor nos conflitos ou nas negociações.

ANEXO V

**AGRUPAMENTO DAS OCORRÊNCIAS
POLICIAIS POR CATEGORIAS**

(PM e Polícia Civil)

MORTES E TENTATIVAS (não incluindo acidentes de trânsito)

HOMICÍDIO:

- Homicídio
- Roubo seguido de morte
- Policial morto em ação

TENTATIVA DE HOMICÍDIO

MORTE SUSPEITA

AUTO DE RESISTÊNCIA

MORTE SEM ASSISTÊNCIA MÉDICA

ENCONTRO DE CADÁVER

ENCONTRO DE OSSADA

REMOÇÃO DE CADÁVER

SUICÍDIO

TENTATIVA DE SUICÍDIO

LESÃO CORPORAL (não incluindo acidentes de trânsito)

- Lesão corporal
- Roubo com lesão corporal
- Policial ferido em ação
- Auto-lesão

ARMAS

- Fabricação
- Porte ilegal
- Disparo
- Apreensão de arma branca
- Apreensão de arma de fogo

DROGAS

- Produção
- Tráfico
- Uso
- Apreensão

ELEMENTOS SUSPEITOS

FRAUDE, CORRUPÇÃO ...

- Fraude
- Falsidade documental
- Falsidade ideológica
- Crime contra a economia popular
- Crime contra a propriedade imaterial
- Usurpação de função pública
- Peculato
- Corrupção
- Contravenções referentes à administração pública
- Crimes contra a fé pública

CRIMES CONTRA O PATRIMÔNIO

ROUBO:

- em auto
- em coletivo
- em estabelecimento comercial
- em estabelecimento financeiro
- em residência
- em condomínio
- auto roubado
- roubos diversos
- tentativa de roubo
- roubo com arma de fogo

EXTORSÃO

EXTORSÃO MEDIANTE SEQUESTRO

FURTO:

- em auto
- em coletivo
- em estabelecimento comercial
- em estabelecimento financeiro
- em residência
- em condomínio
- auto furtado
- furtos diversos
- tentativa de furto
- fabricação de instrumento para furto

RECEPTAÇÃO

USURPAÇÃO

APROPRIAÇÃO INDÉBITA

ESTELIONATO

DANO

VIOLAÇÃO DE CORRESPONDÊNCIA

RECUPERAÇÃO

- Auto recuperado
- Recuperação de carga e autocarga
- Recuperação de veículos

JOGO DO BICHO E COMÉRCIO ILEGAL

- Jogo do bicho
- Contrabando/descaminho
- Apreensão de material/contravenção

CRIMES CONTRA OS COSTUMES OU A FAMÍLIA

- Atentado e ultraje ao pudor
- Estupro e tentativa de estupro
- Sedução
- Rapto
- Crimes contra a família; aborto
- Prostituição, rufianismo, tráfico de mulheres
- Corrupção de menores

TRÂNSITO

HOMICÍDIO:

- em colisão
- em capotamento
- em tombamento
- em atropelamento

LESÃO CORPORAL:

- em colisão
- em capotamento
- em tombamento
- em atropelamento

ACIDENTE SEM VÍTIMA:

- Colisão
- Capotamento
- Tombamento

DIREÇÃO IRREGULAR:

- Menor ao volante
- Direção perigosa
- Falta de CNH
- Embriaguez ao volante

OUTRAS OCORRÊNCIAS

RELACIONADAS AO TRÂNSITO:

- Auto abandonado
- Apreensão/retenção de veículos
- Auxílio ao DER/RJ
- Liberação de veículos

OCORRÊNCIAS INDEFINIDAS

ENDEREÇO NÃO LOCALIZADO

NADA CONSTATADO

ENCERRADA NO LOCAL

OCORRÊNCIAS ASSISTENCIAIS

- Condução de alienado mental
- Condução de enfermo
- Mal súbito
- Parturiente
- Acidente de trabalho
- Afogamento
- Desaparecimento
- Extravio de documento
- Incêndio
- Inundação

DESORDENS E VIOLÊNCIA INTERATIVA

Rixa

Ameaça

Vias de fato

Terrorismo

Tumulto

Crimes contra o sentimento religioso

Calúnia

Difamação

Injúria

Embriaguez

Perturbação do trabalho e do sossego

Crimes contra a organização do trabalho

Contravenções referentes à organização do trabalho

Resistência

Desobediência

Desacato

Maus tratos

Conduta inconveniente

Violação de domicílio

Abandono de incapaz

Sequestro e cárcere privado

Constrangimento ilegal

Abandono de lar

Omissão de cautela na condução de animais

Omissão de socorro

Carteado, jogo de azar

Corrida de cavalos

Esporte em via pública

Crimes contra a paz pública

Crimes contra a incolumidade pública

Perigo para a saúde

Infração de medida sanitária preventiva

Vadiagem

Mendicância

MENOR

Encaminhamento de menor infrator

Menor abandonado

Apresentação de menor ao juiz

Apresentação/remoção de menor

AUXÍLIOS

AUXÍLIO AO POLICIAL MILITAR

AUXÍLIO A OUTROS ÓRGÃOS:

ao CBERJ

à Justiça

à autoridade militar

OUTRAS OCORRÊNCIAS

MEIO-AMBIENTE:

- Defesos IBAMA
- Caça e apanha de animais
- Guarda, armazenamento e transporte de produtos florestais
- Queimada
- Apreensão de animais silvestres
- Mineração

FUGA/CAPTURA:

Fuga de preso

Captura de foragido/condenado

OCORRÊNCIAS MILITARES

OCORRÊNCIAS COM PMs

OCORRÊNCIAS ADMINISTRATIVAS

OCORRÊNCIAS NÃO CODIFICÁVEIS

FATOS A APURAR

