



**Para além do Leviatã: Inventário crítico do processo de formação, atuação e direção dos intelectuais orgânicos precursores dos estudos sobre violência urbana No Brasil (1970-2010)**

**Danilo George Ribeiro**

Doutorando em História - Universidade Federal Fluminense (UFF)

[georgedanilo@gmail.com](mailto:georgedanilo@gmail.com)

### **Introdução**

O trabalho proposto tem como objetivo central produzir um inventário crítico sobre a formação, atuação e direção dos intelectuais orgânicos precursores dos estudos sobre violência urbana em três metrópoles brasileiras - Rio de Janeiro, São Paulo e Belo Horizonte -, são eles: Alba Zaluar, Luís Eduardo Soares, Paulo Sérgio Pinheiro e Luís Antônio Paixão. Nesse sentido, focaremos na atuação desses autores por meio de aparelhos privados de hegemonia, que forjaram consensos sobre a violência, a polícia e a democracia. Tais intelectuais formularam teses que foram incorporadas pelos meios de opinião pública e que atuaram na direção da sociedade civil sobre os problemas da violência urbana. Suas ações justificaram ou legitimaram programas estatais na área de segurança pública no Brasil entre os períodos de 1970-2010.

Apesar de haver diferenças metodológicas entre esses autores, os consensos teóricos que os unificam são uma noção abstrata e a-histórica de Estado a partir de três questões que organizam suas abordagens: a) o fracasso da transição democrática - que não chegou aos aparatos estatais de controle social; b) uma análise institucional da polícia, dotada de uma suposta autonomia organizacional e cultural dessas corporações de onde derivam propostas de “reforma” policiais visando construir um “novo” policial, a partir de uma nova formação cidadã, adequada ao Estado democrático de direito; c) a violência urbana é descrita como algo externo ao Estado, associado fundamentalmente ao “tráfico de drogas nas favelas”.

Nossa hipótese central é que a atuação desses intelectuais orgânicos e suas articulações em aparelhos privados de hegemonia empresariais se fizeram “partido”, pavimentando o caminho para um programa de reforma policial combinada com ações sociais. A partir do eixo programático de “cidadania policial” - no qual focaremos em duas partes, a primeira a partir de programas de pesquisa e de ensino policial promovendo uma associação entre redes empresariais, corporações policiais e Universidades. Essa articulação produziu a segunda parte, com a formação de lideranças policiais que



atuariam em programas de Policiamentos comunitários, no qual vamos nos deter no caso do GEPAES, no Rio de Janeiro.

### **Intelectual orgânico, inventário e aparelhos hegemônicos**

O conceito central a ser manejado nesse texto é o de intelectual orgânico a partir da lavra gramsciana, postuladora de que “os intelectuais têm a função organizativa da hegemonia social (sociedade civil) e do domínio estatal (sociedade política)” (GRAMSCI, 2000, p.20). Nesse sentido, mais do que a alta escolarização ou a erudição, a função do intelectual moderno é a capacidade de organizar e dirigir a sociedade em geral, em todo o seu complexo organismo de serviços, até o organismo estatal, tendo em vista a necessidade de criar as condições mais favoráveis à expansão da própria visão de mundo de um determinado grupo social. Como explica Roberto Leher e Vânia Motta, “essa abordagem gramsciana do intelectual não é subjetiva, mas sim, coletiva: são os intelectuais como massa – e não como indivíduos – cuja função é produzir e difundir ideologias que os interessam”. (2012, p. 426).

Dessa forma, apresentaremos um inventário crítico de ideologias que se tornaram hegemônicas sobre a questão da violência urbana, seguindo a acepção de Antonio Gramsci. De acordo com o marxista italiano:

(...) o início da elaboração crítica é a consciência daquilo que somos realmente, isto é, um “conhece a ti mesmo” como produto do processo histórico até hoje desenvolvido, que deixou em ti uma infinidade de traços recebidos sem o benefício do inventário. Deve-se fazer, inicialmente, este inventário (GRAMSCI, 1984, p. 14).

Para o filósofo sardo, inventariar é confrontar os principais pressupostos que ancoram as concepções de mundo hegemônicas, difundidas e irradiadas em determinado ciclo histórico. Nesse sentido, destaca-se que as trajetórias dos autores aqui analisados são atravessadas por processos comuns. Entre eles, podemos destacar o impacto da militância na juventude católica ou protestante e a aproximação com essas redes internacionais, seja em processo de exílio em países do centro capitalista durante a ditadura empresarial-militar ou pelo sistema de bolsas para pesquisas de mestrado/doutorado. Além da ruptura com o Partido Comunista Brasileiro (PCB), o “Partidão”, e a adesão de teses eurocomunistas e sua tradução na forma de novas



referências teóricas liberais e/ou de vínculos com redes de atuação e forças políticas associadas ao Movimento Democrático Brasileiro (MDB), durante a transição democrática. Nesse último caso, especialmente a partir dos primeiros governos estaduais eleitos em 1982, com Franco Montoro em São Paulo, Tancredo Neves em Minas Gerais e as divergências com a política de segurança pública de Leonel Brizola (PDT) no Rio de Janeiro.

Tais aspectos se tornam perceptíveis a partir da publicação da coletânea “As ciências sociais e os pioneiros nos estudos sobre crime, violência e direitos humanos no Brasil”, organizada pelos sociólogos Renato Lima e Luiz Rattón (2011). A publicação foi financiada pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, pela Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS) e pela Fundação Ford.

Fernanda Pradal (2013) e o sociólogo Francisco Rocha Vasconcellos (2014), destacaram as conexões entre os autores detentores do capital científico da “segurança pública” com os lugares de prestígio ocupados por esses especialistas no Fórum Brasileiro de Segurança Pública, constituído no ano de 2004 como espaço privilegiado para a produção de consensos e para a formação de políticas públicas, que unificam posições desses intelectuais com representantes do aparato policial, judicial e das Organizações Não Governamentais, as “ONGs”.

Destacamos o ativismo empresarial nesse espaço por meio do aporte financeiro de agências multilaterais como a Fundação Ford, a *Open Society*, o Banco Mundial, entre outros. Em nossa acepção, o Fórum de Segurança Pública é, portanto, um dos mais importantes aparelhos privados de hegemonia que reúne e organiza consultores, formuladores, gestores da segurança pública e da justiça criminal como, por exemplo, a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) e o Conselho Nacional de Segurança pública (CONASP-MJ), promotores da articulação nacional entre as redes acadêmicas e políticas em Institutos Nacionais de Ciência e Tecnologia (INCTs).

Dessa forma, busca-se reconstruir o processo de associação entre universidade, aparelhos privados de hegemonia e corporações policiais, ou seja, um elo de conexão entre sociedade civil e sociedade política, na forma de Estado ampliado - conceito gramsciano que buscou apreender o conjunto complexo de mediações que tornam o Estado “ao mesmo tempo mais denso e mais poroso” (FONTES, 2010, p.134). Aquilo



que Gramsci denomina sociedade civil, conjunto dos aparelhos privados através dos quais uma classe ou um bloco de classes luta pela hegemonia e pela direção político-moral, não pode ser entendido de forma descolada ou oposta à sociedade política (os aparelhos militares e burocráticos de dominação e de coerção, em síntese, o Estado restrito).

Assim, a sociedade civil não é apartada do Estado para Gramsci, mas “atua por meio de aparelhos hegemônicos” (LIGUORI, 2007 p.49). Cujas funções são de educar um consenso, “o Estado tem e pede o consenso, mas também “educa” este consenso através das associações políticas e sindicais, que, porém, são organismos privados, deixados à iniciativa privada da classe dirigente” (Idem). Esses aparatos da sociedade civil são denominados também de aparelhos privados de hegemonia e são

(...) a vertebração da sociedade civil, e se constituem das instâncias associativas que, formalmente distintas da organização das empresas e das instituições estatais, apresentam-se como associatividade voluntária sob inúmeros formatos. Clubes, partidos, jornais, revistas, igrejas, entidades as mais diversas se implantam ou se reconfiguram a partir da própria complexificação da vida urbana capitalista e dos múltiplos sofrimentos, possibilidades e embates que dela derivam. Não são homogêneos em sua composição e se apresentam muitas vezes como totalmente descolados da organização econômico-política da vida social. Clubes, associações culturais ou recreativas tendem a considerar-se como desconectados do solo social no qual emergem e como distantes da organização política do conjunto da vida social. (...) Todos, porém, são formas organizativas que remetem às formas da produção econômica (a infraestrutura) e política (ao Estado), embora sua atuação seja eminentemente de cunho cultural”. (FONTES, 2010, p.131-133).

Destacamos que os intelectuais orgânicos da violência urbana atuam nas articulações/fundações de aparelhos privados de hegemonia (APHs) que são tentáculos das classes dominantes que visam ocupar posições no Estado restrito, incorporando demandas desses setores. As teses e pressupostos desses autores legitimam, disputam e direcionam as políticas públicas na área de segurança, sobretudo nas caracterizações e reformas policiais.

#### **Formação e atuação dos intelectuais orgânicos da violência urbana**

Após um “autoexílio” na França, o cientista social Paulo Sérgio Pinheiro foi orientado, durante o mestrado em sociologia, pelo marxista grego Nicolas Poulantzas. As



divergências teóricas com o orientador e com o marxismo, no entanto, o levariam a defesa da “democracia” a partir de um viés liberal. Nas suas palavras:

O marxismo no Brasil não incorpora nenhuma noção de direito internacional, de direitos humanos, e a democracia era uma instituição burguesa que não interessava muito aos que queriam fazer a revolução, então não defendiam nem a democracia. Só depois da repressão, quando os presos começaram a ser torturados, é que a democracia passou a ter um valor universal, como reconheceu o pensador marxista Carlos Nelson Coutinho. Mas a democracia, antes da ditadura militar para as esquerdas, me dizia uma vez Fernando Henrique, fazia parte apenas de um discurso tático, não era um discurso estratégico, era tática como engano da estratégia para a revolução, com o que concordo totalmente. (PINHEIRO, 2011, p.48 in Lima & Ratton).

Se torna perceptível o distanciamento do marxismo e da própria influência do autor em teses liberais, com a valorização dos eurocomunistas. Pinheiro (1987;1997) se tornaria o formulador de uma tese balizadora sobre a transição democrática para a “corrente hegemônica” - uma espécie de mito fundador. Como descreveu Fernanda Pradal “a transição seria precedida pelo estado autoritário e sucedida pela quase casualidade inaceitável da permanência de estruturas e práticas autoritárias, no interior das instituições de justiça e controle social” (PRADAL, 2013, p. 37). A transição foi um fracasso porque não havia imprimido valores democráticos ou cidadãos nas polícias, que seguiam atravessadas por micro despotismos. Era necessário democratizar esses aparatos, como forma de “completar a democracia”. Essa caracterização seria reproduzida por Paixão (1992) Zaluar (2007;2014) e Soares (2007).

No ano 2000, Pinheiro organizaria, junto de Guillermo O'Donnell e Juan Méndez, um livro sobre a tese do “fracasso da transição” na América Latina. A hipótese central do autor é que há uma consolidação democrática a partir de cinco campos positivos de democracia liberal que interagem entre si: a sociedade civil, a sociedade política, o Estado de Direito, o aparato estatal e a sociedade econômica, como propuseram Juan Linz e Alfred Stepan. (PINHEIRO; MÉNDEZ; O'DONNELL, 2000, p. 11-12).

A democracia é avaliada a partir da qualidade de equiparação a um conjunto de instituições políticas decalcadas da América do Norte e da Europa Ocidental –



seu grau de sucesso ou fracasso se mede pela aproximação desse modelo do centro capitalista. No entanto, esses campos coexistem com polos centrais negativos de democracias novas, caracterizadas por uma sociedade civil apartada de direitos constitucionais, com um não acesso à justiça e assolada pela violência, o que culmina em um não Estado de Direito. Além de uma sociedade política pouco submetida ao controle das não elites, com um aparelho de Estado não responsabilizável, marcado pela corrupção e pelo crime organizado. E, por fim, uma sociedade econômica fundamentada no desrespeito à regulamentação e na ilegalidade.

No momento em que Pinheiro formulou sua primeira tese em 1987, havia exercido cargo de assessor especial no governo de Franco Montoro (1983-1987) e teria aproximado um grupo de pesquisadores da Universidade de São Paulo (USP) com o Executivo estadual, formulando uma agenda de reforma da polícia. Projetada a partir da “mudança de mentalidade policial” (VASCONCELLOS, 2014, p.254) com a realização de cursos de direitos humanos e cidadania. Em síntese o objetivo geral da administração Montoro era justificado para trazer o trabalho policial para a legalidade, impedindo que a corrupção e a violência continuassem a ser norma. Tais reformas não foram implementadas, havendo resistências da polícia e de setores do governo, o que nos parece ter resultado na tese do “fracasso da transição”, como parte da não democratização dos órgãos de controle social e de um não funcionamento “ideal” constitucional da polícia.

Em 1987, no final do governo estadual, Paulo Sérgio Pinheiro fundou o Núcleo de Estudos da Violência (NEV) na USP, reunindo seis pesquisadores que se destacariam na produção de pesquisas encomendadas pelo Estado sobre a violência. O papel fundamental do NEV se daria em 1992, após o massacre do Carandiru, quando centenas de detentos foram exterminados pela polícia. Depois desse trágico episódio, o Estado se tornou mais poroso a políticas de direitos humanos e coube a Pinheiro e a esse grupo de pesquisa formular o primeiro programa estadual de direitos humanos. Posteriormente, também seria responsável por elaborar propostas nacionais de “reformas policiais” que contemplariam ainda a formação policial nessa área.



Foi nesse contexto histórico que o NEV, por meio da atuação de Paulo Sérgio Pinheiro, assumiu a organização de programas, relatórios e teses sobre a relação entre democracia, violência e violação de direitos humanos no Brasil, pensando também a polícia nesse contexto. Com protagonismo nacional e internacional sobre o tema, atuando tanto no Estado Restrito quanto no Estado Ampliado, inclusive com formas associativas internacionais – ao ocupar cargos na Organização das Nações Unidas (ONU), entre outras organizações multilaterais.

Parte dos programas de reformas policiais propostos por Fernando Henrique Cardoso, foram incorporados pelos governos Lula e Dilma Roussef. O ponto de partida foi a criação da Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança pública (RENAESP), nos anos 2000. Por meio de parcerias público-privadas e bolsas de fundações internacionais, como a da Ford, o objetivo era articular as universidades com as polícias, “visando consolidar políticas de Estado na cultura das instituições policiais, o projeto era formar uma nova geração de líderes policiais brasileiros” (BALESTERI *apud* VASCONCELLOS, 2014, p.381).

Em 2006, essa rede contava com 22 instituições de ensino superior, cadastradas no desenvolvimento de formação dos policiais na área dos direitos humanos, se tornando uma política subsidiada por organismos internacionais, como a ONU, e recomendada pelo Banco Mundial. Criando uma vinculação prática e acadêmica entre a polícia e as universidades, proliferaram-se grupos e laboratórios de pesquisa nesse tema, havendo aberturas de editais de concursos nacionais para realização de pesquisas e cursos de especialização em segurança pública. Em 2010, iniciaram as pós-graduações do ensino para policiais e pesquisadores sobre o tema, consolidando uma simbiose entre mercado acadêmico, segurança e corporações policiais.

Além de Pinheiro, teriam trajetória semelhante, Alba Zaluar e Luís Eduardo Soares. Tais autores também compartilham a percepção contrária a revolução pela via armada ou qualquer ação violenta como resposta à ditadura empresarial-militar, passando por autoexílios em países do centro capitalista, no qual seriam incorporadas visões de mundo eurocomunistas ou reformistas e teses sobre estado e sociedade civil liberais, a partir da historiografia inglesa, no caso de Zaluar;



norte-americana, no caso de Soares e francesa no caso de Paulo Sérgio. Por fim, possuem atuação entre militância e luta por direitos civis a partir de redes católicas ou protestantes, que culminaram na participação de todos no Instituto de Estudos da Religião (ISER).

No final da década de 1980, o ISER se tornaria um local protagonista na formação de especialistas em segurança pública e na realização de pesquisas, publicações e seminários sobre o tema, criando clivagens no debate público sobre violência, além de contar com subsídios de redes internacionais católicas e protestantes que transitavam entre múltiplos espaços do Estado Restrito ao Ampliado, ocupando com mais protagonismo os “espaços acadêmicos” formais ao ser incorporado como um grupo de trabalho (GT) da ANPOCS, em 1987.

Outros polos acadêmicos se tornaram referências nos “estudos da violência urbana” nas universidades públicas concentradas na região sudeste do país. Em Belo Horizonte, destacou-se o Departamento de Ciência Política da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), que, segundo Vasconcellos (2014, p.103) “interliga a pesquisa e administração pública, a partir de 1968 por meio de investimentos da Fundação João Pinheiro (FJP) associada a secretarias de Segurança e desenvolvimento do Estado, formando profissionais pragmáticos”. Em nosso entendimento a FJP é um aparelho privado de hegemonia empresarial (APHE) e foi responsável por cursos para oficiais superiores da Polícia Militar desde 1985, durante o governo de Tancredo Neves (PMDB).

A FJP em Minas Gerais se tornaria pioneira em produzir um amálgama entre um ativismo intelectual liberal, empresarial e policial, sendo o primeiro APHE que fez o elo entre universidade e corporações policiais, defendendo que a polícia deveria ser formada fora das academias da instituição. Sendo um espaço de implementação das propostas de reforma (institucional) na segurança pública.

Essa articulação entre cientistas políticos da UFMG, FJP e polícia militar e civil em Minas Gerais seria justificada pela formação de um profissional capacitado em produzir análises da criminalidade por meios estatísticos e na avaliação de políticas públicas de segurança. Escola na qual seria referência Luiz Antônio Paixão. O autor possui uma trajetória um pouco diferente dos outros intelectuais, mas também foi membro do “partidão” na juventude, ingressando no ISER na década de 1980. Foi durante a



“transição democrática” que se vinculou a FJP, além de ter se tornando assessor “técnico de segurança” de diversos governos mineiros. Paixão seria ainda precursor das teorias organizacionais da polícia, definindo-a como uma organização com dinâmica própria sendo passível de ajustes democráticos a partir de reformas institucionais.

A FJP iniciou um processo de produção de *policial makers* e sociólogos policiais, com bolsas de estudos financiadas por esse APHE para policiais de cargos superiores da PM-MG. “Um dos responsáveis por esta aproximação foi Paixão que, na esteira de suas reflexões sobre as mudanças necessárias para que a polícia cumprisse seu papel como instituição fundamental para a democracia” (PRADAL, 2013 p.57). Modelo que será seguido por diferentes aparelhos privados de hegemonia no Rio de Janeiro, como o Laboratório de Análises de Violências (LAV-UERJ), o Núcleo de Pesquisa das Violências (NUPEVI/IMSUERJ) e o Instituto de Estudos Comparados em Administração de Conflitos (INCT/INEAC-UFF). Todos esses formaram na graduação e na pós-graduação policiais e comandantes que atuaram em programas de Policiamentos Comunitários nos anos 2000, como o Grupo de Policiamentos em Áreas especiais (GEPAE) e as Unidades de Polícias Pacificadoras (UPPs).

Uma outra forma de atuação da FJP foi a produção de pesquisas e diagnósticos da criminalidade a partir do financiamento da secretaria de segurança, que procura produzir conhecimento com base na criação de indicadores estatísticos e em uma sociologia urbana de viés aplicado, o que seria inaugurado por uma pesquisa encomendada a Paixão em 1981, a partir da análise de uma série histórica de estatísticas sobre a violência em Minas, considerado pioneiro sobre o tema. Estudo, que segundo aponta Alba Zaluar (1994, pp.70-73), foi precursor na perspectiva quantitativa de análise, crítico das políticas propostas como base na premissa de que a criminalidade se explicava por crises gerais, sobretudo, o desemprego e a pobreza.

Embora Luiz Antônio Paixão tenha se voltado fundamentalmente ao estudo da polícia em Minas Gerais, a perspectiva quantitativa de análise por ele aplicada seria combinada com os estudos etnográficos de Alba Zaluar (1983;1985;1994) sobre a sociabilidade entre trabalhadores e bandidos na Cidade de Deus, favela localizada na zona oeste do Rio de Janeiro, formada a partir da remoção de 26 comunidades. Tal articulação geraria um novo campo de estudos nas ciências sociais sobre a relação entre tráfico de



drogas e o crescimento da criminalidade na década de 1990, fornecendo a base para as teorias da causalidade da violência, que unificaria esses autores e servira como baliza para atuação desses APHs.

O princípio explicador da conduta criminosa não seria a pobreza, mas os diversos processos simultâneos, de causalidade complexa, envolvendo a territorialização do tráfico de drogas, a estruturação de uma sociedade de consumo e a exclusão social, que incluiria não somente o desemprego ou razões econômicas, mas o afastamento da escola, a diluição dos laços sociais com o enfraquecimento do associativismo local e a situação de “privação relativa” na busca por prazer e poder, que reforçariam a motivação para o ato desviante. As crianças e jovens não atrelados ao mercado de trabalho, vivendo entre a casa e a rua e infensas à autoridade educadora dos adultos, tornar-se-iam vulneráveis às “técnicas de amedrontamento” da polícia e à sedução do poder da arma e do dinheiro fácil. (VASCONCELLOS 2014, p. 172).

Zaluar, inauguraria uma perspectiva de “organização social da delinquência”, linha temática a partir da oposição “bandido” versus “trabalhador” na Cidade de Deus. A delinquência é o abandono total ao mundo do trabalho. Essa teoria é lastreada no ISER, onde os autores trabalharam juntos na década de 1980-1990.

A autora (1985) descreve um processo de violência que se inicia em uma “delinquência convencional”, com o tráfico de drogas, mas gera um quadro de “anomia social difusa” que envolve grupos de extermínio e/ou sustenta a corrupção policial e de agentes penitenciários. Gerando um cenário de muitas arbitrariedades e de “exclusão da lei”, a venda de drogas aparece como principal causa da violência policial e das práticas de justicamento que envolvem ora traficantes, ora policiais.

Consideramos que Zaluar foi a precursora dos estudos sobre a “criminalidade” a partir do “tráfico de drogas”, lançando um olhar restrito sobre esses grupos nas favelas do Rio de Janeiro que serviram como base para diversos estudos nas periferias urbanas brasileiras. A caracterização dos “comandos” ou “facções” cariocas alardeavam um campo das ciências sociais e APHs da segurança que justificaram o desenvolvimento de alianças com as polícias, gestando uma atuação policial que precisava reconstruir sua legitimidade nas favelas e “reconquistar” a confiança dos moradores.

Esses foram os pressupostos seminais na justificativa de construção de “policamentos comunitários”, no qual o papel da polícia não podia se restringir à “coerção”, forma explicitada no policiamento ostensivo, mas devia atuar para



assegurar sua legitimidade e confiança junto dos moradores, sobretudo das crianças e adolescentes, combinando ações ostensivas com ocupação preventiva do território e o desenvolvimento de ações assistenciais, filantrópicas e clientelistas.

Em linhas gerais, esses intelectuais orgânicos, organizados em múltiplos aparelhos privados de hegemonia, produziram consenso indicando quais recursos públicos deveriam ir para polícia, que tipo de armamento, dispositivos e normas que aumentassem a vigilância e o controle social, incidindo na policialização da sociedade. Inventariando esses pressupostos, há uma iniciativa ocorrida no Rio de Janeiro em 1984 e reproduzida em São Paulo em 1998, que exemplifica isso.

#### **Rio contra o crime, Viva Rio e São Paulo sem medo**

Em 1984, Alba Zaluar foi contratada pelo jornal *O Globo* para coordenar uma pesquisa de opinião do Ibope que se chamou “Rio contra o crime”. À época, a autora demonstrava bastante otimismo com essa iniciativa:

Neste país dados estatísticos sobre a criminalidade são poucos e quase exclusivamente oficiais. E, quando existem, nem sempre ficam disponíveis aos pesquisadores que se dedicam à criminologia, nem aos jornalistas que esclarecem a opinião pública. Foi, portanto, duplamente louvável a iniciativa de realizar essa pesquisa “O Rio contra o crime” - por ter sido uma consulta aos habitantes da cidade e pela possibilidade de reflexão que os resultados oferecem a todos interessados na solução do problema da violência urbana. No meio da insegurança generalizada que se observa no Rio de Janeiro, em alguns casos de pânico diante de uma situação que parece estar fugindo do controle, uma nota de esperança: o morador desta intranquila cidade ainda acredita que algo pode ser feito e se dispõe a participar”. (Zaluar [1984], 1994, p.36).

É no sentido de checagem, constatação e incorporação que a sociedade civil foi convidada pelo jornal para opinar sobre a violência urbana no Rio de Janeiro. Seria essa a maior pesquisa de opinião sobre violência já feita até aquele momento no país. Com colaboração “espontânea”, *O Globo* montou banquinhas com um questionário com 10 questões referentes ao medo e à insegurança, perguntando se as pessoas já haviam sido assaltadas, suas percepções sobre o trabalho da polícia, sobre a corrupção etc. E o mais interessante, deixava um longo espaço livre do questionário para propostas voluntárias sobre segurança pública. Ao final da pesquisa, 2.28.027 mil pessoas responderam ao



questionário, contabilizando um total de 1. 271.709 de sugestões, com uma média de 5,6 por participante. (Zaluar 1994, p.37).

Dessa forma, *O Globo* e a corrente liberal da segurança pública se anteciparam buscando disputar, intervir e dirigir a sociedade civil nesse processo, ao incorporar de maneira subalterna entidades e associações populares, que seriam convocadas a legitimar um programa comum de intervenção pública na área de segurança. Como desdobramento desses dados da pesquisa de opinião, o jornal e esses intelectuais organizaram um seminário com duração de três dias no auditório de *O Globo*, com o mesmo título “Rio contra o crime”. A partir do evento foram propostas diversas iniciativas de intervenções na segurança pública, por meio de uma “carta compromisso” assinada por representantes das classes dominantes via aparelhos privados de hegemonia empresariais, como a Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (FIRJAN) e a Fundação Roberto Marinho, “braço mercantil filantrópico da Rede Globo” (CUNHA, 2020).

A pesquisa se concentrou na zona sul, a partir da percepção do público-alvo do jornal - setores da classe média e burgueses. A participação de moradores de favelas foi reduzida, ocultando a posição dos subalternos, “enquanto quase 9% da população de Copacabana e Ipanema responderam ao questionário, apenas 1,2% dos moradores da Rocinha participam e 2% dos moradores da Mangueira e menos de 1% na Cidade de Deus” (Zaluar, [1985], 1994 p. 38). A justificativa da autora para essa baixa participação dos moradores de favelas era a descrença nas instituições e na justiça.

Outra percepção desse processo de insegurança social seria a desconfiança com as polícias e outras instituições de segurança e justiça, “mais de 60% não confiam na justiça e um pouco mais não confia nas polícias. (...) As imagens da polícia são muito negativas: uma instituição que humilha, reprime trabalhadores pobres e se envolve em crime, percepção mais forte entre os jovens, 20% que responderam ao questionário”. (Zaluar [1985] 1994, p.38). Para a autora, ambos os casos revelaram um quadro de “insegurança” sinônimo de um “estado fraco” o que evidenciava uma “inércia estatal” na solução dos problemas dos cidadãos e no despreparo das polícias.

Um dos encaminhamentos do seminário foi a construção de campanhas “cívicas” contra a violência, com ações de “cidadania” que congregavam acadêmicos, empresários e policiais, buscando dar uma direção intelectual e moral na sociedade civil. Essas



campanhas foram os embriões da criação da ONG Viva Rio, fundada em 1993 por representantes da FIRJAN, da Fundação Roberto Marinho, do Pensamento Nacional das Bases Empresariais (PNBE) e coordenada por pesquisadores especialistas em segurança do ISER, como Luís Eduardo Soares e Rubem Cesar Fernandes. Vale ressaltar que o Viva Rio foi criado após as chacinas policiais da Candelária e de Vigário Geral, ocorridas naquele mesmo ano. Episódios que fomentaram a defesa de programas de policiamentos comunitários que visavam reconstruir a imagem desgastada da polícia.

Entendemos o Viva Rio como um aparelho privado de hegemonia empresarial ancorado no capital científico de Luís Eduardo Soares, que falava como especialista em segurança, e por Rubem César Fernandes, que aparecia como líder da sociedade civil. Os dois contribuíram com a formação de policiais para atuar nos programas de policiamento comunitários. Criando a possibilidade de construir consensos entre um agregado de classes, credos, projetos e valores, o que teria facilitado a abertura de espaços de parceria entre classes dominantes, governo, intelectuais e a mobilização popular, o Viva Rio seria incorporado ao Estado Restrito durante o governo de Antony Garotinho (PDT) – entre 1999-2002. Na ocasião, Soares assumiu a subsecretária de segurança pública e desenvolveu no ano 2000 o Grupo de Policiamento em Áreas Especiais (GPAE), programa de policiamento comunitário que visava construir uma “nova imagem” da polícia e do policial, transformado em agente social.

O primeiro comandante do GEPAE foi o sociólogo e major Antônio Carlos Carballo Blanco, que fez especializações e pós-graduações em programas universitários voltados à formação de líderes policiais, e foi descrito “como o principal assessor do Luís Eduardo Soares” (FERNANDES, 2003, p.94).

A primeira favela a receber este “novo” policiamento foi o Cantagalo/Pavão-Pavãozinho, que se situa nos bairros de Copacabana e Ipanema, na zona sul do Rio de Janeiro. Nesse sentido, é importante destacar que o GEPAE atuaria em “Áreas Especiais”, descritas pelo comandante como:

(...) o espaço geográfico de densa ocupação humana, onde existam elevados indicadores de violência e criminalidade, combinado com destacada deficiência na prestação de serviços públicos essenciais e onde também se verifica a existência de condições inadequadas



para o desenvolvimento humano e comunitário, propiciando dessa forma um fértil campo para proliferação de atividades desordeiras e criminosas, em face da pouca presença, ou até mesmo da ausência total, da ação do estado, principalmente em termos de infraestrutura e serviços”. (BLANCO, 2002, p.17).

Em síntese a “área especial” foi um eufemismo semântico para designar as favelas que estão localizadas majoritariamente em bairros nobres do Rio de Janeiro e de Niterói. Policiais atuavam inclusive em escolas, associações de moradores, prestariam serviços de primeiros socorros e desenvolveriam projetos de inclusão.

Contudo, o GEPAE jamais abdicou da coerção, do controle social e do policiamento repressivo, todo o processo de instalação, estabelecimento e permanência desse policiamento comunitário perpassa pela violência estatal, uma vez que sua implantação foi sempre precedida por uma enérgica ação policial, levada a cabo pelo Batalhão de Operações Policiais Especiais (BOPE) (BLANCO, 2002, p. 28-29).

De maneira geral, esse “novo” policiamento, após uma ação abrupta e violenta do BOPE, visava se instalar nas favelas e instituir ações “preventivas”, buscando construir consensos entre a polícia e os moradores, como a natureza dúplice do “centauro maquiaveliano, metade fera, metade homem; força e consenso; autoridade e hegemonia; violência e civilidade” (GRAMSCI, 2000, p.33).

Nesse sentido, trata-se de uma tentativa de construir uma hegemonia policial nas favelas, alargando as atribuições policiais que não podem se resumir a “coerção”, mas devem agir como mediadoras e reguladoras da vida social nesses territórios. Metamorfoseando-se em um aparato da civilização, transcrito com o significante da cidadania reduzida a ações filantrópicas e legitimando uma gestão policial nesses locais, como forma de dominação que congregou interesses de setores da classe dominante, especialistas em segurança pública e policiais “cidadãos”.

O GEPAE condensa a prática da policialização com inclusão cidadã, forjado pelas teses liberais da corrente hegemônica e da necessidade “estratégica” de democratizar a polícia, sendo a polícia um agente social como parte de um processo civilizador de áreas da pobreza que reside uma sociedade incivil, termo Hobbesiano, onde o Estado está ausente.



O seminário “Rio contra o crime” e a criação do Viva Rio teriam inspirado ações similares em São Paulo. A experiência seria reproduzida a partir de 1998, por meio do seminário “São Paulo Sem medo”, coordenado por Paulo Sérgio Pinheiro e pelo NEV, junto da Fundação Roberto Marinho e do PNBE, criando uma espécie de “intelectual coletivo”, o Instituto São Paulo Contra a Violência, que congregava grandes setores das classes dominantes como, a Associação de Bancos de São Paulo (ASSOBESP), a Fundação Getúlio Vargas (FGV) e a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), entre outras (PINHEIRO, 1998, p. 15)

Na mesma linha da experiência carioca, o Instituto São Paulo Contra a Violência tinha como objetivo articular iniciativas da sociedade civil na área de cidadania e da segurança pública. Nessa perspectiva, o policial se metamorfoseia em um agente social, desenvolvendo projetos de intervenção solidária, “filantrópicas” nas comunidades a partir de parcerias público-privadas pelo segundo governo federal de Fernando Henrique Cardoso. (PINHEIRO, 1998, p.15 grifos meus).

Em Minas Gerais nos anos 2000 foi criado o Grupamento de Policiamento Comunitário em Áreas de Risco (GEPAR), fundado a partir da experiência dos GEPAES. Mostrando uma atuação de “partido” na região sudeste, que congrega ativismo empresarial, acadêmico e policial com a atuação de intelectuais orgânicos, APHs e grupos de pesquisas, a proliferação de tais iniciativas visou dirigir de forma intelectual e moral a sociedade civil, que sofria alterações diante do paradigma de crises da segurança pública ao longo da década de 1990, pavimentando uma ação estatal formulada a partir de um novo paradigma, sintetizado na noção de Segurança Cidadã.

Em síntese, nossa hipótese central que vem sendo desenvolvida em nossa tese de doutoramento é que esses intelectuais orgânicos, junto desses APHs, forjaram consensos de novas formas de policialização da sociedade civil, constituindo um “consenso para coerção” sob diferentes nomenclaturas policiais, comunitária, cidadã, integrada – alargando a função policial a outras esferas do conjunto da vida social, como as universidades, escolas, associações de moradores, trabalhos filantrópicos com igrejas e outras formas associativas, assistência social, entre outros. Projetos de sedimentação de consensos que integraram essas corporações, empresários, intelectuais e APHs, fomentando um processo de empresariamento da segurança, que culmina na gestão



territorial de todo o conjunto social de moradores de favelas, legitimando ações do que seria denominado de “milícias”, tema para um próximo artigo.

### Referências Bibliográficas

- BLANCO, Antônio Carlos. O galo e o pavão. In: Fernandes, Rubem César (et tal) org. Rio de Janeiro: ISER, número 58, ano 22, 2003.
- FERNANDES, Rubem César. O galo e o pavão. In: Fernandes, Rubem César (et tal) org. Rio de Janeiro: ISER, número 58, ano 22, 2003.
- FONTES, Virgínia. *O Brasil e o capital-imperialismo*. Teoria e História. Rio de Janeiro: EPSJV/UFRJ, 2010.
- GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do Cárcere*. Volume 3. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.
- LIGUORI, Guido. *Roteiros para Gramsci*. Rio de Janeiro: Ed.UFRJ, 2007.
- LIMA, Sérgio Rezende & RATTON, José Luiz. (Orgs.). *As Ciências Sociais e os pioneiros no estudo do crime, da violência e dos direitos humanos no Brasil*. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública; Urbana; ANPOCS, 2011.
- PAIXÃO, Luiz Antônio. A organização policial numa área metropolitana. *Dados-Revista de ciências sociais*, Rio de Janeiro, v.25, nº1, 1982.
- \_\_\_\_\_. Crimes e criminosos em Belo Horizonte: Uma exploração inicial das estatísticas oficiais de criminalidade: In Paulo Sérgio Pinheiro (org.) *Crime, violência e poder*. São Paulo: Brasiliense, 1983.
- PINHEIRO, Paulo Sérgio; MÉNDEZ, Juan; O'Donnel, Guilherme (org.). *Democracia, violência e injustiça*. São Paulo: Paz e terra, 2000.
- \_\_\_\_\_. São Paulo sem medo: Um diagnóstico da violência urbana. In: Paulo Sérgio Pinheiro (et tal) – Rio de Janeiro, Garamond, 1998.
- PRADAL, Fernanda. Política e segurança pública no Brasil: Uma problematização da perspectiva especialista liberal. Dissertação de mestrado apresentada no programa de pós-graduação em Direito da PUC-RIO, 2013.
- SOARES, Luiz Eduardo. Política e segurança pública no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: ISER, 1996.
- VASCONCELOS, Francisco Thiago Rocha. Esboço de uma sociologia política das Ciências Sociais contemporâneas (1968-2010): a formação do *campo da segurança pública* e o debate criminológico no Brasil. Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia, na Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH) da Universidade de São Paulo, 2014.
- ZALUAR, Alba. Condomínio do diabo: as classes populares e a lógica do ferro e do fumo. In Paulo Sérgio Pinheiro (org.) *Crime, violência e poder*. São Paulo: Brasiliense, 1983.
- \_\_\_\_\_. *A Máquina e a Revolta*: as organizações populares e o significado da pobreza. São Paulo: Brasiliense, 2ª edição, 1994.