

**UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ANTROPOLOGIA**

**Luciane Patrício Braga de Moraes**

**“Falar, ouvir e escutar”**

**Etnografia dos processos de produção de discursos e de circulação da  
palavra nos rituais de participação dos conselhos comunitários de segurança**

**Orientador  
Prof. Dr. Roberto Kant de Lima**

Niterói  
2011

**UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ANTROPOLOGIA**

**Luciane Patrício Braga de Moraes**

**“Falar, ouvir e escutar”**

**Etnografia dos processos de produção de discursos e de circulação da  
palavra nos rituais de participação dos conselhos comunitários de segurança**

**Orientador**

**Prof. Dr. Roberto Kant de Lima**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Antropologia da Universidade Federal Fluminense, como requisito parcial para a obtenção do Grau de Doutor.

**Palavras Chave**

Participação

Oralidade

Discurso

Conselhos Comunitários de Segurança

Segurança Pública

Niterói  
2011

Banca Examinadora:

---

Prof. Dr. Roberto Kant de Lima – PPGA/UFF (orientador)

---

Prof. Dr. Luis Roberto Cardoso de Oliveira – DAN/UnB (co-orientador)

---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Simoni Lahud Guedes – PPGA/UFF

---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Ana Paula Mendes de Miranda – PPGA/UFF

---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Jacqueline de Oliveira Muniz – UCB e UCAM

---

Prof. Dr. Luiz Cesar Queiroz Ribeiro – IPPUR/UFRJ

---

Prof. Dr. Edilson Márcio Almeida da Silva – PPGA/UFF (suplente)

---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Nalayne Mendonça Pinto – UFRRJ (suplente)

**Para Fernando José**

## Agradecimentos

Não se faz uma tese de doutorado sozinha, ainda que concordemos que o período de redação do texto final seja solitário e caiba ao autor escolher a melhor narrativa para retratar o que pesquisou, percebeu e observou. Por isso, gostaria de agradecer a todos que, de alguma e de todas as formas, contribuíram na consolidação deste trabalho.

Gostaria, em primeiro lugar, de agradecer ao meu orientador, o Prof. Dr. Roberto Kant de Lima, que desde o curso de especialização, em 2000, tem oferecido de forma amigável e generosa (como lhe é peculiar) seus ensinamentos e orientações. Seu incentivo me deu inspiração para prosseguir, insistir e enfrentar os desafios de redigir um trabalho a distância. Foi ele quem me estendeu a mão, cedeu o seu tempo, ideias, sugestões, compreensão; leu os meus textos e escutou minhas angústias. Agradeço por ter sido beneficiada por sua dedicação, confiança e constante motivação diante dos desafios que surgiram em minha trajetória acompanhados (e sempre apoiados) por ele. Como ele mesmo diz: *“para cima e para o alto!”* Obrigada sinceramente pela amizade, confiança e apoio.

Ao meu co-orientador, Prof. Dr. Luis Roberto Cardoso de Oliveira, agradeço por me receber e me incluir em seu grupo de pesquisa, ceder o seu tempo, seus livros (guardados cuidadosamente) e conhecimento. Em 2010, o contato cotidiano com a UnB, seus professores e alunos, foi extremamente importante para seguir no objetivo de conclusão da tese, submeter-me a uma disciplina acadêmica e compartilhar a linguagem que na universidade se exercita. Agradeço especialmente por ter propiciado este acesso.

Aos professores que acompanham minha trajetória acadêmica e, em alguns casos, profissional, também faço um agradecimento especial. À Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Simoni Lahud Guedes (PPGA/UFF), a quem admiro desde os tempos da especialização em segurança pública, por sua paciência e incrível didática que faz a antropologia parecer muito mais atraente e interessante. À Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Ana Paula Mendes de Miranda (PPGA/UFF), neste trabalho grande interlocutora e incentivadora, cuja aproximação permitiu a construção de uma grande amizade. À Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>.

Jacqueline de Oliveira Muniz (UCAM/UCB), orientadora de tantas “aventuras” acadêmicas e antropológicas e sempre muito amiga, agradeço pelas conversas inspiradoras, inteligentes e bem humoradas, que fazem da antropologia arte. Sua capacidade inventiva e criativa são surpreendentes, adjetivadas, motivadoras, superlativas e metafóricas. Agradeço pela escuta interessada dos meus delírios, pelas ideias e sugestões dadas na estruturação do trabalho e pelo fundamental gás da reta final.

Poderia citar ainda um conjunto de outros professores que me acompanham ao longo desta trajetória, sempre incentivadores e amigos. A todos eles eu agradeço de igual forma. Muito obrigada!

Não poderia deixar de agradecer aos meus interlocutores privilegiados, com os quais “encontrei” ao realizar esta pesquisa. Aos presidentes dos Conselhos Comunitários de Segurança da 23ª AISP e de Brasília, Augusto Boisson e Saulo Santiago, por cederem seu tempo, sua atenção e por me darem acesso a este universo encantador. Aos tantos outros presidentes de conselho comunitário de segurança, cujas reuniões tive oportunidade de observar, agradeço pela cordialidade de sempre. Aos personagens participantes, agradeço pelas entrevistas, conversas, bate-papos, almoços, todos fundamentais para conhecer melhor este espaço: Dona Fátima, Dona Iracilda, Sra. Marisa, Willian, Dona Maria José, e tantos outros que contribuíram com preciosas informações. Agradeço também à Drª. Bárbara Lomba, ao Cel. Rogério Leitão, ao Sr. Leonardo Spritzer, ao Cel Lima e Silva, e a tantas outras “autoridades” entrevistadas ao longo deste percurso. Finalmente, um agradecimento especial ao Ten Cel Paulo Augusto Souza Teixeira, presidente do ISP/RJ, à Drª Edna Pinto, a Cláudia Moraes e Joice Campos, que cederam importantes informações sobre a “condução” da política dos conselhos, assim como ao Cel Cirlândio Martins, Subsecretário de Assuntos Comunitários da SSP do DF, à Ten Cel Gilda (e ao Ten Cel Jean, que a substituiu) da Diretoria de Assuntos Comunitários, assim como a Henrique Neuto, este último com papel fundamental que me permitiu observar espaços ainda mais privilegiados.

Agradeço também aos meus colegas de trabalho na Secretaria Nacional de Segurança do Ministério da Justiça, que desde 2009 quando cheguei à cidade, me

acolheram, me apresentaram os corredores do Palácio da Justiça e as idiossincrasias do serviço público. Aos amigos que já se foram da Esplanada, agradeço pelos ensinamentos, incentivo e convivência. Aos dessa nova gestão de governo (e alguns nem tão novos), agradeço especialmente o apoio na reta final de escrita da tese, sobretudo por sua compreensão pela minha ausência e desaceleração do ritmo frenético de trabalho próprio do governo federal. Um carinhoso agradecimento a Ricardo Balestreri, Juliana Barroso, Regina Miki, Isabel Figueiredo, Fernanda dos Anjos, Mariana Carvalho e Cristina Neme. Aos colegas da SENASP “de corredor” e de inúmeras “reuniões”, agradeço pelas conversas, por compartilhar seus aprendizados, pelo apoio e o incentivo de sempre. Agradeço especialmente a Cristina Villanova e sua equipe, em especial a Adriana Mendes e Danielle Azevedo, bravas companheiras de trabalho, aos queridos colegas do DEPAID e aos fiéis “pronascianos”. Não poderia deixar de agradecer aos colegas da equipe da 1ª CONSEG, com quem compartilhei, além de conhecimentos, “fortes emoções” difíceis de esquecer. Gostaria ainda de fazer um agradecimento especial a toda a equipe da Coordenação Geral de Pesquisa e Análise da Informação da SENASP, a quem tive o privilégio de coordenar em 2010 e dividir muito trabalho, preocupações e boas risadas: Rafael Rodrigues de Sousa, Emerson Rodrigues, Rivanei Araújo, Cecília Escobar, Laiza Spagna, Cláudio Monteiro, Ygor Souza, Kátia Silva, Kamila Silva, e, na reta final, Roberta Redorat e Ana Carolina Pareschi. A todos, muito obrigada!

Agradeço também aos professores e, claro, aos alunos do TECSOP da Universidade Católica de Brasília, com os quais aprendo e reaprendo todos os dias. Um agradecimento especial a Bernadete Cordeiro, Nelson Souza (o *coro*Nelson) e aos dedicados (e fundamentais) assistentes Eduardo Coimbra, Eurimeire Soares, Leiliane Silva e Marcelo Coelho. O que seria de mim (e da minha tensa relação com o *moodle*) sem vocês?

A minha família, especialmente à minha mãe, Wilma Patrício, agradeço o incentivo a distância, o apoio, as orações e a compreensão de sempre pelas minhas escolhas. Seu carinho, amor e afeto sempre estiveram presentes em minha vida. À minha irmã, Renata Patrício, agradeço por compartilhar suas conversas e trazer ao mundo mais uma fonte de inspiração: Barbara, pequena notável, imensamente amada e

fonte de muitos risos e alegrias. Agradeço aos meus tios e tias, especialmente às minhas tias, Wanda Patrício e Wanderly Patrício, primos e primas, que sempre se preocupavam em perguntar “*como vai a vida em Brasília*” e, depois, “*como anda a tese*”. À minha avó querida, Maria Santos Barros, pelo carinho de avó mesmo à distância, assim como ao meu querido avô José Patrício Barros, que em vida sempre demonstrou alegria, incentivo e motivação diante dos novos desafios que sempre compartilhava. Ao meu pai agradeço por me fazer ser quem sou, ainda que da maneira mais tortuosa.

Aos amigos, ah! O que seria de mim sem eles? Agradeço aos mais antigos, mais distantes, mais próximos, aos mais efusivos e aos comedidos também. Aos amigos de Brasília, agradeço especialmente por compreenderem a ausência nos meses de escrita, mas que, ainda assim, sempre manifestaram seu apoio e afeto através de uma ligação ou mensagem: Nívio Nascimento, Fernando Antunes, Helena Oliveira, Cristina Villanova, dentre tantos outros queridos. Aos amigos cariocas e aos cidadãos do mundo, obrigada pelo apoio de sempre, ainda que com os limites da distância. Obrigada a Gabriela Abreu, Lucília Carvalho, Marco Aurélio Martins, Edilson Márcio, Robson Rodrigues, Verônica dos Anjos (agora companheira de Brasília também), Hilaine Yaccoub, Marcelo Carvalho, Yuri Moraes (o Def), Alexandre de Lucas, Carolina Ricardo, Paula Miraglia, Leriana Figueiredo, Ludmila Ribeiro e tantos outros. Não poderia deixar de fazer um agradecimento especial àqueles que, ao fim e ao cabo, acabam sobrecarregados por *segurar a onda* nesta fase: Marcelle Figueira, pelas boas risadas por ela propiciadas, sempre oportunas nos momentos de maior angústia; Alessandra Oberling, amiga também em fase de escrita a quem compartilhei muitos interurbanos para rir e chorar; Nalayne Pinto, futura mamãe, amorosa, carinhosa e afetiva, sempre com as soluções pragmáticas na ponta da língua e seu repertório motivacional para ninguém botar defeito; Elizabete Albernaz, pela amizade, carinho, vibração e torcida, assim como pelas trocas de ideias na reta final; e a Haydée Caruso, mais que amiga, irmã e companheira de todas as horas, a quem divido há muitos anos aventuras pessoais, profissionais, e com a qual tenho o privilégio de aprender a ser uma pessoa melhor a cada dia.



Ao meu marido Fernando José, meu amor, amigo e companheiro, que “segurou a minha mão” durante todos os momentos de estresse, desespero e “dores” da tese, que se dispôs a passar muitas (e cansativas) horas entre os Aeroportos Santos Dumont e Juscelino Kubistchek, as palavras aqui não serão suficientes para agradecer pelo seu apoio, escuta, carinho e fundamental companheirismo nesta etapa final. Obrigada por estar presente e, principalmente, pela vida que construímos em conjunto.

Agradeço também à sua família, seja pela torcida constante, seja pela acolhida e pelo carinho de sempre: José Barbosa da Silva e Natalícia Barbosa Martins, e um agradecimento especial às suas irmãs, Euclédia Barbosa Martins e Sueli Barbosa Martins.

À querida e competente Rosa Paiva, agradeço pelo apoio nas inúmeras transcrições que realizou e, comigo, compartilhou as histórias (e estórias) dos personagens dos conselhos comunitários de segurança aqui estudados. À Inês Nogueira agradeço pela assistência durante os meses de pesquisa no Rio de Janeiro.

Aos coordenadores, professores e funcionários do Programa de Pós Graduação em Antropologia da UFF, agradeço pelo apoio, compreensão diante dos imponderáveis e pela dedicação. Aos colegas do NUFEP, agora INEAC, agradeço por compartilharem suas ideias inspiradoras a cada reunião da qual tive oportunidade de participar.

Finalmente, agradeço a Deus e aos anjos e arcanjos cuja luz e força energética me inspiraram nesta redação. À Florência Flor de Moraes, orientadora espiritual e amiga, agradeço pelas orações e vigilância constantes.

*Lutar com palavras  
é a luta mais vã.  
Entanto lutamos  
mal rompe a manhã.  
São muitas, eu pouco.  
Algumas, tão fortes  
como o javali.  
Não me julgo louco.  
Se o fosse, teria  
poder de encantá-las.  
Mas lúcido e frio,  
apareço e tento  
apanhar algumas  
para meu sustento  
num dia de vida.*

*Deixam-se enlaçar,  
tontas à carícia  
e súbito fogem  
e não há ameaça  
e nem 3 há sevícia  
que as traga de novo  
ao centro da praça.*

(...)

*Lutar com palavras  
parece sem fruto.  
Não têm carne e sangue...  
Entretanto, luto.  
Palavra, palavra  
(digo exasperado),  
se me desafia,  
aceito o combate.*

Trecho do poema O Lutador, de Carlos Drummond de Andrade

*Não existe ciência do discurso considerado em si mesmo e por si mesmo; as propriedades formais das obras desvelam seu sentido somente quando referidas às condições sociais de sua produção – e, por outro lado, ao mercado para o qual foram produzidas (que não é outra coisa senão o próprio campo de produção) e, eventualmente, aos mercados sucessivos de recepção de tais obras.*

(Pierre Bourdieu, 2008, p.129)

## **Resumo**

Este trabalho apresenta uma etnografia comparada de dois conselhos comunitários de segurança pública, buscando, a partir da observação das práticas, discursos e modos dos atores que nele marcam presença, compreender os sentidos atribuídos à participação neste espaço. Os conselhos comunitários de segurança são espaços “inventados” pelo Estado, cujo modo de funcionamento está prescrito por ele, mas que nele não permanece aprisionado, de modo que os atores que deles participam (“autoridades” e “plateia”) compartilham falas, gestos e atos que reinventam este fazer. A pesquisa procurou observar os rituais de participação dramatizados nesses conselhos comunitários de segurança, com foco especial na circulação da palavra, enunciada oralmente, de modo dramático, performático e que produz uma eficácia simbólica. A partir das práticas observadas e discursos proferidos nas reuniões dos Conselhos Comunitários de Segurança da 23ª AISP (Rio de Janeiro) e de Brasília, diferentes concepções de igualdade são explicitadas, conflitos são dramatizados, formas de reconhecimento e consideração são praticadas, hierarquias e autoridades são reivindicadas, tornando-se este um rico lugar para observar os múltiplos sentidos dados à participação e à eficácia por ela produzida.

## **Abstract**

This paper presents a comparative ethnography of two public security community councils, searching, from the observation of practices, speeches and methods of the actors that are present on it, to understand the meanings attributed to participation in this space. The security community councils were 'invented' by the state, which method of operation is prescribed by it, but it does not remain imprisoned, so that the actors who participate on it ("authorities "and "audience ") share speeches, gestures and acts that reinvented it. The research aimed to observe the rituals of participation dramatized in these security community councils, with special focus on the circulation of the word, enunciated orally, dramatically, performative, and produces a symbolic efficiency. From the observed practices and speeches at meetings of a Rio de Janeiro security community council, and one in Brasília, different conceptions of equality are explained, conflicts are dramatized, forms of recognition and consideration are practiced, hierarchies and authorities are claimed, that makes it a rich place to observe the multiple meanings given to the participation and the effectiveness produced by that.

## **Lista de Siglas**

AGEFIS – Agência de Fiscalização do Distrito Federal

AISP – Área Integrada de Segurança Pública

BPM – Batalhão de Polícia Militar

CCS – Conselho Comunitário de Segurança (sigla adotada no Rio de Janeiro)

CODEPLAN – Companhia de Planejamento do Distrito Federal

CONSEG – Conselho Comunitário de Segurança (sigla adotada no Distrito Federal)

CONSEG RA1 – Conselho Comunitário de Segurança da 1ª Região Administrativa

DIAC – Diretoria de Articulação Comunitária

DF – Distrito Federal

DP – Delegacia de Polícia

FNSP – Fundo Nacional de Segurança Pública

GDF – Governo do Distrito Federal

ISP – Instituto de Segurança Pública

OP – Orçamento Participativo

PMERJ – Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro

RA1 – 1ª Região Administrativa

RJ – Rio de Janeiro

SEDEST – Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda do Distrito Federal

SENASP – Secretaria Nacional de Segurança Pública

SEPLAN – Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento do Distrito Federal

SESEG – Secretaria de Estado de Segurança Pública do Rio de Janeiro (sigla adotada no Rio de Janeiro)

SSP – Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal (sigla adotada no Distrito Federal)

SUPROC – Subsecretaria de Programas Comunitários

## Sumário

<b>Introdução</b> .....	15
<b>Parte I – Participar é preciso</b> .....	26
Capítulo I – A “invenção” de um espaço participativo .....	28
Capítulo II – Participar com o Estado e participação na segurança pública .....	57
Capítulo III – Preparando o espaço da participação nos conselhos comunitários de segurança “de Brasília” e “do Leblon” .....	89
Capítulo IV – Quando a pesquisadora se convida para participar .....	104
<b>Parte II – As reuniões do Conselho Comunitário de Segurança da 23ª AISP e a sua Liturgia</b> .....	111
Capítulo V – “De onde você é?” – Formas de chegada e estratégias de identificação e reconhecimento dos participantes da reunião .....	112
Capítulo VI – A circulação da palavra: Falar, Ouvir, Escutar e Responder .....	126
Capítulo VII – Representações de Medo, Insegurança e Risco nas Reuniões do Conselho Comunitário de Segurança da 23ª AISP .....	153
<b>Parte III – As reuniões do Conselho Comunitário de Segurança de Brasília e a sua Liturgia</b> .....	194
Capítulo VIII – Em compasso de espera: os requisitos para a realização de uma reunião e seus imponderáveis .....	195
Capítulo IX – Enfim, a reunião .....	203
Capítulo X – O que se fala “no” e “sobre” o Conselho Comunitário de Segurança de Brasília .....	233
<b>Parte IV – E depois das reuniões? Mecanismos e discursos de legitimação e manutenção dos conselhos comunitários de segurança</b> .....	252
Capítulo XI – Um relato sobre os presidentes dos conselhos comunitários de segurança estudados .....	254
Capítulo XII – Os conselhos comunitários de segurança e suas estratégias para garantir legitimidade e visibilidade .....	268

Capítulo XIII – De volta ao começo – Questões para pensar sobre a invenção desses <i>novos</i> espaços e a construção da identidade desses <i>novos</i> cidadãos .....	279
<b>Considerações Finais .....</b>	<b>292</b>
<b>Referências Bibliográficas .....</b>	<b>297</b>

## Introdução

“Falar, ouvir e escutar”. O trabalho que ora se apresenta busca analisar os modos e sentidos atribuídos à participação através da fala, da circulação da palavra e da produção de discursos nos conselhos comunitários de segurança. A partir de uma etnografia realizada em dois desses conselhos comunitários de segurança, um localizado na zona sul do Rio de Janeiro e outro em Brasília, foi possível compreender, em perspectiva comparada, modos, sentidos, práticas, discursos, conflitos, *performances* e dramas que dão sentido ao participar e ao próprio conselho comunitário como *lugar* da participação no *campo* da segurança pública.

Como veremos a seguir, são nas reuniões dos citados conselhos que participantes e as chamadas “autoridades”<sup>1</sup> explicitam seus interesses e posições, fazendo do conselho um lugar privilegiado para observar as *performances* destes atores políticos, os jogos de *status*, poder e prestígio lá desempenhados e a enunciação e mobilização dos diferentes capitais políticos, sociais e simbólicos nele acumulados.

A pesquisa comparada permitiu compreender semelhanças e diferenças entre os contextos desses lugares onde a participação se aprende e se exercita, com atenção especial às reuniões, que neste trabalho são categorizadas como *rituais* de participação.

A pesquisa propriamente dita não se inicia com o trabalho de campo. Na realidade, perguntas e questões sobre as práticas observadas nos conselhos comunitários de segurança, sua estrutura e modo de funcionamento já vinham me acompanhando em minha trajetória profissional desde 2002<sup>2</sup>. No entanto, depositar atenção nos

---

<sup>1</sup> Digo as chamadas “autoridades”, entre aspas, porque no conselho esta palavra ganha sentido distinto do atribuído às tradicionais autoridades do Estado, delegadas segundo a posição ocupada no Estado ou no Governo. Nas reuniões dos conselhos comunitários de segurança, é chamado de “autoridade” qualquer participante que venha a ocupar a mesa, como veremos adiante.

<sup>2</sup> Desenvolvo desde 2000 estudos e atividades profissionais no campo da segurança pública. Entre 1999 e 2001 integrei a equipe da Central Disque-Denúncia do Rio de Janeiro, onde atuei como atendente e, posteriormente, como gerente de projetos. Em 2002 passei a integrar a equipe do programa de ações em segurança pública do Viva Rio, cujas atividades previam a coordenação de um curso para policiais militares do Rio de Janeiro, a elaboração de diagnósticos e planos municipais de ordem pública e prevenção da violência para os municípios do estado, a execução de cursos para profissionais das Guardas Municipais e o auxílio na estruturação dos conselhos comunitários de segurança. Atuei como

*modos de participar nos conselhos* passou a ser a lente pela qual as reuniões passaram a ser observadas e as entrevistas serem feitas. O que, afinal, os participantes deste espaço buscam ao disporem de tempo e energia para, pelo menos uma vez por mês, lá estarem? O que chamam de participação neste espaço? Que sentido dão a ela? Como se dá está participação, e, mais ainda, o que ela produz, que faz com que os participantes lá retornem? Todas estas perguntas passaram a fazer parte do meu roteiro de campo e pano de fundo da pesquisa.

Assim, entre os meses de novembro de 2009 e fevereiro de 2011 observei as reuniões do Conselho Comunitário de Segurança da 23<sup>a</sup> AISP<sup>3</sup>, localizado na zona sul do Rio de Janeiro e do Conselho Comunitário de Segurança de Brasília, no Distrito Federal. Mais do que comparar lugares, ou mesmo estruturas, estava interessada em comparar práticas, contextos e sentidos atribuídos à participação nestes espaços, e me parecia interessante definir a reunião do conselho como *locus* empírico privilegiado para atingir este objetivo, cuja observação deveria ser sistemática e regular.

Em dezesseis meses de pesquisa, foram vinte reuniões observadas (cada uma com a duração média de 150 minutos), além de trinta entrevistas feitas com os presidentes dos conselhos, outros membros da diretoria, “personagens” participantes das reuniões, “autoridades” de Estado, como delegados de polícia, comandantes dos batalhões de polícia militar e dos corpos de bombeiros, assessores parlamentares, assim como as “autoridades” de governo, sobretudo aquelas cuja responsabilidade era “fazer funcionar”, de sua perspectiva, os conselhos comunitários de segurança. Além das reuniões e entrevistas, participei de eventos, seminários, cafés da manhã, reuniões de trabalho, de modo que o volume de material registrado somou cerca de duzentas horas de conversas, entrevistas e encontros gravados.

---

professora das disciplinas cultura policial e políticas de segurança pública em muitos cursos de pós-graduação da Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública da SENASP. Em 2009 ingressei como servidora do Ministério da Justiça e passei a integrar a equipe da Secretaria Nacional de Segurança Pública, auxiliando na formulação e execução da política nacional de segurança pública.

<sup>3</sup> Que compreende os bairros da Gávea, Ipanema, Jardim Botânico, Lagoa, Leblon, São Conrado, Rocinha e Vidigal.



A decisão de fazer uma pesquisa comparada impunha o desafio próprio desta metodologia, que, como bem ressalta Barth (2000), deve ser capaz de superar a prática que privilegia *“enfocar as posições teóricas opostas ou a rejeitar os fundamentos das afirmativas dos colegas aos quais se opõem”*, assim como suplantar os modelos inicialmente inspirados na zoologia e na anatomia macroscópica, cuja operação se baseia na identificação de estruturas equivalentes, ou seja, *“as partes de dois organismos diferentes que possam ser comparados”* (Barth, 2000, p. 188). Na antropologia, argumenta, comparamos *descrições* (eu diria, *representações*), e não propriamente os objetos descritos. Assim, o autor propõe que o exercício comparativo possa se valer de uma abordagem que permita esclarecer as questões essenciais que a análise comparativa em si mesma levanta.

Se segui corretamente às recomendações do autor, busquei neste trabalho não a realização de generalizações sobre os conselhos, mas a descrição das características fundamentais presentes nas reuniões, ou melhor, nas reuniões enquanto rituais de participação, e seus respectivos significados nos contextos e interpretações em que são apresentados.

Estou chamando as reuniões de “rituais” no sentido atribuído por diversos autores que se dedicaram ao seu estudo, à sua análise e definição. Valho-me da descrição de Tambiah traduzida por Peirano (2003) que me parece bastante apropriada para este trabalho. Ela diz que ritual é

um sistema cultural de comunicação simbólica. Ele é constituído de sequências ordenadas e padronizadas de palavras e atos, em geral expressos por múltiplos meios. Estas sequências têm conteúdo e arranjo caracterizados por graus variados de formalidade (convencionalidade), estereotipia (rigidez), condensação (fusão) e redundância (repetição). A ação ritual nos seus traços constitutivos pode ser vista como “performativa” em três sentidos: 1) no sentido pelo qual dizer é também fazer alguma coisa como um ato convencional; 2) no sentido pelo qual os participantes experimentam intensamente uma performance que utiliza vários meios de comunicação; 3) finalmente, no sentido de valores sendo inferidos e criados pelos autores durante a performance. (Tambiah apud Peirano, 2003)

Assim, parece-me fazer sentido compreender e enxergar as reuniões como rituais, uma vez que são eventos considerados especiais para os próprios participantes que neles se fazem presentes; são únicos, de modo que uma reunião numa é igual à outra, mesmo que os assuntos ali tratados sejam circulares e repetitivos; são

críticos, porque nele são observadas disputas, conflitos, querelas próprias de um espaço onde há uma multiplicidade de atores e interesses em disputa; e são especiais, uma vez que são apontadas e reveladas representações e valores de uma comunidade.

Os rituais podem ser classificados a partir de suas partes constitutivas (Gennep, 1978) e serem classificados de acordo com o papel que desempenham na sociedade. Por outro lado, tal como analisa Gluckman, os rituais podem conduzir para uma forma *sui generis* de resolução de conflitos. Turner (1974), por sua vez, afirma que neles podem ser observados eventos conflitivos chamados de “dramas sociais”, perante os quais se verificam processos de ruptura, crise, reparação e reintegração. Ainda segundo o autor, os símbolos rituais possuem vários significados, subordinados ao contexto ao qual estão inseridos, o que o leva a enfatizar que sua natureza é polissêmica. Interessa-se, portanto, na observação da multiplicidade de significados *em ação* nos processos, conflitos e dramas. O domínio do ritual, aponta DaMatta (1997, p. 29), é uma “*região privilegiada para se penetrar no coração cultural de uma sociedade, na sua ideologia dominante e no seu sistema de valores*”.

Busco, com isso, empreender uma narrativa que se valha desta ideia, ou seja, a compreensão das reuniões como rituais de participação, onde a divisão dos capítulos e partes desta tese obedece a esta mesma lógica, ou seja, a descrição do “antes” [a preparação do lugar da participação], do “durante” [com descrição da liturgia das reuniões nos dois conselhos comunitários de segurança etnografados] e do “depois” [contendo os elementos constitutivos que garantem a manutenção deste espaço].

Na Parte I (Participar é preciso), o “antes” da reunião, é no Capítulo I (A “invenção” de um espaço participativo) onde é apresentado ao leitor este espaço “inventado” pelo Estado e que se chama conselho comunitário de segurança. Não se trata propriamente de um capítulo histórico sobre os conselhos, mas da sua história tal como ela é contada, construída e “inventada” pelos gestores de Governo que desejavam desenvolver espaços de participação no campo da segurança pública, a leitura dos diferentes atores que vivenciaram este momento, assim como o fato

desta “invenção” situar-se nas transformações sociais e políticas vividas pela sociedade brasileira à época. *Participar* tornava-se um *valor* a ser defendido e estimulado numa sociedade que se pretendia democrática e este contexto ajuda a compreender o surgimento de esferas provocadas pelo Estado para dialogar com ele sobre a gestão das políticas públicas. Como veremos a seguir, a história dos conselhos comunitários de segurança, cujo período coincide com a emergência e disseminação de novas formas de associativismo, tem contornos muito peculiares e nada cartesianos.

No Capítulo II (Participar com o Estado e participação na segurança pública) compreende-se de forma mais acurada o contexto de emergência dessas novas práticas democráticas no caso brasileiro e sua relação com a constituição dos direitos de cidadania propriamente ditos. Se estamos falando de uma forma de participar com o Estado, este capítulo busca situar o leitor sobre os significados conferidos à palavra e ao exercício da cidadania na conjuntura brasileira, qualificada por vários autores como *incompleta, tutelada, regulada ou insurgente*, e cujo sentido reflete-se na constituição dos espaços de participação, nos modos de participar dos brasileiros e nas formas de praticar a cidadania. Nesta seção são abordadas as questões sobre a tutela do Estado, sobre as formas de interferência governamental nas relações sociais, políticas e econômicas dos brasileiros e na relação da sociedade com o que é público, ou melhor, com a *res publica*, a “coisa pública”.

Ainda neste capítulo, é apresentado ao leitor o contexto social e político da introdução da participação da sociedade no tema da segurança pública, que não se dá de forma trivial. Em primeiro lugar, veremos que a mesma carta constitucional de 1988, que prevê dispositivos e instâncias de participação na gestão de vários campos das chamadas políticas públicas, deixa de fora a segurança pública, sendo este um dos temas não previstos. Além disso, o capítulo contextualiza que, para além da previsão constitucional, a gestão e o debate sobre a segurança pública estiveram historicamente distanciados da vida das pessoas, sendo muito tardiamente pensadas como algo que deveria ser compartilhado com os cidadãos. Algumas razões para a configuração deste cenário são apresentadas neste capítulo, dentre as quais a ideia deste direito ser compreendido como uma faculdade exclusiva do Estado, ou mesmo pela influência de uma ideologia militarista nas

polícias brasileiras (sobretudo nas polícias militares), própria das forças armadas, que têm comprometido sensivelmente o entendimento de que estas são forças públicas, cuja natureza do trabalho é de natureza civil, não militar.

Veremos ainda neste capítulo algumas concepções enunciadas pelas instituições policiais e seus profissionais do que seria a chamada *participação social* neste campo, seja através do fornecimento de informação (muitas vezes anonimamente) e o lugar que esta prática ocupa na organização do trabalho da polícia ou a partir da implementação de programas (ou políticas, estratégias, filosofia ou ações) [chamadas de] policiamento comunitário. Finalmente, é apresentado neste capítulo o contexto no qual os conselhos comunitários de segurança (e a participação social propriamente dita) passam a ocupar a agenda da política nacional desenvolvida pelo governo federal, assim como passam a ser tema de pesquisas acadêmicas e científicas, ainda que não exista, como veremos, um mapeamento seguro da magnitude de tais conselhos no país.

O Capítulo III (Preparando o espaço da participação nos Conselhos Comunitários de Segurança “de Brasília” e “do Leblon”) se debruça sobre a apresentação dos conselhos nos quais as reuniões efetivamente aconteceram e foram observadas, assim como são apresentados os contextos das regiões onde eles se situam. O foco desta seção são os preparativos para fazer a reunião acontecer, ou seja, as práticas adotadas para garantir que ela ocorra com sucesso, como o convite aos participantes, a confirmação de sua presença, sobretudo das “autoridades” que ocuparão a mesa, assim como as formas de publicidade adotadas para fazer deste evento um acontecimento prestigioso.

Finalizando a Parte I, no Capítulo IV (Quando a pesquisadora se convida para participar) busco me apresentar nesta pesquisa, o lugar e perspectiva da qual falo, como falo, o papel que ocupei como etnógrafa durante o trabalho de campo e as implicações e desafios oriundos da decisão de se fazer uma pesquisa cujo tema seja bastante próximo do pesquisador, em que o mesmo encontra-se engajado profissionalmente, como no meu caso. Conto alguns episódios que me fizeram refletir melhor sobre este lugar e as formas que encontrei para lidar com isso. Também neste momento conto como foi minha estratégia de chegada e

permanência no campo, assim como tenho sido apresentada e reverenciada pelos meus interlocutores privilegiados. A chegada e a saída do campo é uma tarefa difícil, trabalhosa e fundamental para qualquer antropólogo que deseja empreender um esforço de pesquisa, e, por isso, ele deve dedicar especial atenção a este momento.

O leitor se dará conta de que já na primeira parte, mesmo que seu objetivo seja descrever o “antes” da reunião, trechos, falas e discursos ouvidos no decorrer das reuniões são aqui trazidos para ilustrar os argumentos apresentados, como se estivesse assistindo a um *flashback*.

Passados os “preparativos” da reunião e a “invenção” do lugar onde a participação seria exercitada e vivenciada, sigo para as Partes II e III deste trabalho (As reuniões do Conselho Comunitário de Segurança da 23ª AISP e a sua Liturgia, na Parte II e As reuniões do Conselho Comunitário de Segurança de Brasília e a sua Liturgia, na Parte III), que descreve todas as fases deste ritual de participação. Estas, ainda que apresentadas em separado, são descritas de forma complementar, uma vez que observei semelhanças e diferenças entre os dois contextos e seus modos de compreender e representar a participação.

A Parte II se dedica à descrição do Conselho Comunitário de Segurança da 23ª AISP, localizado no Rio Janeiro, que cobre boa parte dos bairros mais nobres da zona sul da cidade. No Capítulo V (“De onde você é?” – Formas de chegada e estratégias de identificação e reconhecimento dos participantes da reunião) me dedico a descrever os “bastidores” da reunião e a composição dos *lugares* de cada participante. Esta, como veremos a seguir, não se inicia propriamente com a abertura oficial do presidente do conselho, mas com a chegada dos participantes para o encontro, a partir da qual são vivenciados os processos de identificação, reconhecimento e legitimação dos que lá permanecerão durante duas horas. É o momento da conversa “ao pé do ouvido”, fundamental para renovar votos, fazer composições e negociar pautas e discursos e, portanto, não deveria passar despercebido neste ritual.

No Capítulo VI (A circulação da palavra: Falar, Ouvir, Escutar e Responder) o ritual é descrito do seu início ao fim e é quando se observa que a palavra e a sua circulação ganham centralidade não apenas na reunião, mas na produção da eficácia simbólica (Levi Strauss, 2003) do conselho. O ato de falar possui e produz sentidos compartilhados entre os participantes e os sujeitos da fala, cuja autoridade e legitimidade são construídas por uma multiplicidade de fatores. Aqui, veremos que os participantes estão presentes para falar, frente a frente com as “autoridades” e estas para ouvir e escutar, e em seguida responder, demonstrando atenção, prestígio e produzindo “satisfação” entre os presentes. A eficácia do ritual, portanto, reside no momento próprio de circulação da palavra, onde “o que se diz, faz”. (Foucault, 2005)

A Parte II é encerrada com o Capítulo VII (Representações de Medo, Insegurança e Risco nas Reuniões do Conselho Comunitário de Segurança da 23ª AISP), no qual é possível conhecer, afinal, sobre *o que* falam os participantes das reuniões durante o seu curso. Veremos que, mais que o crime propriamente dito e a ocorrência de situações de violência, são muitos os assuntos que fazem parte do repertório responsável por construir os sentimentos de medo, insegurança e risco destes atores. Assim, os discursos produzidos nas reuniões não se atêm apenas ao crime, tampouco somente sobre situações violentas, mas sobre desordens, *illegalismos*, contravenções, conflitos entre comércio e moradores, dentre outros temas. Evidentemente, veremos que alguns “assuntos” ocupam maior importância na percepção dos participantes da reunião, como o barulho, o consumo de drogas e a permanência de moradores de rua nas vias, demandas que, no Rio de Janeiro, são traduzidas em mais “choque de ordem”. Nestes capítulos veremos que nas reuniões do conselho são dramatizados conflitos entre os diferentes atores que dele fazem parte: “autoridades” e “autoridades”, “autoridades” e “plateia”, “plateia e plateia”, conflitos estes cuja existência e explicitação contribuem para tornar vivo este lugar onde a participação se dá.

Saio do Rio de Janeiro em direção ao Distrito Federal para apresentar a Parte III, que descreve a liturgia das reuniões do Conselho Comunitário de Segurança de Brasília, ou melhor, da 1ª Região Administrativa do Distrito Federal. Diferentemente do caso carioca, onde pude observar reuniões sistemáticas mensalmente, o

contexto de crise de gestão pelo qual passou da capital federal no momento de realização da pesquisa, me permitiu observar mais atentamente os requisitos que são indispensáveis para a realização de uma reunião de conselho bem sucedida. Os momentos de crise, é verdade, nos permitem observar um determinado fenômeno em *slow motion*, e perceber aspectos que numa situação regular não ficariam tão claros. Assim, no Capítulo VIII (Em compasso de espera: os requisitos para a realização de uma reunião e seus imponderáveis) conto como esta crise institucional me permitiu dar-me conta de tais elementos, como se estivesse num processo pedagógico de conhecimento deste espaço.

Passada a espera, o Capítulo IX (Enfim, a reunião) descreve, a partir da observação das reuniões realizadas, as fases deste rito neste contexto, trazendo modos, ideias e interpretações semelhantes e diferentes da realidade observada nas reuniões no Leblon. É neste capítulo que também se observa a economia da distribuição da palavra e seus critérios de legitimação dos sujeitos de fala. Assim como no Rio, o controle do tempo e sua distribuição (ainda que não uniforme) devem ser coerentes ao direito da fala concedido a todos. Da mesma maneira, espera-se que as “autoridades” presentes emprestem “satisfação” e prestígio a este lugar, seja falando o necessário, escutando com atenção e respondendo quando provocada. É no próprio exercício do participar, no jogo político entre atores cujos interesses e posições são divergentes entre si, que se constrói um sentido próprio para a participação, que se beneficia da liturgia inventada pelo Estado, mas que nela não permanece aprisionada.

Finalizando a Parte III, o Capítulo X (O que se fala “no” e “sobre” o Conselho Comunitário de Segurança de Brasília) concentra-se no que se fala nas reuniões e sobre este espaço de participação. Semelhante ao caso carioca, ainda que sejam ressaltados discursos que evidenciam práticas criminosas, não é o crime propriamente dito que ganha centralidade nas falas dos participantes, e sim os conflitos inerentes a um contexto urbano de uma grande cidade, como barulho, ocupação irregular do espaço público, presença de moradores de rua, consumo de drogas, dentre outros problemas apontados. Especialmente no Plano Piloto, uma das áreas tombadas do Distrito Federal, demandas sobre o ordenamento do espaço e das vias, a fiscalização das construções e o controle do ruído são motivo de

bastante polêmica e, no limite, razão pela qual se dá a criminalização de sujeitos e condutas.

Fechando o círculo, a Parte IV se dedica a apresentar os mecanismos, estratégias e práticas adotadas no “depois” das reuniões, fundamentais para a manutenção deste espaço, sua continuidade e legitimação, assim como um relato sobre os presidentes dos conselhos comunitários de segurança estudados, suas histórias e trajetórias e, por fim, questões *boas para pensar* sobre o conselho comunitário de segurança como lugar de participação na segurança pública e sobre o *público*, ou melhor, os *públicos* que nele são construídos.

Assim, o Capítulo XI (Um relato sobre os presidentes dos conselhos comunitários de segurança estudados) apresenta dois personagens conhecidos nesta trajetória: o presidente do Conselho Comunitário de Segurança da 23ª AISP e o presidente do Conselho Comunitário de Segurança de Brasília. Suas histórias (e estórias) por vezes se confundem com a trajetória do próprio conselho. Nele, produzem e reproduzem uma forma de ser presidente, que pode ser mais combativa ou conciliadora. Acumulam *status*, capitais simbólicos e políticos essenciais para ocupar este lugar (de fato e de fala).

Já no Capítulo XII (Os conselhos comunitários de segurança e suas estratégias para garantir legitimidade e visibilidade) são conhecidas as estratégias e os mecanismos adotados no interstício entre uma reunião e outra e que contribuem para manter o conselho “vivo” e “atuante”. Fazer do conselho “notícia”, ocupar espaço nas páginas dos jornais, ser mencionado no programa de rádio ou TV fazem parte desse repertório de mecanismos de legitimação, cujo efeito é fazer reverberar a participação por meio da disseminação do conselho como lugar e do que nele se fala como assunto e agenda. Além de se fazer presente nos meios de comunicação, a aproximação com as esferas da administração do Estado é outro importante mecanismo de manutenção do conselho. Tal proximidade é algo que se aprende e se exercita, com tudo que isto pode trazer de prestígio, poder, conflito e ambiguidade.



Finalmente, no Capítulo XIII (De volta ao começo – questões para pensar sobre a invenção desses *novos espaços* e a identidade desses *novos cidadãos*) são colocadas questões *boas para pensar* sobre a emergência do conselho como espaço participativo, regulado pelo Estado e praticado pelos atores políticos que nele marcam presença, assim como os sentidos atribuídos a uma forma de participar que nele se exercita, inventa e se aprende. Este público, ou *públicos*, que compartilham este espaço constroem suas identidades no próprio ato de participar, que se reinventa e se concretiza como um *novo ator* político com o qual se passa a falar sobre segurança. Com isso, fecha-se o círculo do “antes”, “durante” e “depois” deste ritual de participação, que se reproduz, se atualiza e se reinventa, e cuja continuidade é prova de sua eficácia simbólica.

## Parte I – Participar é preciso

“Participar é preciso” e esta prática ganha *valor e sentido* nas relações sociais e nas relações entre Estado e sociedade no Brasil a partir da década de setenta (e, mais intensamente, na década de oitenta).

Neste trabalho, acompanharemos o percurso dos rituais de participação observados em dois conselhos comunitários de segurança pública, que se inicia com a “invenção” mesma desse *lugar* do participar onde ela se concretiza. A própria invenção não é nova, situa-se num processo onde a participação passa a ganhar centralidade em muitos países ocidentais, agenda que se apresenta como uma necessidade da democratização da gestão do Estado por meio da participação dos indivíduos nas decisões afetas às políticas públicas e ao controle das ações deste Estado. A expectativa depositava-se na crença de um *aprimoramento* da democracia, que tinha como pano de fundo a confiança de que tais mecanismos poderiam contribuir para a alteração nos padrões de desigualdade social, civil e política já vivenciados pela população, trazendo novos contornos à palavra e ao exercício da democracia.

Mas como essas invenções ganham sentido e são vivenciadas no contexto brasileiro? Que contexto é esse segundo o qual a ideia de participação, de cidadania e de democracia assume esse lugar de importância e passa a ser valorizado? O “Brasil não é para principiantes”, e, por isso, veremos na Parte I como tais valores ganham ressonância e se materializam no contexto brasileiro. Afinal, quais são os sentidos atribuídos a essa ideia de democracia, de cidadania no Brasil, cujos contornos, veremos, são muito específicos e nos ajudarão a entender os novos e múltiplos significados dados à ação *chamada de participar*, e mais ainda, participar com o Estado.

Falar em participação social nas políticas públicas no Brasil implica falar em cidadania no Brasil e na forma como esta é constituída e construída no seu curso e como os cidadãos a experimentam. É olhando para nossa realidade lógica, histórica, cronológica e sociológica que é possível compreender os espaços atuais

de participação e os *modos* de participar, seja nas políticas públicas, seja na segurança pública.

Conselhos comunitários de segurança “inventados”, veremos ainda na Parte I que a prescrição das suas atribuições por parte do Estado que os qualifica como *instituições* de participação no campo da segurança pública, não são suficientes para compreender o exercício da participação propriamente dito e os elementos necessários para a concretização deste ritual – a reunião do conselho, cujas práticas ora seguem às prescrições emitidas pela liturgia burocrática, ora levam em conta elementos da participação na política propriamente dita, todas a serviço de um participar eficaz, que faça sentido para os participantes e que contribuam para a sua manutenção. Esta inovação institucional *híbrida* faz com que indivíduos se relacionem com o Estado e passem a adotar uma nova gramática e uma nova linguagem nesta relação.

Finalizado este momento, cabe ainda introduzir o pesquisador que ora se apresenta na discussão. Seu lugar, sua chegada no campo, suas formas de apresentação e “sedução” dos atores (os quais também o seduzem) para empreender um estudo antropológico. Capitais políticos e simbólicos são trocados nesta relação de reciprocidade e sua administração eficiente é parte do sucesso deste empreendimento.

## Capítulo I – A “invenção” de um espaço participativo

“Olha, quando começou aquilo ali, era pouquíssima gente. Era pouquinha. Participava mais a polícia. Era tanto que tinha, tanto policial no começo, que tinha mais policial do que convidados, aí aquilo foi crescendo, foi crescendo, aí eu vi que a coisa foi aumentando, assim, porque as pessoas que estão participando dali tem o mesmo objetivo, acho que eles tem a mesma visão que eu tenho; porque quem vai uma vez, não vai só uma vez, se não vai só uma vez é porque conseguiu o objetivo que queria.”

[*Líder comunitária, Presidente da Associação de Moradores de Vila das Canoas*<sup>4</sup>, em entrevista dada à autora durante a pesquisa, em 2010]

A fala acima conta a história de um tipo de espaço de participação que acabara de ser criado no Rio de Janeiro, “inventado” pelo Estado e pelas pessoas que dele faziam parte. Seu arranjo inicial, como mostra a fala da líder comunitária em uma das entrevistas feitas para esta pesquisa, previa uma forte participação da polícia, dado que seria modificado alguns anos depois. No Rio de Janeiro, os conselhos comunitários de segurança foram criados a partir de uma resolução da Secretaria de Estado de Segurança Pública, em 1999<sup>5</sup>, na gestão do Governador Anthony Garotinho<sup>6</sup>. Na realidade, a resolução previa a definição dos coordenadores das Áreas Integradas de Segurança Pública (AISPs), recentemente implantadas à época. As AISPs eram (e ainda são) definidas como “*circunscrições territoriais que agregam outras agências prestadoras de serviços públicos essenciais sob a responsabilidade compartilhada e direta de um batalhão da PMERJ*<sup>7</sup> e uma ou mais

---

<sup>4</sup> Vila das Canoas é uma pequena favela (com aproximadamente 2 mil habitantes) localizada no bairro de São Conrado, no Rio de Janeiro.

<sup>5</sup> Resolução SSP 263 de 26 de julho de 1999, alterada pela Resolução SSP 607 de 24 de março de 2003. A constituição de conselhos também está presente na Constituição Estadual do Rio de Janeiro, datada de 05 de outubro de 1989. Especialmente com relação ao tema da segurança pública, estão definidos nos parágrafos 2º e 3º do artigo 183 da Constituição Estadual os Conselhos Comunitários de Defesa Social, cujo papel seria assessorar os órgãos de segurança pública, sendo seus membros nomeados pelo Governador do estado após “*indicação pelos órgãos e entidades diretamente envolvidos na prevenção e combate à criminalidade, bem como pelas instituições representativas da sociedade, sem qualquer ônus para o erário ou vínculo com o serviço público.*”

<sup>6</sup> O governador, vale lembrar, foi eleito em 1998 tendo como um dos principais temas de campanha o combate à violência e criminalidade no Estado do Rio de Janeiro. Na ocasião, publicou o livro “Violência e Criminalidade no Estado do Rio de Janeiro: Diagnóstico e propostas para uma política democrática de segurança pública”, pela Editora Hama, escrito em conjunto com pesquisadores responsáveis pela elaboração das suas propostas de governo neste tema. Parte destes pesquisadores integrou sua equipe de governo posteriormente, como Luis Eduardo Soares, Barbara Soares e Silvia Ramos. Neste livro, o Capítulo 18 (Propostas para uma política democrática de segurança pública) traz como proposta a criação de um Conselho de Segurança Pública (CONSEP), que seria presidido pelo Secretário de Segurança e com o objetivo de integrar as agências de governo.

<sup>7</sup> Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro.

*delegacias de Polícia Civil*". São delimitações geográficas cujo objetivo é permitir um melhor planejamento das ações de segurança pública localmente e a *"definição de metas estratégicas e intervenções táticas das organizações policiais"*. As áreas integradas de segurança pública operam como *"unidades de planejamento, execução, controle, supervisão, monitoramento corretivo e avaliação das políticas locais de segurança implantadas pelas unidades operacionais das polícias Militar e Civil"*. E visam, dentre outros objetivos, *"possibilitar a participação consultiva da comunidade na gestão local da segurança pública, através da criação de um Conselho Comunitário de Segurança em cada Área Integrada"*.<sup>8</sup>

"Através daquilo ali a gente já conseguiu polícia comunitária nas comunidades; a gente conseguiu se integrar mais, se aperfeiçoar em tudo da Polícia Militar. A gente não tem dificuldade nenhuma de levar problema pra eles; ter confiança neles, *a gente aprendeu a confiar neles*, principalmente o comandante, subcomandante, aqueles majores, o tenente que recebe a gente. Então, a comunidade se sente segura. Eu acho assim, as comunidades que participam ali, eles se sentem muito seguros. Não que a gente tenha que viver com um policial na nossa porta, *viver com policial ali de plantão à nossa disposição, a gente não tem isso, mas se a gente liga, a gente tem uma certa atenção*; se a gente precisa de alguma coisa, da assinatura deles é na hora que eles dão. Não tem dificuldade, antigamente, a gente tinha muita dificuldade, tinha medo de entrar no batalhão, a gente não tinha porta aberta. Depois dos conselhos comunitários a gente tem essa abertura, a associação tem essa abertura, todas as associações, não só as associações como qualquer pessoa da comunidade que queira participar. Isso é um trabalho em conjunto maravilhoso que faz a gente crescer. A gente aprende muito ali, aprende com você; aprende com eles; aprende com outras associações; aprende com todos os participantes, porque cada um que vai ali leva uma coisa importante pra gente, e se a gente vai ali interessado em aprender alguma coisa, a gente sai dali investido de boas coisas, entendeu? É um aprendizado."

*[Continuação da fala da líder comunitária, Presidente da Associação de Moradores de Vila das Canoas em entrevista dada à autora durante a pesquisa, em 2010. Grifos meus]*

Se, como ressaltado no discurso acima, a aproximação gerada com a "invenção" dos conselhos poderia permitir "segurança", "confiança" e "aprendizado" para aqueles que se mantiveram historicamente em polos afastados, a "integração" que seria oportunizada naquele "novo" espaço de participação traria inúmeras implicações que nem a polícia, nem a população local saberiam exatamente

---

<sup>8</sup> Maiores informações sobre a definição das AISPs constam no Anexo II da referida resolução, que apresenta às polícias as instruções provisórias para a sua implementação, apresentando sua finalidade, objetivos, o conceito das AISPs e instruções para a realização dos planejamentos.

mensurar. No caso carioca, é no contexto de criação das AISPs que os conselhos comunitários de segurança pública são instituídos, devendo ser o comandante do Batalhão de Polícia Militar da área e o(a)/os(as) Delegado(a)/os(as) mais antigo(s) da(s) respectiva(s) Delegacia(s) Policial(ais) os responsáveis pela sua implantação. Logo, caberia a eles fomentar a constituição deste espaço, sendo sua tarefa a elaboração do convite para a reunião do conselho a *“todas as entidades da sociedade civil atuantes nas áreas, tais como instituições religiosas, comerciais e classistas, associações de moradores, entidades filantrópicas, etc.”*. Isso explica, em parte, a grande quantidade de policiais que estavam presentes nas primeiras reuniões do conselho neste momento de implantação, *“tinha mais policial do que convidados”*, tal como ressaltado pela líder comunitária no trecho acima.

No Distrito Federal, a história de constituição dos conselhos comunitários de segurança segue uma trajetória semelhante ao caso do Rio de Janeiro, mas detém algumas particularidades que vale a pena evidenciar. No DF, é em 2000 que são formados os primeiros conselhos comunitários de segurança, um ano depois da “invenção” carioca. Em 2003, o então Governador Joaquim Roriz publica o decreto 24.101, de 25 de setembro, que dispõe sobre a criação dos Conselhos Comunitários de Segurança no Distrito Federal (CONSEGs/DF).

(...) no ano 2000, o administrador de Brasília de então, naquela época, ele tinha essa prerrogativa pelo estatuto dos conselhos de segurança, era o professor Leôncio, ele convidou vários prefeitos de quadras para serem presidente, vice-presidente, diretor social; e a primeira diretoria foi composta pelo saudoso Coronel Feitosa, que era da Aeronáutica, da reserva, e havia um segundo vice-presidente, que era uma pessoa muito conhecida no comércio e que foi o primeiro vice-presidente, aliás, digo, e eu fui diretor social. Com o afastamento, por motivo de saúde, do Coronel Feitosa o coordenador, então, o Coronel Celso, que era do coordenador junto a Secretaria de Segurança, me convidou para ser presidente e eu já estou no quarto mandato...

*[Presidente do CONSEG de Brasília. Novembro, 2009]*

Além dos conselhos comunitários de segurança propriamente ditos, circunscritos às regiões administrativas, foram criados também conselhos comunitários de segurança “especiais”, cujo mandato se relacionava ao local ou ao interesse do “segmento comunitário” onde o tema segurança seria tratado: Conseg/rural, cujo objetivo era discutir a segurança das comunidades rurais; Conseg/escolar, cujo papel era debater sobre a segurança das escolas; Conseg/UnB, cuja preocupação

recaía sobre a segurança da universidade; ou Conseg/Rodoviários, cujo interesse desdobrava-se na preservação da segurança desses atores (chamados oficialmente de “segmentos”), apenas para dar alguns exemplos.

Ao contrário do Rio de Janeiro, onde os conselhos comunitários de segurança foram criados no bojo do anúncio de uma nova estratégia de gestão da política de segurança pública, com foco nas polícias civil e militar e associada à ideia da integração e da participação comunitária, no caso do DF os conselhos emergem de uma iniciativa do Governo do Distrito Federal (GDF) como um todo, ou seja, caberia aos administradores regionais indicar quem viria a ser presidente do conselho comunitário de segurança, sem ainda a previsão da realização de eleições. É fato também que, segundo os relatos colhidos, o secretário de segurança pública do DF à época, General Athos, contribuiu sobremaneira para a indução desta política da capital federal, atribuindo à Secretaria de Segurança Pública um protagonismo neste momento.

E quem seriam os melhores candidatos para assumir a função de presidir os conselhos comunitários de segurança recentemente criados? Segundo a concepção dos gestores à época, seriam os prefeitos de quadras<sup>9</sup>, que começaram a emergir na década de 90 na cidade, também sob a indução do GDF. *“Então, este administrador ajudou na formação do primeiro conselho comunitário, foi da Asa Sul, e esse conselho fazia visitas, eles faziam visitas de quadra em quadra pra incentivar...”* (afirma o presidente do Conseg de Brasília sobre o incentivo à formação de prefeituras de quadras).

Isso implica dizer que, diferentemente do contexto carioca, as polícias do Distrito Federal não são tão protagonistas e “gestoras” dos conselhos comunitários de

---

<sup>9</sup> Prefeito de quadra (ou prefeito comunitário) é o nome dado ao “administrador” eleito ou indicado pelos moradores e síndicos das quadras residenciais do Plano Piloto. Há cerca de 190 quadras residenciais no Plano, chamadas de superquadras, mas não existem em todas elas prefeitos de quadras. Em cada uma delas há um conjunto de blocos (prédios) residenciais ou casas. Seu trabalho consiste em “administrar” a quadra, atender as demandas dos moradores e síndicos dos prédios e fazer a interlocução entre os mesmos e as autoridades do estado. É a pessoa que normalmente tem a capacidade de mobilizar os moradores da sua área. Seu perfil pode variar entre aquele análogo a um “líder comunitário” no sentido “tradicional”, e uma pessoa comum, com perfil administrativo, responsável por garantir que os interesses das pessoas que residem na quadra sejam atendidos, interesses esses normalmente relacionados à manutenção do espaço público, a oferta de serviços públicos de forma adequada e à segurança do local.

segurança no momento de sua criação. Na capital federal, sua composição já prevê a participação de outras entidades governamentais que não apenas as polícias, tampouco delega à polícia a responsabilidade de organizar as reuniões e convocar as lideranças comunitárias. Apesar do desenho do conselho comunitário de segurança ter sido modificado e reinventado ao longo dos anos, passando por várias idas e vindas, o fato é que no Rio de Janeiro os conselhos comunitários de segurança surgiram absolutamente vinculados e subordinados às polícias.

A preocupação governamental à época em fomentar a construção de um espaço de aproximação entre a população e as polícias sob a forma de conselhos comunitários não era bem uma novidade. Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, com valores liberais e democráticos, o país passa a testemunhar mudanças no cenário político brasileiro, adotando “novos” procedimentos democráticos, como a realização de eleições diretas para presidente, que não ocorriam desde 1960. Como aponta Avritzer (2009), a assembléia constituinte aumentou a influência de diversos atores sociais nas instituições políticas através da criação de novos arranjos participativos.

O artigo 14 da Constituição de 1988 garantiu a iniciativa popular como iniciadora de processos legislativos. O artigo 29 sobre a organização das cidades requereu a participação dos representantes de associações populares no processo de organização das cidades. Outros artigos requereram a participação das associações civis na implementação das políticas de saúde e assistência social. [Santos & Avritzer, 2009, p. 65]

A onda democrática e participativa passa a se transformar num valor a ser praticado no Brasil, pelo menos na esfera política. A democracia estava em alta e a participação, “na moda”, configurando uma nova gramática social. A Carta Magna de 88 prevê o direito da sociedade de articular com os órgãos de governo a formulação, implementação e acompanhamento das políticas públicas, colocando em pauta a participação popular na gestão e no controle da administração pública.

No final dos anos 1980, durante o processo constituinte, uma série de *formas híbridas de participação* foram criadas. Conselhos de políticas com participação tanto da sociedade civil quanto do Estado foram criados na área da saúde, assistência social, meio ambiente e criança e adolescente. Há hoje no Brasil mais de 10 mil conselhos e existem mais conselheiros do que vereadores no país. (Avritzer, 2009, p. 28)



Além dos conselhos de direitos, outros mecanismos de participação provocados pelo estado foram “inventados” nessa ocasião. Dentre eles destaca-se o “orçamento participativo”, inovação institucional que visava garantir a participação popular na preparação e na execução do orçamento municipal e, portanto, na distribuição dos recursos e na definição das prioridades de investimento. Encontram-se disponíveis vários estudos que procuraram descrever, especialmente, a experiência do orçamento participativo da cidade de Porto Alegre<sup>10</sup> e em muitas cidades brasileiras.

Já os conselhos seriam definidos como *“espaços de interface entre o Estado e a sociedade. São pontes entre a população e o governo, assumindo a co-gestão das políticas públicas. O poder é partilhado entre os representantes do governo e da sociedade, e todos assumem a tarefa de propor, negociar, decidir, implementar e fiscalizar a realização do interesse público.”* (Carvalho, 2001).

Segundo a pesquisa realizada por Maria da Glória Gohn sobre os conselhos existentes no Brasil, seria possível fazer uma espécie de tipologia dos conselhos, definindo-os por 1) conselhos circunscritos às ações e serviços públicos (saúde, educação, habitação, emprego e cultura); 2) conselhos referentes aos interesses gerais da comunidade (meio ambiente, defesa do consumidor, patrimônio histórico-cultural); e 3) conselhos vinculados a interesses de grupos e camadas sociais específicas (crianças e adolescentes, idosos, negros, mulheres, portadores de necessidades especiais, etc.) (Gohn, 2005).

Independentemente de seu “tipo”, vinculação ou circunscrição, o advento dos conselhos demonstra, segundo esta reflexão, um importante passo para a democratização. Mas é importante ressaltar, como lembram os autores que estudam o tema, que sua constituição não resultou necessariamente numa proposta política para a sua consolidação, como a existência de um projeto que consubstancie a política do conselho; a composição de uma equipe técnica

---

<sup>10</sup> Estudos sobre orçamento participativo encontram-se disponíveis em Santos (2009), no texto *Orçamento participativo em Porto Alegre: para uma democracia redistributiva*, e em Avritzer (2009), no texto *Modelos de Deliberação Democrática: uma análise do orçamento participativo no Brasil*, ambos publicados no livro *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Outros trabalhos foram produzidos por Wampler, Navarro, Marquetti, Silva, Teixeira, Farias, Rover, Silva, em textos publicados no livro *A inovação democrática no Brasil* (2003), organizado por Leonardo Avritzer e Zander Navarro. A experiência do orçamento participativo foi também objeto de pesquisa e tema de várias dissertações e teses nas ciências sociais.

capacitada que esteja envolvida com este mecanismo; a existência de recursos (materiais e imateriais) para implementação dos projetos; e que se mantenha uma postura de comprometimento político com o andamento das políticas desenvolvidas pelo conselho. (LÜChmann, 2002).

A bibliografia sobre o tema indica que o “ressurgimento da sociedade civil” se deu a partir da década de setenta. No entanto, o debate esteve concentrado em estudos sobre a América Latina e nas questões decorrentes de um estado autoritário (Miranda, 2007).

Miranda (2007) revela que havia ainda uma “visão anti-estado” nos movimentos sociais, devido a oposição ao regime militar e aponta que, somente na década de oitenta, a produção acadêmica sobre movimentos sociais se intensifica. Acrescenta que o contexto político permitiu o “estabelecimento de novas formas de relação entre os movimentos, as agências públicas e os partidos políticos”, semelhante ao que Ruth Cardoso (2004) chamou de “período de institucionalização dos movimentos”.

Mas é importante observar que, sendo os conselhos instrumentos inventados pelo estado, eles se diferenciam substancialmente dos chamados “movimentos sociais”, ainda que seu advento tenha ocorrido no mesmo contexto histórico de “redemocratização”. Segundo Gohn (1998; 2003), os conselhos representam órgãos de mediação entre o povo e o Estado e constituem uma das principais e inovadoras formas de constituição de *sujeitos democráticos* na área das políticas públicas.

Vasconcelos (2007) destaca que as experiências de Conselhos Gestores multiplicaram-se no Brasil na década de 1990, quando já são sentidos os efeitos do processo de liberalização do regime autoritário, com a ampliação dos processos de participação política através da revitalização dos canais de mobilização e associações políticas, particularmente com a inscrição, no espaço público, dos denominados “novos” movimentos sociais. No entanto, especialmente com relação aos conselhos gestores (ou conselhos de direitos), sua criação não parte da sociedade em direção ao Estado, e sim o contrário, o que traz a este instrumento participativo uma forma muito específica de “participar”, “inventada” pelo Estado e regulamentada por ele.

Diferentemente da trajetória de determinados movimentos sociais organizados ou de formas de associativismo desencadeados por iniciativa da própria sociedade civil, os conselhos de direitos e, sobre o assunto aqui tratado, os conselhos comunitários de segurança foram constituídos não só a partir de um movimento do Estado em direção à sociedade, mas com uma determinada forma, um “*modus operandi*”, e um léxico muito particular. Se há uma coincidência na trajetória cronológica das diferentes expressões de movimentos sociais, há uma diferença lógica no advento de espaços democráticos de participação “orgânicos” daqueles que foram instituídos e regulamentados pelo Estado. Estes expressam uma espécie de domesticação e demandam um modo peculiar de participar, induzida pelo Estado. Com relação aos conselhos comunitários de segurança, tratava-se de participar com o Estado numa de suas dimensões mais sensíveis da vida e da gestão: na segurança pública.

Não por acaso que, tanto no Rio de Janeiro como no Distrito Federal, o próprio Estado se incumbiu de instituir esferas de gestão desta “nova” política participativa chamada de conselho comunitário de segurança. No Rio, é no Instituto de Segurança Pública (ISP)<sup>11</sup>, autarquia criada em 1999, que funciona a Coordenadoria dos Conselhos Comunitários de Segurança, criada em 2004. Seu papel é fazer a regulação dos CCS no estado do Rio de Janeiro, cabendo a ela: “1) *estruturar novos conselhos comunitários de segurança*; 2) *acompanhar o cumprimento das regras que regulam o funcionamento dos conselhos comunitários de segurança*; 3) *promover eventos como seminários, cursos de capacitação e fóruns de debate e interação dos conselhos*; e 4) *tornar públicas as informações importantes para a participação popular nas reuniões dos conselhos comunitários de segurança.*”

Tendo uma delegada de polícia à sua frente, cabe à Coordenadoria dos Conselhos Comunitários de Segurança divulgar a agenda mensal das reuniões dos conselhos,

---

<sup>11</sup> Segundo informações disponíveis no seu site, ‘o Instituto de Segurança Pública é uma autarquia criada em 1999, com o objetivo de colaborar na promoção dos saberes comuns à Segurança Pública, desenvolvendo projetos em parceria, pesquisas e análise criminal, além de um extenso conjunto de ações facilitadoras ao necessário diálogo entre as expressões da Segurança Estatal e a Sociedade Civil. (...). Sua missão é Subsidiar a Secretaria de Estado de Segurança na implementação de políticas públicas, por meio de pesquisas, projetos e análises informativas, e assegurar a participação democrática da sociedade na construção dessas políticas’.

informação disponível no site do Instituto<sup>12</sup>, assim como seu local de realização. Também é papel da Coordenadoria elaborar os instrumentos normativos de regulação dos conselhos, como manuais orientadores e regulamentos. No Rio de Janeiro, os conselhos comunitários de segurança são espaços consultivos e regidos por um único regulamento<sup>13</sup>, que, em alguns casos, é apropriado pelos membros do conselho e torna-se insumo para a elaboração de seu regimento interno. Este define como sendo finalidade do conselho *“aproximar as instituições policiais da comunidade e as comunidades da polícia, restaurando suas imagens, restituindo-lhes credibilidade e transmitindo mais confiança e sentimento de segurança à população”*, demonstrando um claro objetivo de aproximação entre as polícias e a comunidade e, através dessa estratégia, elevar o grau de confiança entre a comunidade e as instituições do Estado responsáveis pelo controle social, e contribuindo para garantir o consentimento social necessário para o desenvolvimento do seu trabalho. Segundo este mesmo regulamento, também seria finalidade dos conselhos comunitários de segurança *“aprimorar o controle da criminalidade através do apoio daqueles que convivem mais de perto com os problemas no cotidiano”*, entendendo, na maioria dos casos, como “apoio” o fornecimento de informações da população para a polícia. Faz parte ainda do papel dos conselhos *“elevar o grau de entendimento da comunidade sobre a complexidade dos problemas relacionados à segurança pública, auxiliando assim a esclarecer à população o papel de cada instituição na busca de soluções”*, clarificando o mandato de cada uma, seus limites e possibilidades; *“discutir com os Delegados Titulares das Unidades de Polícia Administrativa Judiciária e Comandantes dos Batalhões de Polícia Militar, ou seus representantes, a definição de prioridades na segurança pública, na área de atuação do CCS; promover programas de instrução e divulgação de ações de autodefesa às comunidades, inclusive estabelecendo parcerias, visando projetos e campanhas educativas para a redução da violência interpessoal; programar eventos comunitários que fortaleçam os vínculos da comunidade com as organizações policiais e que destaquem o valor da integração de esforços no desenvolvimento de ações preventivas; promover a integração com as demais instituições, públicas e privadas, cujas atividades tenham*

---

<sup>12</sup> [www.isp.rj.gov.br](http://www.isp.rj.gov.br).

<sup>13</sup> Há atualmente (2011) no estado do Rio de Janeiro 72 conselhos comunitários de segurança funcionando segundo as normas definidas pelo ISP.

*influência na segurança pública; e colaborar na identificação das deficiências de instalações físicas, equipamentos, armamentos, viaturas e na implementação de estratégias de segurança”.*

A composição dos conselhos, definida neste regulamento, prevê que estes devem ter como estrutura mínima os chamados “*membros natos*” (que são os representantes da Polícia Militar e da Polícia Civil da referida AISP), os “*membros efetivos*” (Presidente, Vice-Presidente, 1º Secretário, 2º Secretário e Diretor Social e de Assuntos Comunitários, todos eleitos pela população residente e/ou comerciante da área) e os “*membros participantes*”, que são as pessoas que frequentam regularmente as reuniões. Os “*membros efetivos*” são eleitos anualmente, cujo mandato tem duração de um ano. Os votantes são os “*membros natos*” e os “*membros participantes*” presentes a mais de 50% das reuniões ocorridas naquele mandato, que é sempre de um ano prorrogável por mais um.

No Rio de Janeiro, tendo sido a criação dos conselhos comunitários de segurança associada ao advento das AISPs, sua nomenclatura reproduz a mesma lógica da área integrada em questão. O conselho comunitário de segurança aqui estudado é o CCS da 23ª AISP, cuja região pertence ao 23º BPM (localizado no Leblon), a 14ª DP (Leblon) e a 15ª DP (Gávea). Esta AISP cobre os bairros do Leblon, Ipanema, Gávea, Jardim Botânico, Lagoa, São Conrado, Rocinha e Vidigal. Segundo as informações cedidas pelo ISP, há no estado do Rio de Janeiro 41 Áreas Integradas de Segurança Pública e 72 conselhos comunitários de segurança pública em funcionamento.

O regulamento também define as competências de cada “membro efetivo” (do presidente ao diretor social), a metodologia das eleições e a ritualística esperada para as reuniões. Há no regulamento uma “pauta-padrão” a ser seguida que, como veremos na descrição da liturgia da reunião, não necessariamente é reproduzida tal como se espera. No regulamento, as reuniões são mensais e se iniciam com a abertura da reunião pelo presidente do conselho, seguida da composição da mesa, passando a leitura e aprovação da ata da reunião anterior, a apresentação dos dados estatísticos do mês anterior; e a prestação de contas das tarefas distribuídas nas reuniões anteriores. Dando continuidade, espera-se que seja apresentado o

tema principal a ser tratado e os assuntos gerais. Finalizada esta parte concede-se a palavra livre aos participantes, com inscrição prévia junto à mesa. Após este momento, o presidente do conselho deve fazer uma síntese dos assuntos tratados e comunicar a data da próxima reunião. Ainda segundo o regulamento, devem ser consignadas, em atas ou relatórios, as ações seguintes a serem desenvolvidas e encerra-se a reunião.

Da mesma maneira, há uma ata padrão que orienta como os assuntos abordados na reunião devem ser registrados “oficialmente”. Na seção intitulada de “administração”, define-se que cada conselho deve adotar livros de controle e registro de suas atividades: um livro de atas de reuniões; um livro de presença e um livro de ética.

É preocupação do ISP e da Coordenadoria dos Conselhos Comunitários de Segurança fazer com que os “membros efetivos” do CCS sigam determinados métodos de condução dos encontros e de registro das informações tratadas, com vias a (na sua concepção) garantir a efetividade do CCS. Um exemplo disso foi a elaboração do “Guia Prático para Participantes dos Conselhos Comunitários de Segurança”, publicação redigida pela Coordenadoria para orientar os membros do conselho sobre o seu papel e o “como fazer” neste espaço de participação. Neste, há informações sobre o que são os conselhos, para que servem, o que regulamenta seu funcionamento, como devem ser realizadas as reuniões, como são compostos, como devem ser redigidos os relatórios e atas das reuniões, dentre outros aspectos. Há uma seção dedicada a apresentar a “metodologia de resolução de problemas”, também conhecida como método SARA ou IARA<sup>14</sup>. Esta metodologia define que a resolução dos problemas deve seguir a um passo a passo que prevê:

- 1) a identificação do problema (por meio da realização de pequenos diagnósticos);
- 2) a análise do problema (debatendo com os órgãos responsáveis qual seria a forma mais adequada de responder ao problema identificado);

---

<sup>14</sup> Método recorrentemente apresentado nas capacitações de lideranças comunitárias e de policiais. SARA é uma abreviação para Scanning, Analysis, Response and Assessment. Em português seria traduzido para IARA: Identificação, Análise, Resposta e Avaliação. Trata-se de uma ferramenta bastante disseminada na iniciativa privada canadense e americana, que chegou aos meios policiais (inclusive nas Polícias do Brasil) através da disseminação da filosofia de policiamento comunitário e nas técnicas usadas por esta filosofia para a resolução de problemas.

- 3) a resposta ao problema (com a aplicação da resposta definida por meio do emprego dos órgãos responsáveis); e
- 4) a avaliação do problema (análise e avaliação posterior identificando se a resposta dada foi adequada para a resolução do problema identificado).

Isso quer dizer que há uma expectativa dos gestores desta política pública depositada nos “membros efetivos” do conselho para que adotem uma determinada metodologia (a descrita acima) para a resolução e o encaminhamento dos seus problemas locais. No entanto, a ideia de efetividade do conselho (capacidade de alcançar os resultados pretendidos) observada na “gramática” dos seus membros e participantes não necessariamente está associada à expectativa dos seus gestores. Sendo normativamente consultivos, não seria apenas a sua capacidade de influenciar as “autoridades” do Estado na resolução dos problemas locais o indicador de que “o conselho funciona”. Há outros elementos a serem observados, que serão descritos ao longo deste estudo.

Este “apetite” regulatório e normatizador também se reflete na constituição e reconhecimento dos conselhos comunitários de segurança por parte da Coordenadoria e, conseqüentemente, pelo Instituto de Segurança Pública. No Rio de Janeiro, os CCS criados devem respeitar as regras enunciadas pelo ISP e, em caso positivo, são homologados pelo Instituto. Tal homologação representa o reconhecimento e atesto do Estado àquele conselho, que passa a fazer parte “oficialmente” dos conselhos comunitários de segurança “do estado” (e “do Estado”) do Rio de Janeiro. O acompanhamento do funcionamento dos conselhos se dá por meio do recebimento mensal das atas das reuniões, e, em alguns casos, da presença em alguns encontros. É a Coordenadoria que diz se determinado conselho é ativo ou inativo, “atuante” ou não, tendo como indicador principal a frequência da realização das reuniões.

A regulamentação<sup>15</sup> elaborada para estes espaços de participação evoca vários elementos comuns a uma lógica estatal, “oficial” e característica da administração pública. Um exemplo é a cerimônia de “certificação” e “diplomação” dos presidentes,

---

<sup>15</sup> Resolução SSP 781 de 08 de agosto de 2005, alterada pela Resolução SESEG 78 de setembro de 2007.

vice-presidentes, secretários e diretores dos CCS eleitos. Neste evento, solene e com a presença das “autoridades” de governo, como o secretário de estado de segurança pública, o comandante geral da polícia militar e o chefe de polícia civil, são entregues diplomas emitidos pelo ISP para “provar” que os eleitos são de fato membros do conselho.

É um diploma de tomada de posse. Esse certificado seria para eles terem como provar que são da diretoria do conselho. Eles ficam por um ano podendo ser prorrogado por mais um ano. Depois disso têm que passar o bastão.

*[Coordenadora dos Conselhos Comunitários de Segurança do RJ, em entrevista dada a autora em 2010]*



Cerimônia de “diplomação” dos Presidentes dos Conselhos Comunitários de Segurança eleitos, gestão 2009-2010, ocorrida na sede da Secretaria de Segurança Pública em setembro de 2010. À mesa, da esquerda para a direita: o representante da Polícia Civil, a Coordenadora da Coordenadoria dos Conselhos Comunitários de Segurança, o Secretário de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro, o Presidente do Instituto de Segurança Pública e o representante da Polícia Militar. Fonte: Instituto de Segurança Pública.





Cerimônia de diplomação dos Presidentes dos Conselhos Comunitários de Segurança eleitos, gestão 2009-2010, ocorrida na sede da Secretaria de Segurança Pública em setembro de 2010. Na “plateia”, os presidentes dos CCS diplomados, acompanhados dos membros de sua diretoria. Fonte: Instituto de Segurança Pública.

No Distrito Federal, a regulação da política dos conselhos comunitários de segurança se dá de forma semelhante ao caso do Rio de Janeiro. Se no Rio esta política pública é gerida por um Instituto cujo tema principal é a segurança pública, no DF os conselhos comunitários de segurança fazem parte de uma das frentes de trabalho da Subsecretaria de Programas Comunitários (SUPROC), subordinada à Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social do Governo do Distrito Federal. Na SUPROC, órgão que coordena várias ações comunitárias voltadas para a prevenção da violência, como atividades de esporte e cultura, localiza-se a Diretoria de Articulação Comunitária (DIAC), sendo este um setor administrativo pertencente à estrutura desta subsecretaria destinado a gerenciar os trabalhos realizados pelos conselhos comunitários de segurança (no DF também chamados de CONSEGs) e coordenado por um tenente-coronel da Polícia Militar do Distrito Federal.

Semelhante à Coordenadoria dos Conselhos Comunitários de Segurança, no Rio de Janeiro, é esta Diretoria a responsável por emitir as diretrizes e normas para a regulamentação e funcionamento dos CONSEGs, realizar eventos e seminários cujo assunto seja de interesse dos conselhos comunitários de segurança, acompanhar

as reuniões dos conselhos, além de realizar reuniões com os presidentes e os membros da sua diretoria.

O instrumento normativo que desde 2007 regula a criação e o funcionamento dos CONSEGs é um decreto<sup>16</sup> assinado pelo governador do Distrito Federal. Segundo ele, os CONSEGs têm como finalidade *“constituir fonte de obtenção de subsídios da sociedade para aperfeiçoar a atuação dos órgãos que compõem o Sistema de Segurança Pública e do Departamento de Trânsito do Distrito Federal, em benefício do cidadão e da comunidade”*, explicitando, logo no primeiro item, o papel da sociedade como fonte (sic) para a obtenção de informações que orientem as polícias nas suas ações. Além desta, o decreto prevê como objetivo dos CONSEGs: *“reunir as lideranças comunitárias e as autoridades locais com o objetivo de definir ações integradas de segurança pública que resultem na melhoria da qualidade de vida da comunidade e na valorização dos órgãos que compõem o Sistema de Segurança Pública e o Departamento de Trânsito do Distrito Federal”*, apontando para a possibilidade do desenvolvimento de ações em conjunto, mesmo que seu *“modus operandi”* ainda não estivesse muito bem definido. E ainda: *“mobilizar a comunidade ou profissionais de um setor específico, visando à solução de problemas que possam trazer implicações à segurança pública”*; *“Estimular o desenvolvimento de valores cívicos e comunitários”*, que sinalizam para um entendimento de que o conselho representa um espaço de participação e de expressão de um tipo peculiar de cidadania; *“Sugerir programas que estimulem maior produtividade dos agentes de segurança pública da área, reforçando sua autoestima e contribuindo para reduzir os índices de criminalidade”*, fazendo do conselho um espaço de proposição de políticas direcionadas à valorização dos profissionais de segurança pública e melhoria das suas condições de trabalho; *“Incentivar a integração e a interação da comunidade com as lideranças comunitárias e com os órgãos e instituições de segurança pública”*; apontando, assim como o que foi observado no caso carioca, para a necessidade de *“aproximação”* da população para com a sua polícia, de modo a construir uma relação de confiança e conseguir o consentimento indispensável para a sua atuação; E mais: *“promover palestras, conferências, fóruns de debates, campanhas*

---

<sup>16</sup> O Decreto 24.101 de 25 de setembro de 2003 foi alterado pelos Decretos 25.217 de 13 de outubro de 2004, 26.010 de 05 de julho de 2005, 26.291 de 18 de outubro de 2005, estando em vigor o Decreto 28.495 de 04 de dezembro de 2007.

*educativas e atividades culturais que orientem a comunidade na percepção de riscos à sua segurança”; “realizar estudos e pesquisas com o fim de proporcionar o aumento do nível de segurança na comunidade e maior eficiência dos órgãos que compõem o Sistema de Segurança Pública e do Departamento de Trânsito do Distrito Federal, inclusive mediante convênios ou parcerias com instituições públicas e privadas”; “encaminhar às autoridades competentes, por intermédio da Subsecretaria de Programas Comunitários – SUPROC/SSP, propostas ou subsídios para elaboração legislativa em prol da segurança da comunidade”; “levar ao conhecimento das autoridades públicas as reivindicações e queixas da comunidade”, deixando claro que o conselho seria um canal privilegiado que permite colocar comunidade e “autoridades” frente a frente; e “colaborar com outros órgãos do Distrito Federal quando o objetivo das ações envolver problemas relacionados à segurança pública”.*

A diversidade de competências descritas no decreto que regulamenta os CONSEGs aponta para um mandato bastante ampliado, cujas atividades preveem desde a definição de ações integradas entre as lideranças comunitárias e as “autoridades”, contribuir para o aperfeiçoamento do trabalho das instituições de segurança pública, ações de mobilização, realização de palestras, campanhas e atividades culturais, até o desenvolvimento de propostas para a elaboração legislativa. Todas essas possibilidades não necessariamente se desdobram em práticas e ações efetivas, mas expressam o entendimento deste Estado sobre qual seria o papel dos conselhos e quais os limites e possibilidades de sua atuação.

Quanto à composição dos conselhos comunitários de segurança, no Rio de Janeiro há, como vimos, previsão de “membros natos”, “membros efetivos” e “membros participantes”. Já no Distrito Federal estão previstos em decreto os “membros governamentais efetivos” e os “membros colaboradores”. Os primeiros fazem parte do conselho de forma permanente, sua participação é obrigatória e correspondem: ao administrador regional da respectiva região administrativa; ao delegado-chefe da Delegacia de Polícia Circunscricional da respectiva região administrativa; ao comandante da Unidade Policial Militar da respectiva região administrativa; ao comandante da Unidade Bombeiro-Militar da respectiva região administrativa; ao representante do Departamento de Trânsito do Distrito Federal responsável pela

atuação do Detran na área de abrangência do conselho; e ao subsecretário da Subsecretaria de Programas Comunitários (SUPROC) da Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal.

Já os “membros colaboradores” dos CONSEGs das regiões administrativas são representantes legais, *previamente cadastrados*, das seguintes instituições: “*das associações de moradores locais legalmente constituídas há mais de seis meses*”; “*dos clubes de serviço e entidades comunitárias legalmente constituídas, com atuação na Região Administrativa há mais de um ano*”; “*de Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP, com atuação na Região Administrativa há mais de um ano*”; “*de organizações de classe sem fins lucrativos, prestadoras de serviços relevantes à coletividade e sediadas na Região Administrativa há pelo menos um ano*”. Para fins do decreto, considera-se “entidade comunitária” os *grupos “assistenciais, religiosos, estudantis, artísticos, culturais, entidades sindicais, profissionais e outros agrupamentos sociais prestadores de serviços relevantes à coletividade, de qualquer natureza, com objetivos lícitos e sem fins lucrativos*”. São também “membros colaboradores” do CONSEG os “*líderes comunitários que detenham efetiva (sic) e destacada atuação na comunidade ou a representação de grupos sociais com interesses comuns, sem expressão econômica e sem fins lucrativos ou político-partidários, mediante aprovação prévia da Subsecretaria de Programas Comunitários*”. Evidentemente, o decreto não aponta os indicadores de quem tem atuação mais ou menos “destacada” ou “efetiva”, mas o conteúdo acima descrito aponta para o tipo de representatividade que se espera no conselho. A legitimidade de um representante está subordinada a sua atuação na região administrativa em questão, mas também pode estar associada a outros capitais simbólicos acumulados ao longo do seu trabalho em uma dada sociedade. De um jeito ou de outro, normalmente é o presidente do conselho quem avalia (e conseqüentemente convida) as entidades comunitárias mais “atuantes” da região, conferindo-lhes a importância necessária para pertencer a este espaço de participação. Um exemplo disso é que não há na sede da Administração Regional de Brasília um cadastro das chamadas “lideranças comunitárias” da região, e, quando é necessário mobilizar estas instituições ou

mesmo os prefeitos de quadras, é ao presidente do conselho comunitário de segurança que a administração recorre<sup>17</sup>.

Uma vez eleitos, o mandato previsto para o presidente do CONSEGs da região administrativa é de dois anos, sendo permitida em decreto apenas uma reeleição. Esta atividade é coordenada pela DIAC e, no caso dos CONSEGs/RA, ela ocorre num mesmo dia para todas as regiões administrativas, podendo votar e serem votados os “membros colaboradores” cadastrados previamente. Semelhante ao caso carioca, o voto não é aberto a qualquer interessado. Em Brasília este só é franqueado a quem foi previamente classificado como “membro colaborador”, que são, além dos representantes das instituições e “entidades” mencionadas acima, os prefeitos de quadras do Plano Piloto. Uma vez eleito, o presidente do conselho e o seu vice indicam os secretários (dois no total) e o diretor comunitário que integrará a “diretoria” do conselho.

Diferentemente do Rio de Janeiro, onde a nomenclatura impressa aos conselhos comunitários de segurança subordinam-se às áreas integradas de segurança pública (AISP), no caso do Distrito Federal o nome do conselho relaciona-se a região administrativa onde está localizado. Assim, no caso do Conselho Comunitário de Segurança de Brasília, este corresponde à mesma área da 1ª Região Administrativa (RA 1) do Distrito Federal, cuja abrangência engloba a região do Plano Piloto (Asa Sul e Asa Norte), Estação Rodoviária, Setores de Oficinas, Armazenagem e Abastecimento, Indústrias Gráficas, Setores de Embaixadas Norte e Sul, Setor Militar Urbano, Setor de Clubes, Parque da Cidade, Área de Camping, Eixo Monumental, Esplanada dos Ministérios e as Vilas Planalto, Telebrasilândia e Weslian Roriz.

Há atualmente trinta regiões administrativas no Distrito Federal, tendo em cada uma delas um conselho comunitário de segurança. Além disso, como o decreto prevê também a criação de conselhos comunitários de segurança “especiais” (eu diria,

---

<sup>17</sup> Em Brasília, há um conselho comunitário (para tratar de questões diversas) na Asa Norte e outro na Asa Sul, que reúne vários prefeitos de quadras e um presidente. Mas durante a realização da pesquisa pude perceber que nenhum deles acumulava tanto capital político e simbólico como o presidente do Conselho Comunitário de Segurança de Brasília.

“temáticos”), estes também são nominados de acordo com o tema ou o ator a que estão subordinados (CONSEG/Escolar; CONSEG/UnB; CONSEG/Taxistas, etc.).

O decreto também descreve detalhadamente as atribuições de cada membro da diretoria do conselho, assim como a forma de atuação dos conselhos. Sobre a regulamentação do “*modus operandi*” das reuniões, o decreto define que estas devem ser públicas e serem realizadas mensalmente (ou bimestralmente, a critério dos presidentes) em locais de fácil acesso à comunidade. Tal como no Rio de Janeiro, espera-se que se adote um procedimento descrito no decreto durante a realização das reuniões, a qual se inicia com a abertura da reunião, passa pela composição da mesa, a saudação à bandeira nacional (se houver), o anúncio do quórum de colaboradores e convidados presentes, leitura da correspondência recebida pelo conselho, leitura dos temas tratados na reunião anterior e as medidas adotadas por cada órgão responsável, leitura da pauta, palavra livre dos participantes mediante inscrição prévia, e finalização com o anúncio da síntese dos assuntos tratados e comunicação da data do próximo encontro. Evidentemente, os momentos descritos no decreto não são reproduzidos *ipsis litteris* no desenvolvimento das reuniões e os próprios participantes do conselho, sejam eles as “autoridades”, os membros da diretoria ou público presente acabam desenvolvendo um modo específico de participar, reinventado a partir dessa liturgia enunciada pelo Estado e tendo a palavra como elemento central neste ritual. É interessante observar que tanto no Regulamento dos Conselhos Comunitários de Segurança do Estado do Rio como no decreto do Distrito Federal, está previsto (e descrito) um momento após o qual a palavra circula entre os presentes, a “palavra livre” dos participantes mediante inscrição prévia junto aos coordenadores da reunião.

O registro do que se discute também está previsto na regulamentação do conselho. Em Brasília, cabe ao primeiro secretário do conselho registrar os assuntos que são discutidos, sendo a “lavratura” da ata uma atividade de sua responsabilidade. Além deste registro, em praticamente todas as reuniões dos CONSEGs há um representante da DIAC, chamado de coordenador, cujo papel é também registrar os assuntos que são tratados em reunião, que serão posteriormente analisados e transformados em relatórios a serem encaminhados para o Subsecretário da

SUPROC, que os reencaminhará ao Secretário de Estado de Segurança Pública, “acompanhado de propostas e sugestões pertinentes”.

Também no Distrito Federal há uma constante preocupação dos gestores que trabalham na DIAC, para que os presidentes dos conselhos e os membros da sua diretoria reproduzam uma determinada ritualística para a condução das reuniões, como se o respeito a essa linguagem elaborada pelo Estado se desdobrasse num melhor funcionamento dos conselhos. Assim, faz parte do trabalho da DIAC a elaboração de documentos orientadores para o “melhor” funcionamento (ou “eficiente” funcionamento) desses espaços de participação. Num deles, intitulado “Como efetuar reuniões eficientes de CONSEG”, estão detalhadamente descritas as tarefas que deveriam ser adotadas por cada membro da diretoria do CONSEG antes, durante e após a reunião. Trata-se de um passo a passo de procedimentos que deveriam ser adotados e que ajudariam, na percepção dos seus gestores, na “eficiência” das reuniões. O trecho abaixo foi extraído deste documento e apresenta “didaticamente” os procedimentos prescritos que deveriam ser adotados pelo presidente do conselho:

**a. Antes da Reunião**

- 1) Verificar as condições do local e da reunião
- 2) Recepcionar os convidados

**b. Para o início e durante a Reunião**

- 1) Ocupar seu lugar à mesa
- 2) Convidar o vice-presidente e os demais membros governamentais para a mesa
- 3) Dar as boas vindas aos presentes
- 4) Apresentar aos presentes os membros da mesa
- 5) Fazer uma saudação ao Pavilhão Nacional, se houver
- 6) Dar conhecimento dos temas abordados nas reuniões anteriores e dos resultados obtidos
- 7) Anunciar o número de membros presentes
- 8) Pedir ao 1º secretário que leia os documentos e/ou publicações de interesse da comunidade
- 9) Informar os fatos relevantes ocorridos, as medidas, ações sociais e campanhas desenvolvidas pelo CONSEG
- 10) Fazer uma pequena leitura da pauta da reunião com breve comentário
- 11) Dar a palavra a cada membro da mesa para uma breve apresentação
- 12) Decidir quem da mesa fará uso da palavra após a comunidade se manifestar
- 13) Fazer as considerações finais, dar os avisos de interesse e informar data, hora, local da próxima reunião
- 14) Agradecer a presença de todos e encerrar a reunião

**c. Depois da Reunião**

- 1) Reunir-se com os membros governamentais efetivos e sua diretoria, com exceção do diretor comunitário, para uma rápida avaliação da reunião

- 2) Conferir se todos os documentos foram preenchidos e elaborados corretamente
- 3) Delegar as competências para os encaminhamentos devidos
- 4) Recomendar a arrumação do local da reunião.

O trecho acima descreve um passo a passo que traz na realidade em seu conteúdo as regras de comportamento e etiqueta presentes no conselho para cada um dos seus membros. Espera-se que o presidente se comporte de determinada forma, deposita-se uma expectativa sobre o papel e a conduta da “autoridade” presente à reunião, assim como dos participantes que ocuparão a “plateia<sup>18</sup>”. O conselho comunitário de segurança representa um espaço de participação com o Estado, e sendo assim, há um conjunto de protocolos a serem seguidos. Evidentemente, diferentes espaços de participação possuem formas próprias de ritualização, como assembleias, fóruns, passeatas, reuniões de partido, grêmios escolares, etc. Nos CONSEGs, que são instituições de participação “inventadas” pelo Estado, a ritualística e o modo de participar obedecem àquilo que o Estado e seus gestores definiram como tal, expresso nos seus documentos normativos, ainda que este modo de participar possa ser “reinventado” por aqueles que dele fazem parte. Os regulamentos enunciados reproduzem um roteiro estruturado que informa procedimentos, bem como uma hierarquia de valores éticos e estéticos tidos como seus pressupostos e que revelam um tipo de “oficialidade”, uma ideia de poder e autoridade presente no CONSEG, que ganham vida com a participação das pessoas que nele marcam presença.

A existência de elementos comuns à administração pública, do Estado ou próximos à lógica e à linguagem estatais também são observadas nos CONSEGs do DF. A existência do “diploma” entregue ao presidente do conselho e à sua diretoria no caso do Rio de Janeiro atende a uma demanda que parte dos próprios membros eleitos, que solicitam “instrumentos” que “oficializem” sua condição de “autoridades”, como pedidos de crachás, carteiras e coletes. No DF, o símbolo representativo dos Conselhos Comunitários de Segurança do Distrito Federal é uma “logomarca estatal”. Instituída através de portaria do Governo e de propriedade exclusiva da

---

<sup>18</sup> Uso o termo plateia para me referir aos participantes que não ocupam a mesa das “autoridades”. Seu significado, no entanto, não é estritamente de um conjunto de *espectadores* que apenas assistem a algo que está sendo falado. A “plateia” da reunião do conselho também faz uso da palavra, participa oralmente e por isso se assemelha a uma espécie de fórum participativo. Como “fórum” não seria o termo mais apropriado, utilizarei o termo “plateia” para me referir a este lugar da reunião onde permanecem os participantes, como diferenciação daqueles que ocupam a mesa das “autoridades”.



Secretaria de Segurança Pública do DF, seu uso é facultado aos conselhos constituídos regularmente, o que quer dizer que a autorização para o seu uso está restrita aos conselhos constituídos nas regras emitidas pela Secretaria de Segurança, ainda que existam outros.

No DF, todos os membros da diretoria (os eleitos e os indicados) recebem da SSP uma credencial de identificação, ou melhor, um crachá (também instituído por meio de portaria governamental), que deve ser usado *“no trato com as autoridades públicas e privadas em assuntos de interesse do Conselho”*. Diferentemente do Rio de Janeiro, onde não se emite este tipo de identificação institucional, no DF são entregues crachás institucionais como mostra a foto a seguir:



Antigo crachá de uma vice-presidente do Conselho Comunitário de Segurança da Região Administrativa X (Guará) cedido pela DIAC como ilustração para a pesquisa. Detalhe para o cabeçalho, que indica a vinculação do CONSEC ao Governo do Distrito Federal, à Secretaria de Estado de Segurança Pública e à Subsecretaria de Programas Comunitários.

Ainda que seu uso seja limitado a situações de interesse ou relativas ao trabalho no conselho comunitário de segurança, este dado não exclui a possibilidade (e mesmo a ocorrência) de situações perante as quais os detentores dos signos de “autoridade”, de posse dos mesmos, utilizarem-nos para além das atribuições previstas no decreto e no trabalho como integrante do conselho. Semelhante ao que DaMatta (1997) escreveu sobre o ritual do “Você sabe com quem está falando?”, trata-se de um recurso que, ainda que reconhecido como escuso e ilegítimo, traduz uma expressão autoritária presente na cultura brasileira, utilizado por uma pessoa que deseja impor seu poder. Neste caso, alguém que reivindica uma projeção social

e o acesso a direitos “especiais”, ou melhor, privilégios, e cuja hierarquia seria definida por sua aproximação com o Estado, conferindo-lhe o *status* de “autoridade” demonstrada pelo crachá que carrega no peito.

**Pergunta: O Senhor e todos os outros presidentes dos conselhos e os diretores têm alguma identidade funcional junto a essa Subsecretaria [SUPROC]?**

Temos. Nós temos além do registro nosso, que foi feito por ocasião da eleição, (...) temos a identificação também. Temos o crachá pra identificar. Alguns usam como documento. Antigamente era uma carteirinha, agora é um crachá. Temos identificação.

**Pergunta: E dá pra usar como documento?**

Dá pra usar como documento nos casos que forem da especialização do conselho, por exemplo, o sujeito tem um desastre, batem no carro e ele salta “*Eu sou presidente do Conselho*”. Isso é um absurdo, mas já aconteceu. O pior é que o presidente desse local saltou bêbado, aí ele que foi preso: “*Eu sou presidente do Conselho e não posso ser preso*”. “*Não, o senhor tá sendo preso não é porque o senhor é presidente do Conselho, é porque o senhor tá bêbado*”, querendo brigar. São casos únicos, mas acontecem. Então, há esse cuidado de não se misturar as coisas.

*[Diálogo entre o Presidente do CONSEG de Brasília e a autora, em entrevista feita durante a pesquisa em novembro de 2009]*

Os pedidos por crachás, coletes, telefones institucionais, cartões de visita, certificados, dentre outros, são comuns tanto no Rio de Janeiro quanto no Distrito Federal, e, de certa forma, “controlados” pelas suas respectivas instâncias de gerenciamento (No ISP e na SUPROC). Tais solicitações podem representar um entendimento de que a legitimidade e o caráter “oficial” dos conselhos seriam atribuídos por meio da sua associação e aproximação com e pelo reconhecimento e dependência do Estado, como se os “títulos” conferidos fossem os indicadores de autoridade e legitimidade de que necessitam os membros dos conselhos, sobretudo os presidentes dos conselhos comunitários de segurança.

Sendo este conselho um espaço induzido e provocado pelo Estado, não seria surpresa se o critério definidor de “autoridade”, mesmo num espaço de participação comunitária, fosse aquela definida pelo Estado ou pelos membros definidos por ele. A “autoridade” é a do Estado, dado expressivo no contexto brasileiro onde, como veremos a seguir, a constituição de “cidadãos” e a relação entre o Estado, a sociedade e o mercado tem sido marcada por práticas de tutela e patrimonialismo.

“Inventar” espaços de participação não é algo nada trivial, mesmo que o seu contexto de criação estivesse favorável se comparados aos períodos de autoritarismo político no Brasil. “Participar” estava em alta, mas garantir a manutenção dessa participação da sociedade implica falar de que sociedade estamos nos referindo, nas suas concepções de cidadania e o que se está imaginando com esta forma de participação.

A trajetória de constituição dos Conselhos Comunitários de Segurança do Estado do Rio de Janeiro e no Distrito Federal foi marcada por idas e vindas, continuidades e descontinuidades, imprimindo um caráter nada cartesiano ou ordenado no seu desenvolvimento.

No Rio de Janeiro, a própria ideia de integração entre a polícia e a comunidade já havia sido sinalizada, como vimos, desde a constituição estadual, em 1989. Alguns anos antes, entre 1983 e 1987, no primeiro governo Brizola, a Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, protagonizada pelo seu comandante geral, o Coronel Nazareth Cerqueira, elaborou um Plano Diretor que definia que a polícia prestava um *serviço*, que este deveria estar acessível a todos e a integração comunitária deveria ser pensada como parte da atividade operacional, e não apenas uma atividade de “relações públicas” ou de comunicação social. Este projeto, inovador e ousado para a época, criado antes da Constituição de 88, foi interrompido antes mesmo de ter sido desenvolvido propriamente. (Nazareth Cerqueira, 1999).

Além disso, como vimos acima, a ideia de criação dos conselhos comunitários de segurança no RJ ocorreu em 1999, associada a uma política integradora de gestão da segurança pública. Em 2000, divergências políticas, de visão e de gestão entre o então governador Anthony Garotinho e seu coordenador de segurança, justiça e cidadania do estado (e também subsecretário de pesquisa e cidadania), Luis Eduardo Soares, implicaram na sua demissão e a demissão voluntária de toda a sua equipe, que à época ocupava esta subsecretaria<sup>19</sup> vinculada à Secretaria de Estado de Segurança Pública e era, em boa medida, responsável pela implementação da política de segurança que ajudou a redigir durante a campanha

---

<sup>19</sup> Subsecretaria de Pesquisa e Cidadania.

eleitoral. Consequentemente, parte das ações previstas foram suspensas e outras modificadas, tendo desdobramentos, inclusive, na própria política pensada para os conselhos comunitários de segurança, que tiveram pouco ou nenhum desenvolvimento nas AISP's criadas.

Somente em 2003, três anos mais tarde, na gestão da governadora eleita Rosinha Garotinho, foi publicada pela Secretaria de Estado de Segurança Pública uma nova resolução<sup>20</sup> demandando a reativação dos conselhos comunitários de segurança (*revitalização*, nos termos usados) e a criação dos chamados “*cafés comunitários de segurança pública*”.

E os que seriam os “cafés comunitários”? São cafés da manhã coletivos promovidos mensalmente pelos comandantes dos Batalhões de Polícia Militar e pelos delegados(as) de Polícia Civil das suas respectivas áreas integradas, chamando “*líderes comunitários das AISP's para troca de ideias, sugestões, orientações e/ou reclamações*”.

Diferentemente dos conselhos, que são qualificados como instituições propriamente ditas, os cafés comunitários assemelham-se a “eventos” organizados pelos titulares das organizações de segurança pública acima mencionadas. Sua data e pauta são definidas pelas polícias, assim como cabe a ela o convite, a condução do encontro e a definição das suas “regras do jogo”. No café comunitário não há eleição, tampouco presidente e diretoria. Os eventos ocorrem sempre nas unidades de polícia e é o comandante do BPM ou o delegado titular da Delegacia de Polícia Civil da área os responsáveis pela sua realização. Trata-se, sim, de um espaço de participação, mas coordenado e conduzido pelas instituições policiais.

Ao longo dos anos, os encontros nos “cafés” foram sendo paulatinamente substituídos pelas reuniões dos conselhos comunitários de segurança. No entanto, em algumas áreas integradas de segurança pública do Rio de Janeiro coexistem estes dois expedientes de participação, havendo ao longo do mesmo mês o encontro dos “cafés” e as reuniões do conselho.

---

<sup>20</sup> Resolução SSP 629 de 19 de maio de 2003.

A própria regulação dos conselhos e dos “cafés” só vai ocorrer um ano depois, em 2003, com a criação da Coordenadoria dos Conselhos acima mencionada. Seu primeiro trabalho foi exatamente a realização de um relatório de avaliação destes expedientes, cujo conteúdo apontou que *“não havia um núcleo comum de procedimentos em relação ao funcionamento dos conselhos, dificultando assim o estabelecimento de metas claras e o acompanhamento das ações realizadas”*. A regulamentação posteriormente criada responde, também, à necessidade identificada à época pelos gestores do governo de *“discutir novos rumos para a estruturação e funcionamento dos Conselhos, estabelecendo regras mínimas de funcionamento, mas respeitando as peculiaridades locais”*. (Teixeira, 2005)

Em 2004, foi o próprio Instituto de Segurança Pública que organizou o “I Fórum dos Conselhos Comunitários de Segurança”, cujo objetivo era *“discutir e avaliar o funcionamento dos canais de participação da sociedade civil na área de segurança pública, ou seja, os Cafés e Conselhos Comunitários, além de receber propostas para o seu aprimoramento”*. Do relatório deste evento, elaborado por profissionais do ISP, podem-se apreender as diferentes percepções dos atores participantes deste Fórum sobre os “cafés” e os conselhos comunitários de segurança pública.

Uma delas aponta para a concepção do “café” enquanto lugar de *“confraternização”* e agregação *“entre a polícia e a comunidade”*, onde seria possível *“quebrar as resistências”* entre ambas. O “café” seria um espaço onde *“assuntos gerais da comunidade são tratados”*, onde a *“comunidade tem uma participação ativa”*. Nele *“todos podem ir sem restrição”*. Ele também é apropriado pelos participantes como um lugar para *“ver e ser visto”*, para *“conhecer e ser reconhecido”* pelos policiais que atuam em suas regiões. Na fala de um dos participantes, *“o polícia (sic) quando chega na sua comunidade e já te viu no café da manhã, já te olha de outra forma”*.

Diferentemente dos “cafés”, na percepção dos participantes do Fórum, os conselhos seriam locais caracterizados pela “formalidade”, por ser este uma “instância decisória”, ao passo que os “cafés”, ao contrário, seriam marcados pela “informalidade”, representando um lugar de confraternização: *“no Café as pessoas se conhecem e conversam, é um espaço de confraternização. No conselho é onde*

*realmente se discute, é o espaço para encaminhamentos de propostas. Café é onde todo mundo se conhece. O Conselho Comunitário serve para se fazer encaminhamentos com relação à segurança dentro das comunidades, para se fazer algumas reivindicações”.*

Entre idas e vindas, “cafés” e conselhos definitivos, esta política de governo foi ganhando materialidade e conformação, sendo aprimorada pelos seus gestores no dia a dia com seus participantes. Seu regulamento foi inicialmente publicado em 2005 por meio de uma nova resolução, sendo mais uma vez alterado em 2007, que apresenta sua versão definitiva (pelo menos por ora).

Em Brasília a situação não foi muito diferente. Os primeiros conselhos datam da década de 90, como descrito acima, com a criação de conselhos que funcionavam em diálogo com o Estado, mas sem a ingerência deste pautando e definindo o seu funcionamento.

“O nosso Conselho é o mais antigo. Ele nasceu na década de 90, não prosperou por uma série de contingências e limitações. Não havia, vamos dizer, diretrizes claras ainda e a experiência de Brasília era pequena. Em outros estados eles estavam bem evoluídos. Mas depois ele ressurgiu com força, no ano 2000 e só tem crescido.”

*[Presidente do Conselho Comunitário de Segurança de Brasília, novembro, 2009]*

Mesmo depois do “ressurgimento” dos Conselhos Comunitários de Segurança de Brasília, é somente em 2003 que estes espaços passaram a ser regulados pelos gestores do Governo. Além disso, a primeira eleição para presidentes e vice-presidentes de conselhos comunitários de segurança (até então indicados pelos administradores regionais) só ocorreria em 2007, ano de publicação do decreto que registra os aprimoramentos feitos à gestão desta política ao longo dos anos<sup>21</sup>.

No DF, mais um imponderável ainda estaria por vir. No ano de 2009, como o regulamento previa, havia uma expectativa de realização de novas eleições para presidentes e vice-presidentes, que acabaram não acontecendo. Passados dois anos após a primeira eleição, caberia a DIAC chamar e organizar as eleições para presidentes e vice-presidentes dos conselhos comunitários de segurança, fato que

---

<sup>21</sup> O Decreto 24.101 de 25 de setembro de 2003 foi alterado pelos Decretos 25.217 de 13 de outubro de 2004, 26.010 de 05 de julho de 2005, 26.291 de 18 de outubro de 2005, estando em vigor o Decreto 28.495 de 04 de dezembro de 2007.

acabou não se concretizando por inúmeros fatores contextuais relacionados à gestão do Governo, como veremos a seguir<sup>22</sup>. Como as reuniões não ocorreram, republicações do caput do artigo 14 do decreto 28.495 (que dispunha sobre o mandato dos presidentes e vice-presidentes eleitos) foram modificados via decreto por duas vezes em 2010: o primeiro<sup>23</sup>, publicado em abril, definiu que o mandato dos eleitos em 2007 seria de três anos e o segundo, publicado em novembro<sup>24</sup>, definiu que o mesmo mandato de 2007 ficaria estendido até que ocorresse a posse dos que serão eleitos em junho de 2011.

Este aparente “vaivém” na realidade pode ser observado como algo absolutamente normal se pensarmos nas implicações próprias da constituição de “novos” espaços de participação à luz do contexto brasileiro. Ao mesmo tempo em que nos anos oitenta observamos uma maior presença do associativismo e de diferentes formas de organização da sociedade civil na cena política, presenciamos também o fato da Constituição de 1988 abrir espaço para práticas participativas na área de algumas políticas públicas. No entanto, isso não implica dizer que a conformação destes espaços seria uma tarefa trivial, seja na perspectiva do Estado brasileiro, seja na visão dos seus cidadãos.

A “invenção” de conselhos (chamados de conselhos de direitos ou conselhos de políticas) sinalizava para uma forma específica de participar: trata-se de uma participação com o Estado. A questão do “participar” entra na agenda da gestão das políticas públicas, mas demanda a apropriação de um vocabulário, de uma gramática e de uma liturgia construídas pelo Estado e até então por ele monopolizadas. No Brasil, a discussão da “participação da sociedade” ganha contornos muito peculiares, remete a uma discussão sobre a constituição dos próprios cidadãos brasileiros e está subordinada a uma ideia de cidadania compartilhada pelos cidadãos, objeto de estudo de muitos autores nas ciências

---

<sup>22</sup> Veremos no capítulo VI, adiante, que no ano de 2010 o governo do DF passou um longo período em crise de gestão, decorrente da prisão do governador José Roberto Arruda, seu afastamento do governo e a assunção provisória de dois outros governadores neste mesmo ano.

<sup>23</sup> Decreto 31.553 de 12 de abril de 2010, do governador em exercício Wilson Ferreira Lima.

<sup>24</sup> Decreto 32.440 de 11 de novembro de 2010, do governador eleito pela Câmara Legislativa do DF, Rogério Schumann Rosso.

humanas. Veremos no capítulo a seguir uma discussão sobre em que momento o valor “participar” ganha importância no Brasil e quais as implicações desta prática no contexto brasileiro, marcado pela existência de “cidadãos” e “cidadãos” entre os quais as condições para a existência deste tipo específico de participação vão influenciar a sua prática.



## Capítulo II – Participar com o Estado e participação na segurança pública

Ao consultar a bibliografia disponível sobre o tema participação, normalmente este assunto é apresentado, nas ciências sociais, no contexto dos estudos sobre democracia, mais precisamente de democracia representativa e, com mais intensidade, nos estudos indexados como democracia participativa. Especialmente com relação aos chamados conselhos de direitos, ou conselhos gestores, tal bibliografia normalmente se associa aos estudos sobre o advento dos movimentos sociais e de formas de associativismo<sup>25</sup>.

Em primeiro lugar, cabe fazer uma consideração sobre a forma pela qual tais estudos têm sido indexados e classificados. Os autores que se debruçaram sobre o tema da democracia representativa ou participativa estão de acordo que foi a partir do processo constituinte, ou ainda, já no final do período do autoritarismo político brasileiro que os chamados “movimentos sociais” começam a ter importância no Brasil. É neste período que se observa uma maior presença de formas de associativismo e organização da sociedade civil no cenário político. Embora o contexto permitisse o advento de “*híbridas formas de participação*”, inclusive os conselhos, estes foram caracterizados como um tipo de instituição cujo papel era participar *com* o Estado e a partir de uma cooperação com o poder público, e não *de costas* para ele, como até então se observava nas múltiplas expressões de movimentos sociais e formas associativas. Sua “invenção”, portanto, parte do Estado em direção à sociedade, não o contrário, embora reconheçamos a crescente participação de movimentos sociais na gestão do Governo em espaços também “inventados” neste período de democratização: na realização de audiências públicas, na criação de organizações sindicais e profissionais, na militância política, na constituição de fóruns, plenárias e encontros temáticos específicos. (Cunha e Pinheiro, 2009).

---

<sup>25</sup> Os estudos sobre democracia participativa estão concentrados principalmente na sociologia e na ciência política. Destaco as publicações de Avritzer (1996; 2007; 2009); cujos trabalhos se voltam para a análise do orçamento participativo e de instituições de participação direta; Gohn (1998; 1999; 2000; 2003; 2004; 2005), cujos trabalhos se dedicam a analisar o advento dos conselhos de direitos ou gestores; Santos (2009), cujo interesse se volta especialmente para os estudos sobre orçamento participativo; Dagnino (2002; 2004), que analisa a emergência de novas formas associativas e o advento de movimentos sociais pós-Constituição de 88.

Os estudos relacionados ao advento dos movimentos sociais no Brasil revelam, de uma maneira geral, que os anos setenta e, mais significativamente, os anos oitenta, representaram o “ressurgimento” da sociedade civil frente à política de autoritarismo do Estado<sup>26</sup>. Com isso, é na década de oitenta que se observa uma intensificação da produção acadêmica sobre os “movimentos sociais”<sup>27</sup>. Carvalho (2001) aponta que vários fatos relevantes ocorreram durante o processo de redemocratização no cenário brasileiro: a adoção da “democracia participativa” como princípio presente na Constituição de 1988; a ampliação dos direitos políticos; o advento de “novos” movimentos sociais e das organizações não governamentais e a realização de eleições diretas (evento que não ocorria desde 1960).

Sem dúvida, a Constituição de 88 *“abriu espaço, através de legislação específica, para práticas participativas nas áreas de políticas públicas, sobretudo na saúde, na assistência social, nas políticas urbanas e no meio ambiente.”* (Avritzer, 2007).

No entanto, como veremos detalhadamente a seguir, Carvalho (2001) ressalta que os avanços testemunhados na esfera política não foram suficientes o bastante para atender aos problemas econômicos vividos na época, tampouco aos problemas sociais. O autor, que faz uma análise histórica da constituição da cidadania brasileira à luz do arquétipo definido por T. H. Marshall (1967), conclui que o caso brasileiro traz consigo características muito singulares se comparadas à história da constituição dos direitos de cidadania dos países europeus do ocidente e dos Estados Unidos.

Carvalho (2001) toma emprestado a análise de Marshall (1967), que ensina que cidadania é um *status* concedido a todos aqueles que são membros de uma comunidade, e, sendo assim, são iguais em direitos e obrigações (Marshall, 1967). Este conceito faz sentido em sociedades semelhantes à dos países da Europa Ocidental e dos Estados Unidos, onde se observa, como condição para a expressão da cidadania, uma igualdade jurídica, associada à participação de cada um na sociedade. *“A cidadania seria a atribuição de um mínimo de direitos e deveres a todos os que tivessem vínculo político com o Estado”* (Mendes, 2005). A cidadania

---

<sup>26</sup> Gohn (1998, 1999, 2003).

<sup>27</sup> Ver Avritzer (2007), Avritzer & Costa (2004); Alberto Olvera (2002; 2003) Gohn (1998, 1999, 2003).

plena, segundo Marshall, poderia ser dividida em três conjuntos de direitos: os direitos civis (direitos fundamentais à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade perante a lei), os direitos políticos (direito à participação do cidadão no governo da sociedade) e os direitos sociais (direito à educação, ao trabalho, ao salário justo, à saúde, à aposentadoria, à segurança) (Carvalho, 2001). O mesmo autor, Marshall, afirmou que a cidadania se desenvolveu muito lentamente na Inglaterra, correspondendo cada conjunto de direitos a um século específico: os direitos civis no século XVIII, os direitos políticos no século XIX, quando os direitos civis já haviam conquistado substância suficiente para que se pudesse reconhecer a cidadania como um *status*, e os direitos sociais no século XX. O desenvolvimento da cidadania foi construído passo a passo, a partir de um processo de luta para adquirir tais direitos e pelo seu pleno gozo.

No Brasil, afirma Carvalho (2001), tal constituição não será nem cronológica, nem ideologicamente semelhante ao arquétipo descrito por Marshall. Na nossa democracia, define o autor, caracterizada por uma herança ibérica, os “direitos dos cidadãos não foram fruto de conquista, mas de outorga da coroa com a finalidade de promover a compensação da desigualdade jurídica naturalizada em nossa sociedade” (Mendes, 2005).

Assim, a constituição da cidadania coincide com a “luta pela democracia”, gerando um entusiasmo cívico, que, segundo o autor, não se concretizou na resolução dos problemas econômicos e sociais do país. Ao contrário, o que se tem observado é um agravamento das violações dos direitos civis, até hoje distribuídos desigualmente entre cidadãos mais ou menos “qualificados”. A conquista do direito de voto de fato permitiu liberdade e participação, mas o desemprego, a violência, a oferta inadequada de serviços, a desigualdade social, dentre outras questões, continuam sendo problemas centrais na sociedade brasileira. A transição da ditadura à democracia, de forma lenta e gradual, não garantiu a discussão da natureza e dos objetivos das instituições do Estado, a despeito da Constituição de 1988 ser chamada de “Constituição Cidadã”. Como destaca Carvalho (2001), mesmo diante do processo de redemocratização desenvolvido durante as décadas de setenta e oitenta, o sentimento presente entre os cidadãos é de que a democracia continua um sonho não realizado e que as instituições não funcionam

de maneira adequada. Em outras palavras, a democratização das instituições não se refletiu em cidadania para todos (Carvalho, 2001).

Neste contexto, não por acaso que o Estado aparecerá como o “grande” compensador das desigualdades “naturais” da sociedade, cabendo a ele promover a tão desejada justiça. Nos países onde a cidadania foi construída segundo o modelo proposto por Marshall, o Estado tem a função de solucionar os conflitos de interesses daqueles que são diferentes de fato, mas tratados isonomicamente pelas leis e pelos tribunais para, então, haver justiça (Mendes, 2005). No Brasil, onde não havia indivíduos juridicamente iguais, tampouco autônomos, os conflitos gerados pelo processo de acumulação não seriam administrados pelo “mercado”, mas pelo Estado.

Segundo José Murilo de Carvalho (2001), tivemos no Brasil uma maior ênfase nos direitos sociais, oferecidos como “benesses” pelo Estado, não como conquistas dos cidadãos com direitos constituídos. Além disso, a ordem de constituição dos direitos no Brasil obedeceu, segundo o autor, a um roteiro não lógico, segundo o qual os direitos sociais preteriram os direitos civis e políticos. Não se trata apenas de uma mudança cronológica, mas uma lógica que se subordina a uma ideologia que afirma ser papel do Estado “conceder os direitos”, cujo resultado afeta a natureza da cidadania. O processo de difusão dos direitos no Brasil teve o Estado como protagonista (não os próprios cidadãos), fato que comprometeu sobremaneira o modo pelo qual os cidadãos e o Estado se relacionam. Tal cenário configura-se como uma “democracia sem cidadania” ou de “cidadania incompleta”, não consolidada, cujos objetos são “cidadãos incompletos” ou “meios-cidadãos”.

O autor também afirma que no processo de constituição do próprio Estado brasileiro e dos seus cidadãos, várias práticas comuns ao período estamental foram incorporadas “naturalmente”, sendo a escravidão a mais perniciosa delas. *“Escravidão e grande propriedade não constituíam ambiente favorável à formação de futuros cidadãos.”* (Carvalho, 2001, p. 21). Num Estado de “cidadãos” aparentemente dotados para o exercício dos seus direitos civis, havia uma “classe” de pessoas não sujeitas a este tipo de “garantia” (que, neste caso, poderia ser interpretado como um privilégio, já que era exclusivo de poucos). Os escravos não

eram cidadãos, não eram sujeitos de direitos civis básicos, como a integridade física (uma vez que poderiam ser espancados), a liberdade e a vida, sendo propriedades do “senhor”. Os direitos políticos, por sua vez, estavam circunscritos aos homens maiores de 25 anos que tivessem renda mínima de cem mil réis (em 1824), riqueza escassa numa sociedade escravocrata, somada a ausência da prática do exercício do voto ou da noção da maior parte da população à época do que seria um governo representativo ou do que significava escolher alguém como representante político.

Os direitos civis beneficiavam a poucos e menos ainda os direitos políticos. Nem a Independência do Brasil implicou o abandono de tal estrutura. Ao contrário, ela foi incorporada num Governo cujo estilo reproduzia as monarquias constitucionais européias. Por esse motivo, ao falar dos cidadãos brasileiros, com seus diferentes privilégios, “benesses” e direitos, o autor elabora um sistema classificatório como forma de representação dos vários “tipos” de cidadania e de cidadãos que estão em jogo: fala em cidadãos de “primeira classe”, dotados de prestígio social e amparados pelo poder do dinheiro; os de “segunda classe”, composta pelos “cidadãos simples”, sujeitos aos rigores e benefícios de lei (a classe média, os trabalhadores assalariados e os pequenos proprietários); e, finalmente, os “cidadãos de terceira classe”, que representa a população considerada “marginal” das grandes cidades, os trabalhadores sem carteira assinada, mendigos, camelôs, etc., cujos direitos civis têm sido sistematicamente violados, seja pelo Estado e pelos membros de suas instituições de controle, seja pelos demais cidadãos.

Tomando o exemplo da construção dos direitos sociais no Brasil, especialmente os direitos trabalhistas, Wanderley Guilherme dos Santos (1979) analisa a política social brasileira, trazendo a questão da interferência governamental na regulação das relações sociais e trabalhistas. Semelhante à análise histórica e social traçada por Carvalho, o autor afirma que o Brasil vai se beneficiar dos ideários liberais para a definição de sua política social, mas interpretando equivocadamente algumas de suas premissas. A questão da “diferença entre os cidadãos”, comum às sociedades onde os indivíduos são juridicamente iguais e autônomos, foi equivocadamente interpretada aqui como uma desigualdade “natural”, negligenciando-se o fato de que na nossa estrutura capitalista mercantil, caracterizada por um modo de produção escravista, não havia condições que permitissem a existência de igualdades de

condições no “mercado”, apontando para o que o autor vai chamar de “falso *laissez-faire*”.

O autor afirma que para atender aos objetivos do desenvolvimento de uma política de acumulação, o desafio do Governo era “conciliar uma política de acumulação que não exacerbasse as iniquidades sociais e uma política voltada para o ideal da equidade, que não comprometesse o esforço de acumulação.” (Santos, 1979, p. 33).

Ao analisar o período da República Velha, o autor aponta que, a partir de 1931, Getúlio Vargas anuncia a necessidade de significativa intervenção do Estado na vida econômica com o propósito de estimular a industrialização e a diferenciação econômica nacional.

O autor usa o conceito de “*cidadania regulada*” para explicar a política econômico-social adotada no período pós-trinta, (da esfera da acumulação para a da equidade), descrito como o conceito de cidadania cujas raízes se encontram não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional definido por uma norma legal (Santos, 1979, p. 75). “São cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das *ocupações reconhecidas e definidas em lei*”. Isso implica dizer que a extensão da cidadania se faria pela regulamentação de novas profissões ou ocupações e mediante a ampliação do escopo dos direitos associados a estas profissões, e não por expansão dos valores inerentes ao conceito de membro da comunidade. Embutir a cidadania nas profissões reconhecidas por lei implicou num restrito reconhecimento dos direitos do cidadão, limitados aos direitos do lugar que ocupa no processo produtivo. E os sujeitos cuja profissão não era reconhecida por lei? Estes se tornavam “pré-cidadãos”: atributo conferido aos trabalhadores da área rural e urbana que desempenhavam ocupações difusas que não tinham sido reguladas por lei, e proporcionando, posteriormente, a inspiração para o conceito de marginalidade e mercado informal de trabalho.

A “cidadania” passa a se definir, afirma o autor, por três parâmetros: pela regulamentação das profissões, pela posse da carteira profissional e pela existência

do sindicato público (ou melhor, “estatal”). Os direitos do cidadão seriam decorrência dos direitos das profissões e estas só existiam via regulamentação estatal, que tinha como instrumento jurídico de comprovação a carteira de trabalho. Esta representava mais do que “*uma evidência trabalhista, mas uma certidão de nascimento cívico*” de uma parcela de “cidadãos” reconhecidos pelo Estado e tendo suas relações de trabalho por ele tuteladas, que definia, por meio da profissão, quem era e quem não era “cidadão”.

Na tipologia elaborada por José Murilo de Carvalho (2001), os diferentes tipos de cidadãos são classificados segundo seu acesso e garantia aos chamados “direitos de cidadania”: civis, políticos e sociais, podendo ser cidadãos de “primeira, segunda ou terceira classe”, e tornando evidente o sentimento de incompletude da cidadania ao se falar dos diferentes “cidadãos” brasileiros e ao analisar a forma de constituição dos seus direitos no contexto brasileiro. Wanderley Guilherme dos Santos (1979) parte de uma análise das relações sociais e trabalhistas do Brasil no período pós-trinta para afirmar, de outra forma, a estratificação dos cidadãos, neste caso por categorias profissionais.

Em ambos os casos pelo menos duas características ficam evidentes: a primeira mostra que a apropriação da ideologia presente nos países liberais concomitante à manutenção de práticas e estruturas monárquicas e ibéricas imprime um cenário paradoxal no Brasil (DaMatta, 1997), pois é enunciada num contexto de desigualdades sociais, econômicas, políticas e jurídicas *construídas* por um processo econômico e social pautado na exploração. A segunda retrata como o Governo e o Estado brasileiro apareceram neste cenário não como compensadores das desigualdades por ele engendradas, mas como *tutelador* das relações sociais, econômicas e políticas, cujas consequências deste processo histórico de tutela serão sentidas até os dias de hoje.

James Holston (1996) volta-se sobre a observação da vida nas cidades, seus espaços e elabora o conceito de “espaços de cidadania insurgente” ao fazer uma crítica ao planejamento e à arquitetura modernista, afirmando que estes pressupõem uma realidade sem contradição, conflito ou ambiguidades, característicos da vida em sociedade. O autor afirma que no cerne deste projeto

político acha-se a doutrina onde o Estado é a única fonte legítima dos direitos, sentidos e práticas da cidadania e usa a noção de “insurgente” para referir a novas e/ou outras fontes de cidadania e à afirmação de sua legitimidade (Holston, 1996). Seu conceito é usado tanto em oposição aos espaços modernistas *“que hoje dominam fisicamente tantas cidades”*, como ao *“projeto político que absorve a cidadania num plano de construção do estado e que, no processo, tende a reforçar um projeto elitista de contenção das classes trabalhadoras”*. (Holston, 1996). Segundo sua análise, a visão do Estado, concretizada pelas políticas de planejamento modernistas, tem como premissa o controle e descarta formas insurgentes de manifestação, *“essas formas insurgentes são encontradas tanto em manifestações organizadas de base quanto em práticas cotidianas que, de diferentes maneiras, legitimam, parodiam, desordenam ou subvertem as agendas do Estado”*.

Os autores aqui trazidos nos ajudam a compreender, sob diferentes abordagens, as formas de interferência governamental nas relações sociais, políticas e econômicas no Brasil. Ainda que seja possível admitir que seu padrão não se afaste da experiência de outros países, podemos afirmar que o contexto brasileiro revela características muito peculiares e paradoxais, trazendo luz para o fenômeno próprio da tutela do Estado, das diferentes percepções sobre o conceito de cidadania e dos paradoxos observados na sociedade brasileira.

Especialmente sobre a questão da cidadania, cabe analisar como essa ideia é entendida no Brasil de uma perspectiva não apenas histórica, mas sociológica, já que ser “cidadão” é algo que se aprende e é demarcado por expectativas de comportamento singulares. (DaMatta, 1997)

E o que se aprende ao praticar a cidadania e ser “cidadão” no contexto brasileiro?

DaMatta afirma que na Europa Ocidental e nos Estados Unidos a ideia de cidadania como um papel universal de caráter político contaminador de todas as outras identidades sociais abria caminho para liquidar com as leis particulares, os *privilégios*, que davam à nobreza e ao clero direitos de ter leis especiais. Segundo o autor,



Dentro da dinâmica política específica da Europa Ocidental, o conceito de cidadania foi um instrumento poderoso para estabelecer o universal como um modo de contrabalançar e até mesmo acabar e compensar a teia de privilégios que se cristalizavam em diferenciações e hierarquias locais. (DaMatta, 1997, p. 70)

Mas o fato é que esta ideia de cidadania – como um papel social relacionado à igualdade de todos os homens em todos os lugares – não foi observada na prática social de todos os países. Em situações históricas e sociais diferentes, a mesma noção de cidadania engendra práticas sociais e tratamentos diversos.

Na sociedade brasileira, é possível compreender os sentidos da ideia de cidadania ao analisar suas condições estruturais acompanhadas de uma investigação dos processos históricos e culturais que lhe deram forma. Ao comparar as tradições históricas e sociais dos Estados Unidos e do Brasil, DaMatta afirma que nos Estados Unidos *“a ideia de comunidade está fundada na igualdade e na homogeneidade de todos os seus membros, aqui concebidos como cidadãos”*, quer dizer, *“a comunidade pode ser concebida como igualitária porque não seria feita de famílias, parentelas e facções que objetivava e efetivamente têm propriedades, estilos, tamanhos e interesses diferentes, mas de indivíduos e cidadãos”*.

No Brasil, onde se observou um modo de organização burocrática no qual a hierarquia é fundamental para a definição do papel das instituições e dos indivíduos, e cujo “personalismo” aparece como uma forma de reação ao Estado colonizador, *“a comunidade é necessariamente heterogênea, complementar e hierarquizada. Sua unidade básica não está baseada em indivíduos (ou cidadãos), mas em relações e pessoas, famílias e grupos de parentes e amigos”*. No Brasil, um indivíduo (cidadão) isolado e sem relações é alguém considerado negativo, *“revelando apenas a solidão de um ser humano marginal em relação aos outros membros da comunidade”*. (DaMatta, 1997). A comunidade norte-americana seria *“homogênea, igualitária, individualista e exclusiva”*, onde o que conta é o indivíduo e o cidadão; No Brasil ela seria *“heterogênea, desigual, relacional e inclusiva”*, onde o que vale são as relações pessoais.

Segundo aponta DaMatta, isso é que permitiria explicar os desvios da noção de cidadania, pois, uma vez que o “cidadão” não tem nenhuma ligação com uma

pessoa ou com alguma instituição de prestígio na sociedade, ele é tratado como um ser inferior: a ele, o rigor das leis, impessoais e universais. É este fenômeno que explica, segundo o autor, a variação da ideia e do conceito de cidadania. Além disso, ele afirma que acumulamos uma ideologia e uma tradição liberal, que têm no indivíduo e no cidadão a sua unidade mais importante. O resultado dessa equação é um *“sistema social onde convivem simultaneamente diferentes concepções de sociedade, política, economia e, naturalmente, cidadania”*. Por isso, no caso brasileiro não podemos falar em uma só concepção de cidadania como uma forma hegemônica de participação política, mas em múltiplas formas de cidadania, subordinadas às inúmeras esferas de ação que existem em seu meio. Seria como se a sociedade tivesse várias fontes de cidadania, cada uma básica e todas operando de modo a permitir uma série de compensações sociais. Há na sociedade brasileira fontes diversas de classificação e filiação de seus membros, uma multiplicidade de códigos de comportamento operando simultaneamente: não em competição, mas complementarmente entre si.

A palavra “cidadão” é recorrentemente usada, no Brasil, sempre em situações negativas, especialmente para marcar a posição de alguém que esteja em desvantagem. No Brasil, enunciar ser “cidadão” é estar sujeito ao tratamento universalizante e impessoal, e é justamente o contrário de ser “reconhecido” numa situação de conflito ou disputa. O ritual do reconhecimento, afirma o autor, humaniza e personaliza as relações formais, permitindo a “devida” classificação dos atores envolvidos na querela e na hierarquia social. Não é à toa que, como vimos no capítulo anterior, os “cafés comunitários de segurança” eram representados, na visão dos que nele frequentavam, como espaços para *“ver e ser visto”*, para *“conhecer e ser reconhecido”* pelos policiais que atuavam nas suas regiões de moradia. Ser reconhecido por um policial numa situação de necessidade era não só um desejo, mas um importante capital político acumulado, que poderia resultar numa forma de não ser tratado segundo os rigores da lei, impessoais e duras. Numa outra passagem, como bem apontou a líder comunitária ao relatar sua atual relação com a polícia a partir de sua participação nas reuniões do conselho comunitário de segurança: *“se a gente liga, a gente tem uma certa atenção; se a gente precisa de alguma coisa, da assinatura deles, é na hora que eles dão”*, o que pode indicar um dos efeitos que esta aproximação pode gerar ao falarmos do contexto brasileiro: ao

mesmo tempo que a reunião permite uma aproximação entre atores historicamente distanciados (população e polícia), e, como veremos mais adiante, singularidades na expressão (e inversão) das hierarquias sociais dos atores, este também exemplifica o desejo do tratamento diferenciado, “especial”, possível apenas pelo acionamento das relações pessoais. A cidadania é, contudo, algo que se constrói e ser “cidadão” é um papel social que se aprende no decorrer das relações sociais.

As observações acima desenvolvidas, seguidas dos argumentos dos respectivos autores aqui escolhidos para problematizar a ideia de cidadania no contexto brasileiro mostram-se importantes. Servem para compreender que concepção de cidadania é esta que se está esperando daqueles que frequentam as reuniões dos conselhos comunitários de segurança, assim como compreender melhor este espaço de participação, que, “inventado” sob o crivo e as orientações do Estado, também explicita um modo específico de participar onde convivem, simultaneamente, as sintaxes próprias de um espaço de participação provocado pelo Estado e aquelas que serão construídas pelos atores que dele farão parte. Esta análise também permite refletir acerca das tensas relações entre Estado e sociedade no Brasil.

Assim, pensar nas relações entre cidadãos e Estado, assim como na constituição de “espaços públicos” no Brasil implica refletir, necessariamente, sobre a forma de constituição dos chamados “cidadãos” no contexto brasileiro e o papel do Estado nesse processo. Nossa história social e política aponta para o fato de que temos muito pouca tradição associativa e participativa, ainda que reconheçamos o advento de experiências inovadoras nos chamados “movimentos sociais”. Observa-se a criação e a existência de espaços públicos de participação conclamados e construídos “artificialmente” pelo Estado, que podem expressar as necessidades locais e vocalizar as demandas dos cidadãos, mas isso não necessariamente significa que tais espaços sejam apropriados pela sociedade.

Embora o Brasil tenha avançado em seu processo de democratização, sobretudo no advento de “novas” formas associativas, a existência de espaços públicos no Brasil, compreendidos como espaços democráticos que permitissem uma interlocução entre a sociedade e o Estado, enfrenta ainda alguns obstáculos. Um deles está

relacionado à acepção da palavra “público”, cujo significado no Brasil ganha sentidos diversos daqueles compartilhados em países onde a cidadania e o respeito aos direitos dos cidadãos foram contemplados não apenas no plano das leis e normas, mas nas demais dimensões da vida social. No Brasil, há uma dificuldade de se pensar o domínio do público (a coisa pública, a *res publica*) como um espaço universal “*de interação social de indivíduos diferentes, mas iguais*” (Kant de Lima, 2000). Aqui, o

domínio do público – seja moral, intelectual ou até mesmo o espaço físico – é o lugar controlado pelo Estado, de acordo com as “suas” regras, de difícil acesso e, portanto, onde tudo é possivelmente permitido, até que seja proibido ou reprimido pela “autoridade”, que detém não só o conhecimento do conteúdo, mas principalmente a competência para a interpretação correta da aplicação particularizada das prescrições gerais, sempre realizada através de formas implícitas e de acesso privilegiado. (Kant de Lima, 2000, p. 109)

Isso quer dizer que a ideia de “público” no Brasil é normalmente confundida como sendo algo ou que “pertence” ao Estado, de domínio deste ou por ele apropriado de forma particularizada. O “cidadão”, neste contexto, é associado a um intruso, que não conhece o “seu” lugar e permanecendo sempre em oposição ao Estado (ou aos membros da sociedade por ele autorizados) (Miranda, 2007). Neste sentido, a relação entre os indivíduos e a ‘coisa pública’ se configura como uma relação distanciada ou de baixa apropriação por parte dos mesmos. Isso, evidentemente, também se reflete na modesta participação dos cidadãos na gestão das políticas públicas ou na expressão de modestas formas de associativismo. Entendemos a “coisa pública” como algo que não é de ninguém, em vez de tomá-la como um bem de todos. (Kant de Lima, 1997; Miranda, 2000 e 2005). Neste mesmo ideário, o conflito – que deveria ser compreendido como pressuposto de uma ordem social democrática – é visto como uma desarrumação da ordem, e sua explicitação representa um obstáculo que coloca em risco a estrutura social.

Assim, nem a acepção do conceito [de *público*] é trivial, tampouco a relação do Estado com a sociedade, fato que vai se refletir nas chamadas instâncias de participação social nas políticas públicas, especialmente as provocadas por este mesmo Estado que, ao abrir espaços de interlocução com a sociedade, induz e define qual a natureza e o modo de participação que se devem exercer. Isso, evidentemente, não desqualifica os espaços ou instituições de participação

construídos, mas este é um dado necessário a se assinalar ao observar as práticas e as apropriações de tais espaços pelos seus diferentes atores: os pertencentes ao Estado e os que desejam com ele dialogar.

Mesmo considerando o cenário acima, que explicita os processos que a sociedade brasileira tem experimentado na direção da consolidação de sua democracia, na apropriação da “coisa pública”, no acompanhamento das políticas públicas e no desenvolvimento de espaços públicos e participativos, alguns autores<sup>28</sup> apontam para o fato de que nos anos noventa algumas mudanças estruturais acabaram por ocorrer no país, trazendo implicações para a relação entre o Estado e a sociedade civil. Dagnino (2002) sinaliza para o fato de que as políticas neoliberais características deste período tiveram como efeito uma “desaceleração no ritmo da democratização”, agravando as desigualdades sociais e econômicas e impactando na capacidade de mobilização política da sociedade civil. Afirma também, em contrapartida, que é neste período que as relações entre Estado e sociedade civil passam por uma mudança significativa: se antes caracterizadas por “confrontos”, oposição e antagonismo, passam neste momento a serem marcadas por negociação e atuação conjunta.

Miranda (2007) destaca que este novo contexto proporciona um terreno fértil para a “revitalização” da sociedade civil e da manifestação de novas formas de associativismo, movimentos sociais organizados, reorganização partidária e democratização do Estado. A autora elenca um conjunto de características, dentre as quais vale a pena destacar:

- Redução do papel do Estado como fonte de direitos e de participação;
- Deslocamento da idéia de nação como fonte de identidade coletiva;
- Surgimento de organismos políticos e burocráticos supranacionais;
- Surgimento de organizações não-governamentais que estão voltadas para o interesse público;
- Formulação e execução de políticas públicas alternativas e democráticas, que tentam romper os vícios do paternalismo e do clientelismo. (Miranda, 2007, p. 422)

Dessa forma, ressalta Miranda (2007) que este novo associativismo, chamado de “participação cidadã”, caracteriza-se por ser mais propositivo e menos reivindicativo,

---

<sup>28</sup> Dagnino (2002).

baseado numa concepção mais ampla de cidadania, não restrita apenas ao direito ao voto, mas que reconhece o direito à vida. Como destaca a autora,

baseia-se, portanto, numa concepção de cultura cidadã, fundada em valores éticos universais e impessoais, em uma concepção democrática radical, e em ações e regras mínimas compartilhadas que geram sentido de pertencimento, facilitam a convivência urbana e asseguram o respeito à diversidade. (Miranda, 2007)

Assim, a participação social representa um processo mediante o qual várias camadas e esferas sociais contribuem na produção, gestão e compartilhamento dos bens de uma sociedade. Se é correto afirmar que a soberania popular caracteriza a democracia plena, num Estado democrático não seria possível admitir decisões políticas que não tivessem a colaboração ou a influência da sociedade civil. (Oliveira, 2007)

Como veremos a seguir durante a descrição das reuniões dos conselhos comunitários de segurança, do convite para ocupar a mesa à distribuição da palavra entre os presentes, a liturgia e o vocabulário observados durante as reuniões possuem características que em muito se assemelham com os protocolos reproduzidos nas cerimônias e no cotidiano próprios do Estado, com todas as formalidades, expedientes e regras de precedências previstas. Este modo de participar lança mão destas sintaxes e “inventa” outras formas, “novas”, cuja linguagem é apropriada (em todos os sentidos da palavra) pelos participantes que dele fazem parte.

Se o conselho comunitário de segurança foi “inventado” pelo Estado, num contexto através do qual era, na concepção dos gestores, necessário induzir um tipo de participação social com o Estado, o que veremos neste trabalho, com a experiência dos conselhos observados, é que tal domesticação (ainda que suposta) foi aos poucos sendo modificada pelos atores que fazem o conselho “funcionar” a seu modo, imprimindo novos significados a suas práticas. Compreender essas formas de apropriação, o exercício de tais práticas e suas ressonâncias, nas quais a circulação da palavra tem papel fundamental, também será o desafio aqui. Sendo o conselho (gestor, de direitos) este *lugar* “híbrido” que não é nem propriedade do Estado (mas fomentado e regulado por ele), nem sua origem advém dos chamados “movimentos sociais”, adotar mecanismos protocolares e representados como

“oficiais”, cujo sentido aqui se relaciona à sua aproximação ou vinculação com o que é estatal, empresta a formalidade necessária ao conselho para que ele tenha legitimidade, como atender às regras de precedência para composição da mesa e anúncio dos participantes, o registro em ata, a deferência à bandeira nacional e ao hino da pátria. Por outro lado, múltiplas hierarquias (e não apenas relacionada à aproximação com o Estado) serão observadas no desenrolar das reuniões, assim como as resistências à doutrinação governamental empreendida, dramatizadas e enunciadas no momento que os participantes fazem uso da palavra, subvertendo, por um lado, e reinventando, por outro, as lógicas e linguagens propostas pelo governo, numa espécie de trânsito pelos *entre-lugares* (Bhabha, 2001), ora Estado, ora “sociedade”, onde vão se produzindo os significados da participação na *polis*.

## **E no campo da segurança pública? Como se dá essa participação? Quais as implicações da participação da sociedade nesta área?**

Em primeiro lugar, se recuperarmos o marco constitucional, vimos que este definiu em vários artigos que a participação da sociedade, a “cooperação das associações representativas” e a iniciativa popular na gestão das políticas deveriam ser um valor e uma prática a serem adotadas. No entanto, dentre as políticas sociais mencionadas na carta constitucional, o direito à segurança é um dos temas sobre o qual a constituição de conselhos ou de instâncias participativas não é mencionada<sup>29</sup>. Sendo a segurança pública descrita como um “dever do Estado, direito e responsabilidade de todos” (Art. 144), esta matéria esteve ao longo de muitos anos distante da participação dos cidadãos.

Este distanciamento pode ser explicado por diferentes razões. Apresentarei algumas. Primeiro, em decorrência do pacto político propriamente dito, a relação entre a população e as instituições públicas responsáveis pela “segurança” não é, de partida, simétrica. É do Estado, representado pelas suas instituições de controle social, o monopólio do uso legal e legítimo da força, poder este conferido pelos próprios cidadãos da comunidade política, cujo trabalho é pautado pela produção legal e autorizada de obediência a este pacto político com determinados meios e modos. (Proença Jr, Muniz e Poncioni, 2009)

Como no Brasil este ideário democrático nem sempre pautou as ações e as instituições, no nosso caso a chamada “segurança pública” durante muitos anos foi (e em alguns casos ainda é) vista mais como uma faculdade do Estado, uma atribuição que o mesmo deve dar conta, do que um “direito social” propriamente dito, um bem público acessível aos membros de uma dada comunidade política para que pudessem opinar, criticar, enunciar questões sobre a sua gestão e manutenção. Não é por acaso, portanto, que na finalidade e nos objetivos dos conselhos comunitários de segurança, estes sejam descritos como instâncias de caráter consultivo ou como “*fonte de obtenção de subsídios*” da sociedade para os órgãos

---

<sup>29</sup> Para mais informações ver Souza (2009), cuja dissertação de mestrado aponta para a inexistência de previsão constitucional de conselhos de direitos ou gestores no campo da segurança pública.



de segurança pública, diferentemente dos demais conselhos de direitos previstos constitucionalmente, cujo caráter previsto, na lei, é consultivo e deliberativo.

Além disso, a “segurança pública” foi muito tardiamente pensada como algo que deveria ser compartilhado com os cidadãos. É importante destacar que o tema, antes de 1988, era tratado como “segurança nacional” e esteve ocupado com a proteção das fronteiras e da existência de um inimigo interno. É apenas no texto constitucional de 1988 que o tema aparece e está associado à ideia de *“preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio”*. Nas constituições anteriores fala-se em *“preservação da ordem e da segurança interna”*, cuja competência cabia às polícias militares.

Neste sentido, “segurança” era tratada como algo “secreto”, restrito ou de propriedade exclusiva ora das forças armadas, ora das polícias militares, distanciada da população, uma vez que qualquer proximidade era compreendida como um risco de promiscuidade ou de “contaminação” das instituições policiais. Parte deste entendimento residia na ideologia militar (também chamada de militarismo) presente nas forças armadas e equivocadamente incorporada pelas polícias militares, pois desconsidera suas especificidades. Tal ideologia refere-se à influência do Exército nas atividades de polícia, não à organização militar ou mesmo a adoção do uniforme ou da hierarquia para o seu funcionamento. (Muniz, 1999). Trata-se de um sistema de idéias cuja atitude é reativa, segundo a qual a atividade de polícia é compreendida como uma ação de guerra, com atributos que se referem a “cerco”, “inimigo”, “batalha”, etc.; onde há uma pretensão de “eliminação do inimigo”, não a administração dos conflitos; cujos indicadores de avaliação se referem a “pessoas presas ou mortas” e “armas ou drogas apreendidas”, só para dar alguns exemplos. Esta ideologia levou a um insulamento das instituições policiais, que se mantiveram atomizadas em seu trabalho e só muito recentemente têm vivenciado e praticado essa relação colaborativa com a população.

Vale ressaltar também que mesmo reconhecendo os progressos alcançados com a Constituição de 1988, no campo da segurança pública – representado pelo artigo 144 – permaneceu vigente o ordenamento institucional e jurídico das políticas de segurança anteriores. Dito em outras palavras, mesmo com os avanços da

chamada constituição cidadã, a segurança pública “dever do Estado, direito e responsabilidade de todos” não incorporou a participação popular como requisito fundamental, sendo representada – sobretudo na visão tradicional presente ainda em algumas instituições policiais – como algo acessório e relacionado às “relações públicas”.

Como destaca Simões (2009), a presença popular na “política” de segurança pública durante muitos anos foi vivenciada de três formas tradicionais, como apresentado a seguir:

Assim, as classes populares e a sociedade civil, em particular os movimentos sociais organizados, na atual estrutura de segurança pública, à exceção das experiências inovadoras, “participam” da política de segurança em três condições básicas: 1) na condição de suspeitos, e posteriormente réus em processos criminais; 2) na condição de informantes, de colaboradores da polícia para levar uma denúncia, para dar informações sobre outros suspeitos e potencialmente réus; ou 3) como contribuintes para sanar a precariedade material que as polícias enfrentam, para arrecadar recursos junto à comunidade para doações. Estes são os três grandes modelos de “participação popular” na atual estrutura de segurança pública. (Simões, 2009).

No Brasil, é a partir do final da década de oitenta que “novos” espaços de interlocução entre a população e as suas polícias são criados. As formas mais comuns observadas são os programas de policiamento comunitário, os *hot lines* (chamados popularmente de “disque-denúncia”), as ouvidorias de polícia, os planos municipais de segurança pública, prevenção à violência ou de ordem urbana e os conselhos comunitários de segurança pública. Comentarei aqui algumas destas experiências<sup>30</sup>.

Os programas de policiamento comunitário se disseminaram em vários países do mundo e também nas polícias militares do Brasil. Por vezes qualificado como “iniciativa”, em outros casos nomeado de “estratégia” ou “prática”, seu conceito é tão popular quanto vago e pode ainda ser compreendido como uma frase de efeito para tornar o policiamento mais “palatável”. Sua premissa central define que “o *público* deve exercer um papel mais ativo e coordenado na obtenção da segurança”. “O *público* deve ser visto como “co-produtor” da segurança e da ordem, juntamente

---

<sup>30</sup> Além das experiências mencionadas, vale destacar que em 2009 foi realizada a 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública, cujas fases de preparação previram um conjunto de etapas de mobilização tanto de profissionais do campo da segurança pública, gestores e membros da sociedade civil.

com a polícia”, o que implica um papel novo para a polícia, ou seja, “criar maneiras apropriadas de associar o *público* ao policiamento e à manutenção da lei e da ordem”. (Skolnick & Bayley, 2002, p. 18. *Grifo meu*). Sua prática prevê o atendimento a quatro normas: 1. Organizar a prevenção do crime tendo como base a comunidade; 2. Reorientar as atividades de patrulhamento para enfatizar os serviços não-emergenciais; 3. Aumentar a responsabilização das comunidades locais; e 4. Descentralizar o comando. (Skolnick & Bayley, 2002, p. 19).

No Brasil, vários são os estudos disponíveis dedicados a analisar as experiências de policiamento comunitário nas polícias brasileiras e também fora do país (algumas em perspectiva comparada). Todos, de alguma forma, apontam para os benefícios da experiência e, da mesma forma, das inúmeras limitações enfrentadas pelas instituições policiais no momento de sua implantação, entretanto estes também apontados por Skolnick e Bayley (2002), como, por exemplo: a cultura tradicional da polícia (e sua resistência frente à introdução do policiamento comunitário), a juventude da polícia (na maturidade de temperamento e julgamento), a ideia do “policia de rua” *versus* “policia da administração”, a responsabilidade de pronta resposta (e a pressão constante por reatividade), as limitações de recursos e a escassez de mão-de-obra e a responsabilização do comando (diante da necessidade de descentralização da autoridade).

Somando os pressupostos desta filosofia com o contexto brasileiro descrito anteriormente, no qual, por um lado, a coisa *pública* não é algo compreendido como de responsabilidade de todos, mas apropriado pelo Estado de forma particularizada, e o entendimento presente durante muitos anos de que “segurança pública é assunto de polícia, não de *paisano*<sup>31</sup>”, compreende-se o afastamento entre tais instituições e a sociedade como um todo e os percalços enfrentados na aproximação de tais atores.

Outra forma de “colaboração” da sociedade frequentemente mencionada pelos policiais é a participação através da “informação”. Exemplos como “disque-denúncia” e “linhas diretas” (hot lines) que permitem fornecer informações à polícia,

---

<sup>31</sup> “Paisano” é o nome utilizado no jargão policial militar para definir os civis (não policiais).

são não só valorizadas como recorrentemente qualificadas pelos policiais como “*uma importante forma de participação da população na segurança pública*”. Tal questão também apareceu com ênfase nos discursos presentes nas reuniões dos conselhos comunitários de segurança observados, seja na fala dos policiais, como nas da maior parte das pessoas presentes na “plateia”. Segundo os discursos observados, “*a população teria em suas mãos uma importante arma*”, que poderia auxiliar os policiais na redução do crime e da violência se adequadamente fornecidas.

**Comandante do 23º BPM:** Só para reforçar uma ideia... Está muito latente essa informação... Vou usar uma frase do presidente Lula: ‘nunca antes na história desse Estado as polícias estiveram tão unidas!’ Antigamente a gente vivia de ‘espasmos’... Era a amizade com um delegado, de um agente com a equipe do batalhão... hoje não! Hoje essa interação é estimulada institucionalmente. Mas, agora, a gente funciona na base do insumo, tem que ter o insumo, que é justamente essa informação privilegiada de quem está no local sofrendo o problema. Então, não tenham temor quanto às informações que nos são passadas, tanto das delegacias, como dos batalhões, porque nós temos tratado isso da maneira mais sigilosa, com todo o cuidado a fim de que questões mais minuciosas, que exijam maior cuidado, a gente privilegiar aí a fonte, para não haver nenhum problema, nenhum recalque, nenhuma questão que possa vir contra a integridade de quem quer que seja... Mas confie! Como você pode ver, o jogo do bicho estava lá e a gente foi lá e constatou. Foi apreendido... foi levado para a delegacia... Falem, falem. É importante para a gente que todo mundo fale... E confie nessa integração. Eu penso que tem dado certo e só por esse caminho que é possível fazer alguma coisa.

*[Comandante do 23º BPM durante a reunião do CCS da 23ª AISP. Grifo meu]*

O “insumo”, o fornecimento de informações “privilegiadas” é, como citado na descrição acima, um discurso presente na fala dos atores dos conselhos observados, sobretudo dos policiais militares. Assim, “denunciar” um fato criminoso que esteja ocorrendo, permitindo a realização de uma prisão em flagrante, é descrito, pelos próprios policiais, como um elemento de eficácia da ação policial. A informação privilegiada ocupa um lugar importante na lógica das instituições policiais. É valorizada no discurso das “autoridades” e participantes presentes à reunião e é explicitada pelos membros da mesa.

**Comandante do 23º BPM:** (...) Agora, precisamos, como nunca, como nunca, é algo que a gente sempre reforça, dos contatos. Esse pessoal não chega, eles não têm aquelas máquinas teletransporte da *Enterprise* e PUM, que aparecem no lugar... Eles circulam, eles fazem trajetos, eles correm pelas ruas dos nossos bairros... Sentiu qualquer dificuldade, percebeu uma movimentação estranha, nos acionem, nos acionem! É fundamental! Se a

gente puder chegar antes do cometimento do crime será a ocorrência ideal! Que não aconteça o crime! Aconteceu o crime e a gente conseguir capturar o bandido é muito bom, mas eu entendo como ideal antecipar isso! E eles saírem daqui assustados com a presença da Polícia Militar. Então observem, a gente está caminhando. Liguem para cá, liguem 190, façam menção, tentem descrever os veículos “Olha é uma Tucson prata, é um carro preto. Enfim, nos ajudem, nos ajudem com essas descrições. Eu não tenho dúvidas que a gente vai poder ser muito mais efetivo.

*[Comandante do 23º BPM durante a reunião do CCS da 23ª AISP em julho de 2010. Grifo meu]*

O tema “informação” aparece de outra forma nas reuniões, desta vez trazido pelos representantes da polícia civil: a necessidade da “notificação” na delegacia de polícia das vitimizações das quais a população é alvo. A importância da “estatística policial” faz parte do discurso usado para justificar o “melhor” emprego do efetivo policial. Este mesmo discurso, da mesma forma que aparece como uma justificativa racional para o trabalho da polícia, por vezes é interpretado por alguns participantes da reunião como uma espécie de “culpabilização” da vítima, como se dela coubesse a responsabilidade do desconhecimento da polícia sobre os acontecimentos, explicitado pela frase *“se ela não se dirigir à delegacia para comunicar o fato, não está colaborando para a resolução do problema”*. Logo, é possível perceber diferentes concepções dos policiais e da população sobre “participação da sociedade na segurança pública”, normalmente traduzida em “prestar informações”. Os trechos a seguir ilustram este fato:

**Moradora reclamante:** Outra coisa, eu fiquei duas horas para ser atendida na delegacia! Eu tinha chegado de viagem, estava morta de cansada... estava ‘virada’... Mas eu falei: “nós temos que ir lá dar depoimento disso!” Levei 2h para ser atendida porque só tinha 2 policiais fazendo o registro. Depois que levou duas horas, falou comigo... foi super atencioso... Mas ele foi muito claro comigo! O que você está fazendo aqui é para constar na estatística. (...)

Diante da declaração da moradora explicitada acima, uma das delegadas presente à reunião e sentada à mesa indigna-se e interrompe sua fala, dizendo:

**Delegada:** o que a senhora ouviu na delegacia é um absurdo! Eu não posso concordar! Em qual delegacia a senhora fez o registro? Isso numa delegacia é inadmissível: “isso vai ser só para a estatística...” Isso é inadmissível... A delegada titular vai ter que tomar ciência... A representante do delegado titular tomou ciência e vai tomar as providências... (...)

Um incontrolável falatório originado pela polêmica tratada se inicia e o presidente do conselho interrompe o tumulto, tentando organizar as intervenções:

Dona Marta é perfeitamente compreensível a sua reação, é justo... Mas agora a senhora mesmo disse que recebeu centenas de e-mails que não foram até a polícia comunicar o fato... Então vai receber muito mais... se essas pessoas não forem na polícia buscarem uma solução... É absolutamente admissível para quem já foi assaltado, é complicado! O comandante quer dar uma palavrinha...

Alguém na “plateia” reage e diz: *Mas o que é isso? Vão agora colocar a culpa na vítima!*

**Comandante do 23º BPM:** Durante muito tempo durante a minha história policial, tenho 25 anos de carreira de policial militar... Sou veterano daqui... Mas houve um tempo, aliás durante muito tempo o policial se baseou em ‘achismos’. Hoje não funciona assim! Hoje nós trabalhamos através das estatísticas, que processadas no Instituto de Segurança Pública, lá da Secretaria de Segurança, e são passadas para as Áreas Integradas... o batalhão recebe, as delegacias recebem, e entram em contato, combinam ações... O que a senhora está me passando, é só um dado... não é uma esquivada... Por favor, não entenda por esse modo, é só um dado... De modo algum eu que me esquivar de um assunto tão caro para a senhora... (...)

Sempre que nós temos em nossas planilhas, que esta região ela tem essa incidência tão grande nós vamos nos concentrar então na [rua] Ataulfo [de Paiva], que é um lugar onde as pessoas são assaltadas, registram... e a gente vai tentar concentrar o policiamento lá... Talvez por isso, essa ausência do policial ali naquele momento. Quando nós temos esses dados... E agora eu não preciso para ter uma atenção especial, esse relato vai fazer isso, tomar essa medida de concentrar policiamento para esse local... Mas é um apelo que eu faço... Dra Barbara disse... Nós precisamos que esses dados sejam registrados, para que a gente possa, através desses dados processados, ter um mapa de onde o que a gente chama mancha criminal... (...) a senhora conta com essa mala direta com essa turma toda aí... Peça para que eles cheguem à delegacia... Às vezes um telefonema no fim de semana, a gente consegue resolver... A gente não precisa de uma estatística, mas um telefonema, uma questão que está acontecendo aqui e agora... Como eu disse aqui no início, já aconteceu: A rádio patrulha chegou, conseguiu fazer a prisão... compareceram a delegacia, no caso foram adolescentes também... mas foi feita uma ação... enfim... Mas foi feita uma ação... Então tudo, eu acredito, vai melhorar com a comunicação. Nós precisamos disso! Sem comunicação, apesar de ser uma coisa grave, a gente vai demorar a dar uma resposta. Vamos tentar agilizar... Marta, eu garanto isso a você! Uma resposta, principalmente neste espaço...

A reunião prossegue, mas minutos mais tarde, outra moradora faz uso da palavra e demonstra sua insatisfação diante do fato mencionado sobre a questão da notificação. No seu entendimento, como mostra o trecho a seguir, a exigência da notificação seria uma forma de culpar a vítima e algo impossível de ser conseguido no contexto carioca, diante da histórica relação de desconfiança entre a população e a polícia e das notícias de violação de direitos por parte dos policiais que estão nas ruas.

**Moradora da região:** (...) Outra questão é que eu fico muito chateada quando eu venho às reuniões, viu Barbara... É uma culpabilização em cima

do cidadão... que as coisas não são resolvidas porque as pessoas não gostam de contribuir com a nossa 'grande estatística' que está sendo feita! As pessoas não gostam de ir... Eu vou te dizer uma coisa: a relação do cidadão com a polícia ainda é muito complicada no Rio de Janeiro! Há poucos meses atrás, aquela questão que houve na Lapa com o menino do AfroReggae, isso é um marco, gente! Não se pode brincar com isso! Aí chega aqui: 'ai que nós policiais'... (em tom irônico) "Vocês têm que ir... Vocês têm que... Não compareço, não! Eu tenho é muito medo! Eu tenho medo do bandido como eu tenho medo da polícia também! Porque esses casos, com o AfroReggae, acontecem! A gente vê na esquina da gente! É o carro de polícia que está fazendo blitz ilegal... Outro dia alguém teve que ligar para denuncia... Então eu não gosto! Eu acho muito perigoso quando o policial faz isso! Talvez seja mais perigoso do que um bandido! Porque um policial bandido é muito perigoso, porque ele é a lei! E ele vira um bandido! Então tem muito aí... Então eu acho que nós... Não está na hora mesmo não! Ainda não tivemos tempo! Nós temos que virar... então não culpem... não venham como o discurso de que "ah tem que ir..." Sabe, Não vou! Não gosto! Quando meu filho sai para a *night*, eu falo pra ele: 'cuidado com a polícia!' Você viu o que aconteceu com aquela menina da Barra? Até hoje ninguém sabe o que foi, que ouviu? Eu tenho muito medo de ser parada de madrugada pela polícia! Vocês vão me desculpar... Eu ter a coragem de dizer aqui... Mas é que não sou cínica... Não sou fingida... Então eu não gosto disso! Eu adoraria ter uma polícia que eu pudesse colocar dentro da minha casa. "Olha, tive um problema, me ajuda a resolver..." Não faço isso porque não confio na polícia! Tenho amigos policiais... amigos pessoais. Amigos queridos, tá?

[Falas durante a reunião do CCS da 23ª AISP]

A valorização das informações "privilegiadas" e a desqualificação da "estatística" segue coerentemente à mesma lógica já estudada por Kant de Lima (2000) em seu estudo sobre as teorias e as instituições jurídicas e de controle social em uma pesquisa comparada. No modelo hierárquico, piramidal, constituído de partes desiguais e complementares, "*quem está no topo do vértice é o único que tudo vê, cuja perspectiva é verdadeira*". Neste modelo, característico do contexto brasileiro, há uma valorização positiva entre saber e poder (Foucault, 2002), onde quem sabe mais, pode mais. O valor dado à informação está subordinado ao fato desta ser privilegiada, do domínio de poucos, não publicizada. "Só vale a pena saber aquilo que poucos sabem, pois só assim tenho a garantia de obter efeitos confiáveis" (Kant de Lima, 2000, p. 110). Ela é tão mais valorizada quanto menor for o seu acesso, diferentemente do modelo "igualitário", próprio do sistema americano, no qual a informação que não é pública não é validada. No Brasil, a informação é validada e valorizada exatamente por ser privilegiada (Kant de Lima, 2010).

Diferentemente dos *hot lines*, dos "disque-denúncias" e dos programas de policiamento comunitário (ou nomes análogos), os conselhos comunitários de

segurança surgem, como vimos, a partir de uma indução do Estado, representando uma variação dos conselhos gestores de políticas públicas. Sua “invenção” data do início da década de oitenta, nas cidades de Londrina e Maringá, no Paraná, e em 1985 em São Paulo, mas esta experiência é intensificada e disseminada no Brasil a partir de 2002, ano que coincide com publicação de modificações na lei do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP)<sup>32</sup>, fundo de recursos federais administrados pela Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça que passou a definir que municípios que possuíssem ou implantassem conselhos de segurança pública, que tivessem instituído planos de segurança pública, que possuíssem guarda municipal ou realizassem ações de policiamento comunitário poderiam receber recursos do Governo Federal.

Os conselhos de segurança também são recorrentemente qualificados como formas de participação social no campo da segurança pública, cuja experiência reúne as características de um *espaço público criado pelo Estado* e que permite o debate de múltiplos atores e interesses em razão dos quais estratégias inovadoras permitem um diálogo diferenciado entre as instituições de segurança e os atores que dele fazem parte.

Muitos são os autores que se dedicaram a desenvolver artigos e estudos (sob diferentes marcos conceituais) sobre os conselhos comunitários de segurança, como Sento-Sé (2005), Silva (2005), Zavataro (2006), Teixeira (2006), Cunha (2006), Miranda (2007; 2009), Vasconcelos (2007), Czajkowski Júnior (2007), Cruz (2009), Souza (2009), Tatagiba (2002), Lyra (2009) e Moraes (2009), apenas para dar alguns exemplos. Os estudos e artigos sobre os conselhos comunitários de segurança são normalmente circunscritos aos espaços geopolíticos (um ou mais bairros, uma cidade, etc.) onde estes foram implementados, e que problematizam sua constituição e seu desenvolvimento enquanto instituições participantes da gestão das políticas públicas desta área. São importantes contribuições bibliográficas, algumas delas com foco nas características estruturais, normativas ou de funcionamento dos conselhos, normalmente vinculados a uma abordagem própria da sociologia ou da ciência política. Outras se dedicam a observar e analisar

---

<sup>32</sup> Lei 10.201/2001, alterada pela Lei 10.746/2003.



como a participação se expressa nestes espaços ou quais os significados atribuídos à participação nos conselhos comunitários de segurança.

Os conselhos comunitários de segurança já se encontram disseminados nos municípios e bairros do Brasil, sobretudo após sua existência ter sido considerada como um indicador para a distribuição de recursos do FNSP. Miranda (2008) sinaliza que este “estímulo”, embora tenha sido interpretado como um fator positivo, pode trazer desdobramentos perversos com relação à sua atuação, justamente por conta dos mesmos estarem sendo criados por força de instrumentos legais relacionados à distribuição de recursos públicos (e não necessariamente por uma demanda de movimentos sociais ou da própria população). Como destaca:

Embora alguns vejam positivamente tal exigência, na prática ela pode comprometer a perspectiva de reinvenção democrática, na medida em que a obrigatoriedade dos conselhos de segurança seja interpretada como uma mera formalidade burocrática. (Miranda, 2008)

Por outro lado, este fator indutivo responde ao mesmo ideário explicitado até então, onde os conselhos representam instituições previstas e construídas pelo Estado (e não seria estranho, induzidas por este), num esforço de aproximação ou “estreitamento” (Caruso, 2009) entre as instituições do Estado e um conjunto de cidadãos interessados em dialogar com ele.

Um dos efeitos perversos ressaltado acima é que a indução voltada para a captação de recursos pode ter provocado a criação, no âmbito legal, de inúmeros conselhos comunitários de segurança nos bairros e municípios brasileiros, mas que na prática não funcionam regularmente<sup>33</sup>. Eles existem na lei, mas não existem de fato. Não existem muitas formas de mapeamento dos conselhos comunitários de segurança do país, tampouco do seu funcionamento. A Pesquisa de Informações Básicas Municipais (mais conhecida como MUNIC), realizada pelo IBGE, levanta desde 1999 informações sobre a gestão da segurança no nível municipal. Sendo aprimorada a cada edição, os suplementos mais recentes sobre segurança pública na MUNIC foram editados em 2006 e 2009, no interior dos quais perguntas sobre a

---

<sup>33</sup> O sentido de “funcionar” aqui quer dizer sobre a capacidade dos conselhos de, pelo menos, provocar reuniões regulares, sem entrar no mérito do que sua atuação provoca.

existência de conselhos de segurança pública foram incluídas. Em 2008, foi realizado um primeiro mapeamento dos conselhos estaduais, municipais e *comunitários* de segurança pública pela SENASP/MJ<sup>34</sup>, cujo objetivo era identificar e mobilizar tais atores para participação na 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública. Seus resultados serão apresentados a seguir.

Segundo os dados da MUNIC de 2009, 22,1% dos 5.565 municípios brasileiros possuíam estrutura organizacional<sup>35</sup> específica para tratar de assuntos ligados à segurança pública, dos quais 166 informaram possuir uma secretaria exclusiva para tratar de assuntos desta área. Com relação à existência de conselhos *municipais* de segurança pública<sup>36</sup>, a pesquisa identificou a existência de 579 municípios possuidores de conselhos municipais de segurança, a maior deles concentrados na região sudeste. Deste total, 418 informaram que realizaram reunião nos últimos doze meses, dado que pode indicar o *status* do seu funcionamento (se ativo ou inativo). Dos 579 municípios que indicaram ter conselhos municipais, 448 afirmaram que seus conselhos municipais de segurança são paritários, cuja composição obedece a um equilíbrio entre instituições do Estado e da sociedade civil. Sobre seu caráter, 400 (69%) municípios afirmaram possuir conselhos consultivos, 368 (63%) deliberativos, 190 (33%) normativos e 299 (51%) tem caráter fiscalizador, podendo o mesmo conselho reunir mais de um caráter no desenvolvimento das suas atividades. Na edição de 2009 não foram incluídas perguntas sobre as atribuições dos conselhos municipais de segurança, ao contrário da consulta de 2006, que revelou que, com relação às suas atribuições dos conselhos, 84,9% (de um universo de 445 municípios com conselhos municipais de segurança) relataram que têm como atribuição diagnosticar problemas vinculados à criminalidade violenta e 71,7% (também de um total de 445) informaram ter como atribuição realizar o planejamento e a elaboração de programas educacionais. Como veremos a seguir,

---

<sup>34</sup> Moraes, Luciane P. B. Pesquisa Nacional dos Conselhos de Segurança Pública. SENASP/MJ, 2009.

<sup>35</sup> A estrutura organizacional está definida na pesquisa como a existência de algum órgão gestor assim definido: secretaria municipal exclusiva, secretaria municipal em conjunto com outras políticas, setor subordinado a outra secretaria, setor subordinado diretamente à chefia do executivo e órgão da administração indireta. Fonte: IBGE, Pesquisa de Informações Básicas Municipais, 2009.

<sup>36</sup> Segundo informações presentes no relatório da pesquisa, o conceito de Conselho Municipal de Segurança Pública adotado é “órgão colegiado com a finalidade de diagnosticar os problemas vinculados à violência no município, estabelecer programas coordenados de ações e acompanhar a implementação dos trabalhos, além de gerir fundos provenientes de orçamento e doações.”

o questionário aplicado pela Pesquisa Nacional dos Conselhos de Segurança Pública fez uma pergunta semelhante a esta, definindo, no entanto, as atribuições previstas em algum instrumento de regulação do conselho.

A pesquisa (MUNIC) ainda incluiu perguntas sobre a existência no município de *unidades* de segurança pública, questionando se a cidade possui delegacia de polícia civil, delegacia de polícia especializada no atendimento à mulher, delegacia de proteção ao idoso, delegacia de proteção à criança e ao adolescente, delegacia de proteção ao meio ambiente, presídio feminino, IML, instituições especializadas no atendimento de idosos vítimas de violência, centros integrados de atenção e prevenção da violência contra o idoso, de assistência ao condenado, para população LGBT e, por último, neste longo e curioso sistema classificatório, conselho *comunitário* de segurança. A MUNIC identificou a existência de 931 municípios que afirmaram possuir conselhos comunitários de segurança dentre os 5.565 municípios brasileiros, dos quais 22% [dos municípios] estão concentrados no Estado de São Paulo, 16,5% no Paraná e 16% em Minas Gerais. A pesquisa é limitada, uma vez que não questiona a quantidade de conselhos comunitários de segurança em cada município pesquisado, fato que implica na inexistência de uma base de dados confiável que forneça informações dos conselhos comunitários de segurança existentes no país.

A identificação destas instituições foi, aliás, um dos entraves enfrentados na Pesquisa Nacional dos Conselhos de Segurança Pública, realizada pela SENASP em 2008. Do total de questionários aplicados, 545 conselhos comunitários, municipais e estaduais de segurança pública responderam à pesquisa. Deste total, 447 (82%) identificaram-se como conselhos *comunitários*. Não é possível indicar de forma definitiva as razões pelas quais alguns estados responderam de forma massiva à pesquisa e outros não, mas vale ressaltar que em alguns deles (como Minas Gerais e Paraná) os conselhos comunitários de segurança possuem um caráter profundamente institucional, tendo suas atividades geridas por órgãos vinculados à Secretaria de Estado de Segurança Pública e, às vezes, de coordenadorias especiais para o desenvolvimento desta atividade.

Sobre as instâncias de governo responsáveis pela coordenação dos conselhos de segurança pública nos estados, tais esferas ora estão vinculadas às Secretarias Estaduais de Segurança Pública, ora estão associadas aos programas de policiamento comunitário desenvolvidos pelas polícias militares, onde a criação dos conselhos seguiu *pari passu* à adoção de estratégias de aproximação entre a polícia e a comunidade.

Também foi possível constatar, sobretudo através da coleta de informações disponíveis na internet, uma atuação administrativa e regulatória frente aos conselhos de segurança de uma forma bem contundente por parte de tais coordenações (também chamadas coordenadorias), semelhante ao que foi descrito acima no contexto do Rio de Janeiro (através do Instituto de Segurança Pública) e do Distrito Federal (através da SUPROC). Assim, faz parte do seu papel orientar normativamente os conselhos (sugerindo ou definindo seus regulamentos, regimentos, estatutos, modelos de atas), atuar na qualificação dos seus membros (elaborando materiais didáticos como cartilhas, apostilas e manuais orientadores) e fazer a sua regulação e seu gerenciamento (muitos conselhos, para serem reconhecidos como institucionais devem ser homologados ou cadastrados por tais coordenações).

Ao contrário da política já adotada por alguns conselhos nacionais junto às instâncias análogas no nível local, em especial do Conselho Nacional de Saúde, que mantém uma base de dados sistematicamente atualizada (e *on line*) que pode ser alimentada pelos conselhos locais, além de ser sua atribuição a definição dos parâmetros de atuação dos conselhos em nível nacional, no caso da segurança pública essa é uma realidade ainda a ser construída.

Dos resultados desta pesquisa<sup>37</sup> que valem a pena ser aqui destacados, chama a atenção, como mencionado acima, que é a partir do ano de 2002 que há um incremento no advento deste tipo de “instituição” no Brasil. Vale enfatizar que este ano coincide com o lançamento de Plano Nacional de Segurança Pública do primeiro governo Lula, que aponta em seu documento a importância da constituição

---

<sup>37</sup> Para mais informações ver relatório da Pesquisa Nacional dos Conselhos de Segurança Pública (Moraes, 2009).

de espaços democráticos de participação social sob a forma de conselhos comunitários. Uma grande parte (pouco mais de 40%) foi criada a partir de instrumentos normativo-legais de constituição, como decretos e leis. Sobre as atribuições dos conselhos de segurança previstas em lei, os maiores percentuais relacionam-se a atividades de: servir de canal de diálogo entre a comunidade e as instituições de segurança pública (89,7%), promover debates, seminários, congressos, fóruns, palestras e capacitações aos membros do conselho e da comunidade (76,7%) e a auxiliar no planejamento das ações integradas de segurança pública, ajudando na definição de prioridades (76%). Atividades como receber e encaminhar às autoridades competentes petições, representações, denúncias ou queixas somam 75% e promover eventos comunitários somam 72,1%. É importante lembrar, no entanto, que esta pergunta solicitava que os responsáveis respondessem sobre as atribuições previstas em lei (ou nos seus instrumentos normativos), não se traduzindo necessariamente nas atribuições desempenhadas no dia a dia de suas atividades, não previstas neste sistema classificatório legal e procedimental.

Tabela 01 – Distribuição dos conselhos de segurança pública por tipo de atribuição prevista em instrumento normativo de criação, 2009.

TIPO DE ATRIBUIÇÃO	TOTAL DE CONSELHOS	PERCENTUAL DE CONSELHOS*
SERVIR DE CANAL DE DIÁLOGO ENTRE A COMUNIDADE E AS INSTITUIÇÕES DE SEGURANÇA PÚBLICA	489	89,7%
PROMOVER DEBATES, SEMINÁRIOS, CONGRESSOS, FÓRUNS, PALESTRAS E CAPACITAÇÕES AOS MEMBROS DO CONSELHO E À COMUNIDADE	418	76,7%
AUXILIAR NO PLANEJAMENTO DAS AÇÕES INTEGRADAS DE SEGURANÇA PÚBLICA, AJUDANDO NA DEFINIÇÃO DE PRIORIDADES	414	76%
RECEBER E ENCAMINHAR ÀS AUTORIDADES COMPETENTES PETIÇÕES, REPRESENTAÇÕES, DENÚNCIAS OU QUEIXAS	409	75%
PROMOVER EVENTOS COMUNITÁRIOS	393	72,1%
PROPOR ESTUDOS E PESQUISAS SOBRE A VIOLÊNCIA E A DINÂMICA DA CRIMINALIDADE LOCAL	362	66,4%
PROPOR DIRETRIZES À FORMULAÇÃO DA POLÍTICA MUNICIPAL DE SEGURANÇA URBANA	334	61,3%
MONITORAR A EXECUÇÃO DA POLÍTICA LOCAL/ MUNICIPAL/ESTADUAL DE SEGURANÇA PÚBLICA	297	54,5%
PROPOR À CÂMARA SUBSÍDIOS À ELABORAÇÃO LEGISLATIVA NA ÁREA DA SEGURANÇA PÚBLICA	279	51,2%
CONTRIBUIR COM A OUVIDORIA	211	38,7%

REDIGIR E PUBLICAR TRABALHOS, EMITIR PARECERES	157	28,8%
SOLICITAR A INSTAURAÇÃO DE SINDICÂNCIA	114	20,9%
GERIR O FUNDO MUNICIPAL OU ESTADUAL DE SEGURANÇA PÚBLICA	66	12,1%

\*Percentual relativo ao total de 545 Conselhos.

Fonte: Pesquisa Nacional dos Conselhos de Segurança Pública. Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP/MJ), 2009.

Finalmente, vale ainda destacar quais as instituições que se fazem presentes na composição dos conselhos pesquisados e que, normalmente, participam das suas reuniões. Dos 545 conselhos de segurança pública que participaram da pesquisa, 83,9% indicam a presença da Polícia Militar na sua composição e 62,6% a Polícia Civil, fato que, por si só, já mostra o lugar central que tais instituições têm ocupado neste espaço de participação. A pesquisa também revelou um volume muito expressivo de entidades da sociedade civil (privadas, inclusive) representadas nos conselhos de segurança pública. A tabela abaixo demonstra que da lista das instituições da sociedade civil, as que possuem as maiores representações correspondem a associações de moradores (58,7%), entidades de classe (45,3%), instituições religiosas (44%) e associações comerciais e industriais (42,2%).

Tabela 02 – Distribuição das Instituições que compõem e participam dos conselhos de segurança pública (maior frequência), 2009.

INSTITUIÇÕES	Nº DE CONSELHOS	PERCENTUAL DE CONSELHOS*
POLÍCIA MILITAR	457	83,9
POLÍCIA CIVIL	341	62,6
ASSOCIAÇÃO DE MORADORES	320	58,7
PREFEITURA	262	48,1
ENTIDADE DE CLASSE	247	45,3
INSTITUIÇÕES RELIGIOSAS	240	44
ASSOCIAÇÕES COMERCIAIS OU INDUSTRIAIS	230	42,2
INSTITUIÇÕES DE ENSINO (OU SECRETARIA DE EDUCAÇÃO)	223	40,9
CONSELHO TUTELAR	204	37,4
EMPRESAS	195	35,8
CÂMARA MUNICIPAL	192	35,2
OUTRAS SECRETARIAS (SAÚDE, ASSISTÊNCIA SOCIAL, URBANIZAÇÃO ENTRE OUTRAS)	180	33
SECRETARIA ESTADUAL DE SEGURANÇA PÚBLICA	144	26,4
MINISTÉRIO PÚBLICO	139	25,5
PODER JUDICIÁRIO	138	25,3
ONGs	132	24,2
CORPO DE BOMBEIRO	127	23,3
ASSOCIAÇÕES PROFISSIONAIS	114	20,9
GUARDA MUNICIPAL	98	18
INSTITUIÇÕES DE ENSINO PRIVADAS	94	17,2

DEFENSORIA PÚBLICA	89	16,3
SECRETARIA MUNICIPAL DE ORDEM PÚBLICA OU DE SEGURANÇA PÚBLICA	85	15,6
DEFESA CIVIL	85	15,6
ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA	38	7
POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL	36	6,6
POLÍCIA FEDERAL	34	6,2
OUVIDOR DE POLÍCIA	28	5,1
PERÍCIA	25	4,6

\*Percentual relativo ao total de 545 Conselhos.

Fonte: Pesquisa Nacional dos Conselhos de Segurança Pública. Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP/MJ), 2009.

Legenda

	Instituições de Segurança Pública
	Instituições do Poder Executivo (Municipal ou Estadual)
	Instituições da Sociedade Civil
	Instituições de Justiça
	Poder Legislativo

Ambas as pesquisas aqui comentadas possuem ênfase nas características estruturais dos conselhos, como sua natureza, caráter, composição, regularidade de funcionamento e recursos físicos. São os estudos sobre as experiências dos conselhos municipais ou comunitários de segurança pública observados em muitas regiões brasileiras que se debruçarão sobre o seu modo de funcionamento, como se relacionam com as demais instituições do Estado encarregadas de administrar a justiça e a segurança, como se dá a interação e negociação dos membros do conselho com o poder local e, em alguns casos, as formas de administração de conflitos nestes espaços.

Sobre a existência e a atuação dos conselhos comunitários de segurança, há vários recursos argumentativos com enfoque na prevenção da violência e na participação da sociedade civil que são lançados para justificar a sua manutenção. Alguns se referem à oportunidade de aproximação entre as instituições policiais e a sociedade, contribuindo para diminuir a desconfiança da comunidade com relação ao trabalho da polícia. Por outro lado, a discussão em torno da criação de espaços onde a população possa colocar as suas demandas sinaliza para o fato que estes espaços podem propiciar (ou serem confundidos com) um estímulo a práticas assistencialistas por parte dessas instituições (Paes, 2010).

De qualquer sorte, os conselhos são qualificados como legítimos espaços de participação, cuja experiência merece investigações sistemáticas. Suas diferentes

formas de atuação podem incorrer tanto na reprodução de práticas perversas de favorecimento e clientelismo, como podem, como observa Miranda (2008),

funcionar como canais importantes de participação coletiva, se possibilitarem a criação de uma cultura política de inclusão, de relações políticas entre agentes do Estado e cidadãos, que introduzem lógicas distintas de racionalidade coletiva e de garantia de direitos na formulação e gestão das políticas públicas. (Miranda, 2008, p. 15).

Especialmente sobre o estudo aqui tratado, veremos a seguir algumas informações importantes sobre os conselhos comunitários de segurança etnografados nesta pesquisa: o Conselho Comunitário de Segurança da 23ª AISP e o Conselho Comunitário de Segurança de Brasília.



### **Capítulo III – Preparando o espaço da participação nos Conselhos Comunitários de Segurança “de Brasília” e “do Leblon”**

A preocupação sobre a criação institucional e a regulamentação dos conselhos no Rio de Janeiro e no Distrito Federal era importante, mas não suficiente para garantir a realização das reuniões de forma regular, tampouco para conseguir a adesão da população e das “autoridades” previstas para estarem neste espaço de forma cotidiana. Assim, este capítulo dedica-se a apresentar os conselhos etnografados propriamente ditos: o Conselho Comunitário de Segurança da 23ª AISP (CCS da 23ª AISP) e o Conselho Comunitário de Segurança de Brasília (CONSEG RA1). Nesta seção apresentarei o contexto de sua criação, sua área de abrangência, os elementos estruturais para a sua atuação, assim como suas singularidades. Além disso, aqui serão apresentados alguns dos mecanismos utilizados pelos membros que fazem parte do conselho comunitário de segurança para garantir que as reuniões ocorram e “funcionem”. Dito de outras palavras, entenderemos, já de antemão, parte dos engenhos que os membros do conselho lançam mão para “fazer o show acontecer”.

O Conselho Comunitário de Segurança Pública da 23ª AISP data de 1999, mesmo ano de criação da política que previa a criação dos conselhos comunitários de segurança no Rio de Janeiro. A 23ª Área Integrada de Segurança Pública corresponde aos bairros de Ipanema, Gávea, Leblon, Jardim Botânico, São Conrado, as favelas da Rocinha e do Vidigal, presentes na Zona Sul do Rio de Janeiro e localizados na região mais valorizada da cidade. Nesta área estão localizados um batalhão de polícia militar (o 23º BPM) e duas delegacias de polícia (a 14ª DP, no Leblon e a 15ª DP, na Gávea). Na região também se situa a 6ª Região Administrativa da Prefeitura (Lagoa), responsável por administrar os serviços e os equipamentos públicos municipais e pela preservação dos espaços públicos dos bairros da Gávea, Ipanema, Jardim Botânico, Lagoa, Leblon, São Conrado e Vidigal<sup>38</sup>. No desenho administrativo da Prefeitura do Rio de Janeiro, a Rocinha

---

<sup>38</sup> Segundo dados disponíveis no Portal Geo Rio, da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, a 6ª RA reúne uma população de 174.062 habitantes (IBGE, 2000) e 64.623 domicílios. Possui sete bairros e uma área territorial de 22,47 Km<sup>2</sup>, o que corresponde a uma média de 7.746 habitantes por Km<sup>2</sup>. Do total de habitantes, 18.086 residem em favelas, o que corresponde a cerca de 30% da população. Com exceção da favela do Vidigal, a região concentra a maior renda per capita (2000) da cidade, correspondendo a R\$ 2.228,78 (dois mil, duzentos e vinte e oito reais e setenta e oito centavos).

possui uma região administrativa própria (a 27ª RA), sendo responsável pela administração dos equipamentos públicos e serviços deste grande bairro. A 23ª AISP concentra o conjunto de bairros mais nobres da cidade do Rio de Janeiro, reunindo também os locais de maior visibilidade, de riqueza, da praia e da “gente bonita” (como o bairro do Leblon, retratado com frequência nas telenovelas do dramaturgo Manuel Carlos, da TV Globo). É o local que concentra prestígio e onde residem as pessoas que ocupam posições sociais de destaque. Parte dos governantes e “autoridades” que também marcam presença nas reuniões do conselho são também moradores ou do Leblon, do Jardim Botânico, da Lagoa, da Gávea, de São Conrado ou de Ipanema. A figura a seguir ilustra a área da 23ª AISP:

Figura 01 – Imagem de satélite dos bairros da 23ª AISP (extraída em 2011).



Fonte: Google Maps, 2011.

Como veremos a seguir, as reuniões do conselho comunitário de segurança ocorrem todos os meses na sede do 23º BPM, sempre nas manhãs da última quinta-feira do mês e conduzidas pelo presidente do conselho. É ele quem faz os convites, mobiliza as pessoas e as “autoridades”, às vezes tendo seu esforço complementado pela seção de “relações públicas” do Batalhão. Durante a realização da pesquisa, observei todas as reuniões realizadas no período de novembro de 2009 a fevereiro de 2011, totalizando 16 encontros mensais.

Já o Conselho Comunitário de Segurança de Brasília foi criado no ano 2000, por intermédio, como antes descrito, do administrador regional naquela ocasião. A política de implementação dos conselhos comunitários de segurança no Distrito Federal foi disseminada pela atuação do então secretário de segurança pública à época, General Athos da Costa Faria, que, segundo os relatos colhidos, teve um papel importante neste período de “invenção”. O CONSEG de Brasília é o conselho mais antigo do DF. Sua abrangência corresponde à região do Plano Piloto (Asa Sul e Asa Norte), Estação Rodoviária, Setores de Oficinas, Armazenagem e Abastecimento, Indústrias Gráficas, Setores de Embaixadas Norte e Sul, Setor Militar Urbano, Setor de Clubes, Parque da Cidade, Área de Camping, Eixo Monumental, Esplanada dos Ministérios e as Vilas Planalto, Telebrasília e Weslian Roriz (regiões que correspondem também à Região Administrativa 01<sup>39</sup>).

O Distrito Federal como um todo é marcado por profundas desigualdades sociais e econômicas, concentrando nas cidades “satélites” o maior volume populacional e com menor poder aquisitivo. Os “bairros” que compõem a Região Administrativa de Brasília (com exceção da Vila Telebrasília e da Vila Weslian Roriz, cujas áreas são semelhantes a favelas) são em geral regiões onde residem pessoas de alto poder

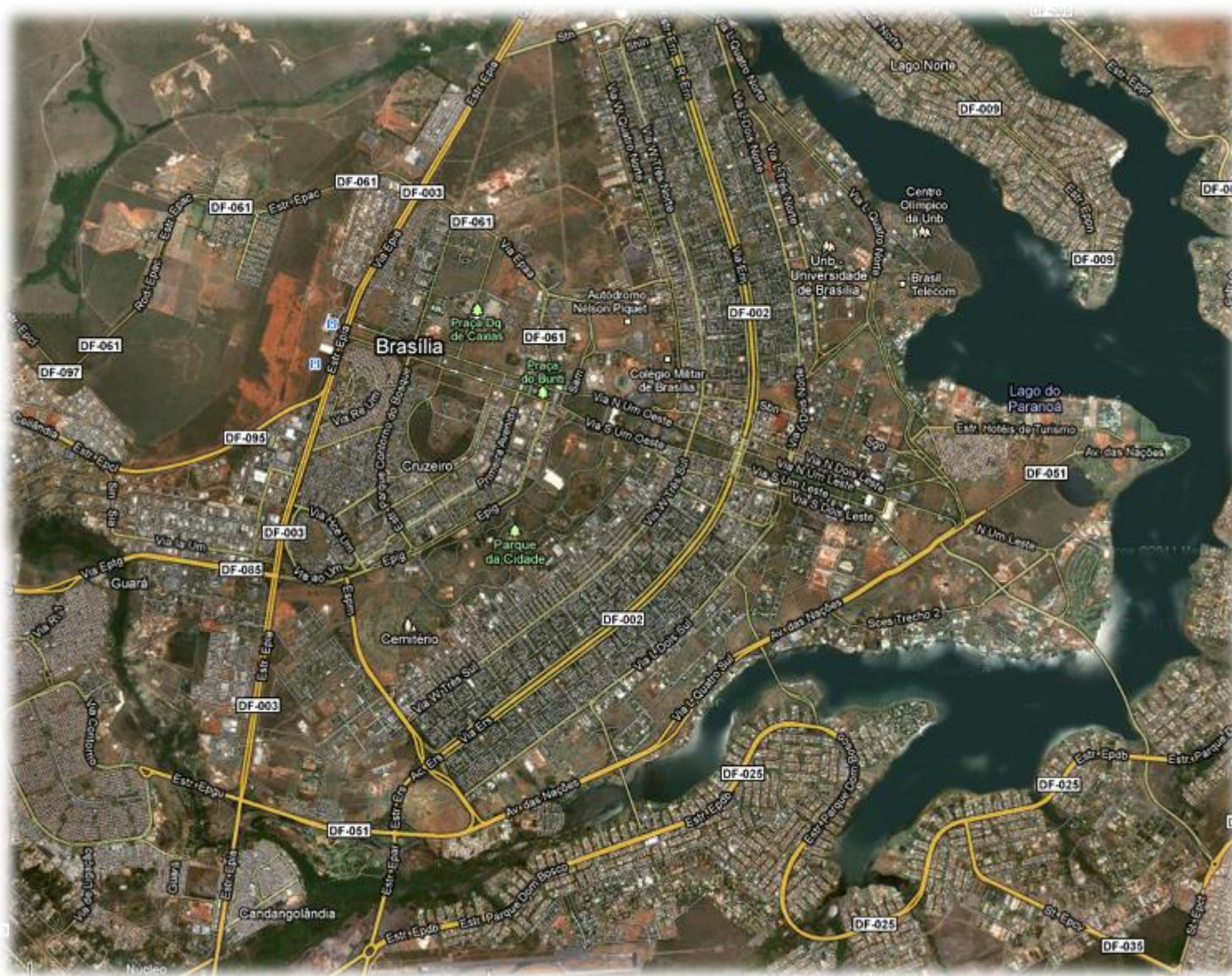
---

<sup>39</sup> Brasília foi inaugurada em 21 de abril de 1960, mas sua Região Administrativa só foi criada em 1964. De acordo com os dados da Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (SEPLAN/CODEPLAN/2004), o DF possui em sua área urbana pouco mais de 2 milhões de habitantes (2.096.534 pessoas), das quais 198.906 habitantes (9,5%) residem na RA I. Brasília está em terceiro lugar no ranking populacional do DF, perdendo apenas para duas cidades ‘satélites’: Ceilândia (332.455 – 15,9%) e Taguatinga (223.452 – 10,7%). A renda média domiciliar bruta mensal no DF correspondia a 9 salários mínimos em 2004. No entanto, Brasília ocupa o quarto lugar em renda domiciliar, correspondendo a 19,3 salários mínimos. Já a renda per capita mensal equivale a 6,8 salários mínimos, sendo ainda inferior a regiões como o Lago Sul, Lago Norte e Sudoeste/Octogonal (10,8; 7,8 e 8,6, respectivamente). Acredita-se (dado explicitado no relatório elaborado pela CODEPLAN) que tal concentração de renda se deve ao fato (pelo menos em parte) de que residem nestas áreas “os dirigentes de órgãos da administração direta e indireta do governo, funcionários públicos graduados, profissionais liberais e comerciantes que recebem rendimentos mais elevados”.

aquisitivo, sendo boa parte de funcionários públicos federais. O Plano Piloto, tombado, é um dos lugares mais valorizados da cidade e de alta especulação imobiliária, perdendo apenas para as regiões do Lago Norte e do Lago Sul. A figura abaixo representa as regiões pertencentes à região administrativa 01:



Figura 02 – Imagem de satélite da RA 1 (extraída em 2011).



Fonte: Google Maps.

As reuniões do Conselho Comunitário de Segurança de Brasília possuem, em princípio, um calendário fixo, mas no período de realização da pesquisa foram observados apenas quatro encontros: em novembro de 2009, em fevereiro de 2010, em junho de 2010 e em fevereiro de 2011. Sobre os locais onde os encontros são realizados, estes são itinerantes e diferenciados dependendo do assunto a ser tratado nas reuniões. Se o objetivo é discutir questões relacionadas à Asa Sul, à Asa Norte, à Vila Telebrasília ou qualquer outra localidade, o local da reunião será necessariamente nestas regiões. Os auditórios das escolas localizadas nas quadras (chamadas de escolas classe) e os salões das igrejas são os espaços onde normalmente as reuniões são realizadas. Em geral, as reuniões normalmente ocorrem ou na Asa Norte ou na Asa Sul.

O número de pessoas presentes à reunião é uma preocupação observada em ambos os conselhos. Nos dois casos, seria preciso garantir o quórum necessário e suficiente para transmitir prestígio àquele espaço e demonstrar sua importância. Não há nos regulamentos estudados nenhuma definição da quantidade ideal de pessoas que deveriam participar das reuniões. A representatividade política aqui reconhecida estaria relacionada muito mais aos sujeitos presentes na reunião e ao lugar que ocupam na hierarquia social e política da região, do que ter uma sala cheia de pessoas “anônimas”. Os convites, normalmente feitos por email pelo presidente do conselho ou por membros da sua diretoria, são reforçados por telefonemas de confirmação, de modo que os participantes da “festa” estivessem em número razoavelmente semelhante ao esperado. No Conselho Comunitário de Segurança da 23ª AISP, por exemplo, além do convite feito pelo presidente do conselho, há notícia da realização de telefonemas feitos pela 5ª seção do 23º BPM, setor chamado de “relações públicas” ou “relações comunitárias” do batalhão. Dentre os discursos colhidos, num deles a representante de uma determinada associação de moradores revelou que recebera uma ligação do BPM “convidando-a” para estar presente à reunião em razão da sua ausência nos dois encontros anteriores. Sua fala demonstra de forma curiosa (ou não), que a “natureza” da participação também é marcada por diversas contradições.

Eu ontem fui pra reunião com medo, eu fui forçada ontem. Eu não fui porque eu quis ontem, eu fui forçada ontem, porque ligaram lá do batalhão dizendo que eu tinha que participar da reunião porque eu já estava com duas reuniões que faltava, então, eu tinha que ir. Eu disse “Tudo bem, eu vou”. Mas eu fui com medo. Quem ligou foi um policial. E eu tive que ir. Então, a gente tem medo da represália, porque sei lá, a gente não se sente seguro o suficiente para estar envolvido com isso numa época dessas.

*[Líder comunitária entrevistada, frequentadora da reunião do CCS da 23ª AISP]*

Pelo que foi observado, a preocupação explicitada pelos presidentes dos conselhos estudados não era bem garantir um grande número de pessoas nas reuniões, embora ter uma reunião esvaziada fosse também fonte de sua apreensão. A “qualidade” de pessoas bem-vindas na reunião caracterizava-se, sobretudo, por sua capacidade de repercutir os assuntos tratados na reunião em diferentes esferas e espaços, assim como pela possibilidade de trazer às reuniões do conselho uma “informação” diferenciada, podendo implicar (ou não) o acesso desigual a um tipo de “direito” ou serviço para quem nesta estivesse presente. Neste sentido, jornalistas, presidentes e representantes de associações comunitárias, assessores parlamentares, “autoridades” do executivo ou do legislativo, prefeitos de quadras (no caso de Brasília) eram os “interlocutores privilegiados” convidados e presentes às reuniões. Tais critérios, ainda que não absolutamente explícitos, eram definidores das regras de precedência de quem estaria “dentro” ou “fora” do conselho que, como veremos a seguir, não é um espaço de desconhecidos.

Assim como a presença do público nas reuniões é um fator importante para que ela aconteça (e não de qualquer público, mas de um público interessado naquele espaço e em condições de emprestar prestígio para ele, normalmente medido através da acumulação de um capital simbólico e social compartilhado entre os presentes), seria indispensável garantir que as “autoridades” do Governo também estivessem presentes aos encontros. Reunião sem “autoridade” para “ouvir, escutar e responder” é uma reunião “órfã” e carente de interlocutores para interagir com o público presente. Sua ausência, aliás, era recorrentemente interpretada como desrespeito, desinteresse, desprestígio e falta de reconhecimento daquele espaço e das pessoas que nele frequentavam. Neste sentido, garantir sua presença, seja através de convites

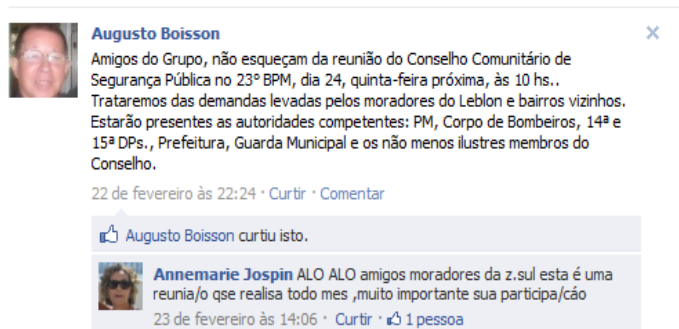


“oficiais” ou de outras formas de cooptação, como a realização de visitas entre uma reunião e outra, o desenvolvimento de atividades em parceria ou mesmo a manifestação pública (preferencialmente nos meios de comunicação) de elogios ou formas de adesão e apoio foram observados como importantes mecanismos para garantir sua presença e reconhecimento deste espaço. Formas distintas de reciprocidade são observadas aqui, onde a visita ou a manifestação de apoio seria retribuída pelo prestígio ao espaço do conselho, conseguido através da presença de um maior número de “autoridades” nas reuniões.

Ainda sobre a adoção de formas para garantir a presença das “autoridades” nas reuniões, no Rio de Janeiro e no Distrito Federal cabe, respectivamente, à Coordenadoria dos Conselhos Comunitários de Segurança e à Diretoria de Articulação Comunitária construir mecanismos para atingir este objetivo. Em primeiro lugar, nos instrumentos de regulação existentes, a presença das “autoridades” era obrigatória, o que não necessariamente era suficiente para garantir a sua presença. Além disso, sendo ambas as instâncias de gestão desta política subordinadas à Secretaria de Estado de Segurança Pública, estas provocavam a presença dos titulares das delegacias de polícia e dos batalhões da região por meio de memorandos e ofícios enviados ao Chefe de Polícia Civil ou ao Comandante Geral da Polícia Militar, como forma de repreensão, sendo encaminhados todas as vezes que fosse percebida a ausência desses atores nas reuniões.

Além do convite, outras formas foram adotadas para fazer do conselho um espaço conhecido e legítimo. As reuniões mensais do Conselho Comunitário de Segurança da 23ª AISP, por exemplo, são divulgadas no site do Instituto de Segurança Pública (assim como a agenda das reuniões de todos os demais “cafés” e conselhos). Além disso, o próprio presidente lança mão da sua “rede” de contatos para divulgar o “evento”, cujo objetivo não seria apenas fazer o convite propriamente dito, mas dar publicidade à sua realização, criando “o fato”. Com o uso cada vez mais disseminado da internet e das redes sociais virtuais, como *facebook* e *twitter*, a realização da reunião acaba chegando ao conhecimento de um conjunto bastante ampliado de pessoas, não apenas àqueles que nela efetivamente marcarão presença.

Figura 03 – Trecho extraído do perfil (no facebook) do presidente do Conselho Comunitário de Segurança da 23ª AISP.



Fonte: Facebook.com

Pude observar também que no caso do Conselho Comunitário de Segurança “do Leblon” era comum haver informes e notícias sobre as reuniões promovidas por este conselho no jornal O Globo, veículo de grande circulação na zona sul e na cidade do Rio de Janeiro, especialmente no “Caderno Zona Sul” suplemento de bairro publicado em O Globo às quintas-feiras, na coluna “Gente Boa”, pertencente ao “Segundo Caderno” e ainda na coluna do “Ancelmo Góis”.

O fragmento ao lado foi publicado no “Caderno Zona Sul” do jornal O Globo no mês de janeiro de 2011. Informava sobre a realização de uma reunião para tratar da “continuidade e da frequência dos eventos na orla”, incluindo, além dos bairros de Ipanema e Leblon, o bairro de Copacabana, local que concentra um grande número de eventos promovidos pela prefeitura ou por empresas de eventos. O uso da mídia como forma de dar publicidade e visibilidade ao conselho é, como veremos na parte IV deste trabalho, uma importante estratégia de manutenção deste espaço.

A “mobilização” das associações de bairro, além de representantes do comércio e vereadores fazem parte das estratégias de convite ao evento, cuja realização empresta visibilidade e legitimidade ao conselho, fazendo deste espaço um local “conhecido” entre os moradores,

## Eventos na praia serão tema de debate

• Discutir a continuidade e a frequência de eventos na orla, em especial na Praia de Copacabana, é o objetivo do debate que está sendo organizado pelo presidente do conselho comunitário de segurança do 23º BPM, Augusto Boisson, a ser realizado no próprio batalhão, no Leblon, no dia 2 de fevereiro, das 18h às 21h.

Todas as associações da orla da Zona Sul foram convidadas, além de representantes de bairros da Zona Norte, que reivindicam shows na região. Cinco vereadores de diferentes partidos também são esperados. Oceanógrafo e ambientalistas estarão presentes no debate, que tem confirmada a presença do engenheiro de transportes Fernando McDowell. A reunião é aberta aos moradores da Zona Sul.  
— Queremos ajudar a prefeitura a diluir os eventos pela cidade — explica Boisson.

“autoridades” e interessados.

A reunião do conselho também é divulgada no blog do seu presidente do conselho, cujo conteúdo antecipa a pauta a ser tratada e é semelhante ao convite feito por email.

*Caros amigos,*

*É com satisfação que convido todos os moradores e frequentadores dos bairros que compõem a Região Integrada de Segurança Pública do 23º Batalhão da Polícia Militar, a comparecerem à nossa reunião do CONSELHO COMUNITÁRIO DE SEGURANÇA PÚBLICA no dia 27 de janeiro (quinta-feira próxima) às 10:00 horas nas dependências do 23º BPM (entrada pela Av. Bartolomeu Mitre). Estarão presentes, os ilustres membros natos do nosso Conselho. Enfatizo que as demais autoridades estaduais e municipais que sempre comparecem em nossas reuniões do Conselho, estarão respondendo as perguntas apresentadas pela comunidade.*

*Amigos, venham todos à nossa reunião, pois teremos a oportunidade de levar nossas solicitações e reclamações às autoridades competentes. Este é o fórum apropriado para conseguirmos as devidas soluções para as nossas questões. O nosso Conselho Comunitário de Segurança Pública está trabalhando junto às autoridades competentes, para não ser somente uma simples ouvidoria e sim, que me permitam o neologismo, pretendemos ser, com a ajuda de todos, uma grande resolvedoria.*

*Conforme orientação do Instituto de Segurança Pública aos Conselhos Regionais, as nossas atas estão sendo alvo de análise minuciosa pela Coordenadoria dos CCS, buscando-se medidas mais eficazes para solucionarmos o mais breve possível os problemas colocados pela população no Conselho.*

*Com certeza, as medidas adotadas pela Secretaria de Segurança Pública, o ISP e a Coordenação dos Conselhos Comunitários de Segurança, as nossas reuniões tem mantido alto índice de frequência e de demandas solucionadas, trazendo benefícios para todos. É o que buscamos. Paz social e ordem urbana!*

*Amigos, cito mais uma vez o grande mestre Rui Barbosa. Maior que a tristeza de não haver vencido é a vergonha de não ter lutado!*

*Saudações comunitárias,  
Um forte abraço para todos*

*Augusto Boisson  
Presidente do Conselho Comunitário de Segurança Pública RISP-23  
Presidente da Assoc. de Propr. de Prédios do Leblon  
Coordenador do Movimento Rio Cidade Legal*

*[Textos dos Convites enviados por email pelo presidente do CCS da 23ª AISP no mês de janeiro de 2011]*

No caso do Conselho Comunitário de Segurança de Brasília, este utiliza um blog como ferramenta de comunicação, visibilidade e publicidade do conselho

(<http://conseggra1.blogspot.com/>). Nele são disponibilizados dados sobre o funcionamento do conselho, as atas das reuniões realizadas, informes, textos do presidente do conselho, dentre outras informações. Mesmo que não tenha realizado reuniões regulares em 2010 (cujas razões veremos a seguir), o Conselho Comunitário de Segurança de Brasília é tido como uma “referência para os demais”. Isto pode estar associado ao papel desempenhado pelo seu atual presidente, Sr. Saulo Santiago<sup>40</sup>, que ocupa essa função há mais de 09 anos (parte do tempo por conta da indicação do administrador regional, parte decorrente da eleição ocorrida no DF em 2007) e foi regularmente citado e elogiado nas entrevistas feitas com os demais interlocutores.

Figura 04 – Imagem do Blog do Conselho Comunitário de Segurança de Brasília.



Fonte: <http://conseggra1.blogspot.com/>. Imagem extraída em abril de 2011.

Para a chamada às reuniões, seu presidente também recorre ao envio, por email, dos convites, normalmente remetidos para os chamados membros colaboradores do conselho, ou seja, representantes de associações, igrejas, comércio, clubes, etc. previamente cadastrados e cujo texto informa dia, hora e

<sup>40</sup> Em novembro de 2009 foi publicada uma matéria no jornal Correio Braziliense intitulada 'O exemplo de Saulo', contando a história e a trajetória do Presidente do Conselho Comunitário de Segurança de Brasília. Este interlocutor foi entrevistado nesta pesquisa e vários foram os contatos telefônicos feitos posteriormente. A trajetória e o perfil do Presidente do Conselho serão abordados mais adiante.

local, antecipa os assuntos que serão tratados e as “autoridades” que estarão presentes. Além dos emails, cartas são enviadas e a informação também é divulgada no blog destacado acima.

(...) a reunião é aberta, é livre. Até um risco que a gente corre porque já houve em algumas cidades, porque talvez tenha havido no Plano também, não pode fazer discriminação e até um bandido se infiltrar pra assistir (*sic*). A gente corre esse risco. Mas é aberto, é democrática.

*[Presidente do Conselho Comunitário de Segurança de Brasília.  
Novembro de 2009]*

O decreto prevê a realização de reuniões mensais, mas, segundo o presidente do conselho, são realizadas reuniões bimestrais, sob a justificativa de que os assuntos tornavam-se repetitivos entre uma reunião e outra. Outra informação importante refere-se à realização de “reuniões locais” com determinados públicos, como síndicos de prédios e prefeitos de quadras. Veremos a seguir informações mais detalhadas sobre isso, demonstrando as diferentes formas utilizadas pelo presidente para atender às demandas que a ele chegavam.

Antes de passar para a seção seguinte e para a descrição do “ritual” das reuniões propriamente ditos, ainda gostaria de fazer uma observação. Apesar da existência da normatização dos conselhos comunitários de segurança, assim como o reconhecimento do seu caráter “híbrido”, ora vinculado aos governantes, ora usado como uma estratégia de apoio ao exercício do poder político, é importante destacar que sua estrutura de funcionamento não é sustentada pelo Estado. Não há, no Rio ou no Distrito Federal (e na maior parte dos conselhos comunitários de segurança do Brasil que se tem notícia), sedes do conselho oferecidas ou mantidas pelo Estado. Ou elas inexistem ou funcionam nos mesmos espaços cedidos pelas associações comunitárias, comerciais, câmaras de diretores lojistas, administrações da prefeitura, etc., ou ainda na residência dos próprios presidentes, ficando sob sua guarda os documentos do conselho (livro de presença, livro-ata) e sendo usados espaços improvisados, emprestados ou domésticos para desenvolvimento do seu trabalho “administrativo”.

Além disso, como as atividades do conselho normalmente ficam vinculadas à pessoa do seu presidente, os recursos usados para apoiar o seu

funcionamento (como a compra de material de consumo, gastos com transporte, pagamento de conta telefônica, etc.) são fruto de recursos dos próprios, de algum membro de sua diretoria ou de alguma doação de uma pessoa, instituição ou entidade. Em Brasília, alguns conselhos recorrem à estrutura das administrações regionais para a realização de algumas atividades, quando, em alguns casos, são cedidas salas na estrutura da própria RA. No decreto do DF, os conselhos são qualificados como “entidades comunitárias privadas e de cooperação voluntária”. Somente as que possuem CNPJ (que não é o caso do CONSEG de Brasília), têm condições de captar recursos. O mesmo ocorre no Rio de Janeiro: nem o CCS da 23ª AISP nem nenhum outro “homologado” pelo ISP possuem condições de captar recursos como personalidade jurídica, sendo suas atividades sustentadas, basicamente, por doações e colaborações.

A inexistência de uma sede não é propriamente um empecilho para o funcionamento do conselho, de modo que as reuniões são sempre realizadas em locais cedidos e itinerantes. No entanto, dentre os presidentes de conselho entrevistados nesta pesquisa, a ausência de uma estrutura de funcionamento oferecida “pelo Estado” seria um fator dificultador para a realização das suas atividades cotidianas, sendo esta uma demanda recorrente.

A atividade de presidente de conselho comunitário de segurança (assim como do vice, secretários e diretor social) é voluntária e não remunerada. Em Brasília, durante o período da pesquisa, tive acesso a uma proposta de alteração do decreto em vigor “provocada” pela federação dos conselhos comunitários de segurança<sup>41</sup> recém-criada, cujo conteúdo trazia um pedido de criação de cargos para seus representantes por meio de uma lei distrital e consequente remuneração dos presidentes dos conselhos (sob o argumento da já existente remuneração concedida aos conselheiros tutelares). Neste mesmo documento, assinado por praticamente todos os presidentes dos conselhos comunitários de segurança do DF, afirmava-se ainda a necessidade do suporte

---

<sup>41</sup> A Federação dos Conselhos Comunitários de Segurança é uma entidade privada onde estão associados a maior parte dos presidentes de conselhos comunitários de segurança do DF. Ela é presidida por um ex-presidente de conselho comunitário de segurança. Suas atividades são irregulares, mas durante o final da pesquisa (já em 2011), a citada Federação ganhou importância ao ser chamada como interlocutora entre o Governo (na gestão do governador Agnelo Queiroz (PT)) e os conselhos comunitários de segurança.

financeiro e administrativo para o funcionamento do CONSEG, que deveria ser subsidiado pelo Governo. Este é um dos pontos de tensão recorrentemente observado entre as secretarias de segurança pública e os conselhos comunitários de segurança, que demandam “melhores condições” para o desenvolvimento do seu trabalho ou mesmo formas de captar recursos para o seu funcionamento<sup>42</sup>.

Criados os conselhos comunitários de segurança como instituições de participação com o Estado, feita a sua regulamentação, definidas as suas diretrizes, reunião marcada e participantes convidados, restava agora observar o espaço onde a participação se concretizaria e se dramatizaria: as reuniões. São nelas que os atores envolvidos se encontram e, através de uma *performance* que tem em comum o uso da palavra, manipulam seus conhecimentos, perspectivas, autoridades e hierarquias. É na reunião que o jogo político, tão comum nas relações sociais, se materializa e atribui “carne, sangue e espírito” ao conselho, tornando-o vivo (Malinowski, 1978). Veremos a seguir o desenrolar de uma participação que foi “inventada”, “aprendida” e “reinterpretada” pelos seus atores, envolvidos e interessados neste “novo” expediente, no qual falar e ser ouvido são condições fundamentais para o seu desenrolar.

---

<sup>42</sup> Sobre este assunto, alguns conselhos no DF e em outros estados da federação têm se mobilizado para constituírem entidades de direito privado, com CNPJ, de modo a estarem aptas a captar recursos.

## Capítulo IV – Quando a pesquisadora se convida para participar

O cenário estava pronto. O horário da reunião estava definido e o local reservado. Convites emitidos, emails enviados, confirmações garantidas. Bastava agora que eu, pesquisadora interessada, também garantisse a minha entrada naquele espaço e conseguisse o meu “passaporte” para observar as reuniões e registrar o que lá acontecia.

Em primeiro lugar, é importante esclarecer que a escolha do lugar onde a pesquisa e a observação seriam feitas – nos conselhos comunitários de segurança – partiu de um investimento profissional feito em 2008, a partir de uma consultoria de pesquisa sobre tais instituições feita para a Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça. Antes disso, quando ainda residia no Rio de Janeiro<sup>43</sup>, já havia tido outras experiências profissionais no tema. Especialmente com relação dos conselhos comunitários de segurança, havia trabalhado<sup>44</sup> na elaboração e na implementação de planos municipais de segurança pública em municípios no estado do Rio de Janeiro, onde o desenvolvimento de conselhos comunitários de segurança fazia parte deste trabalho. Além disso, havia tido contato com muitos atores que participavam dos conselhos comunitários de segurança do Rio num curso oferecido pelo Instituto de Segurança Pública, com recursos do governo federal, para os membros dos conselhos, em 2007, onde atuei como professora da disciplina “As competências do Estado na segurança pública”.

Cabia agora escolher quais conselhos observar. Havia decidido previamente que tentaria desenvolver um estudo comparado, e escolhi o conselho comunitário de segurança de Brasília como um dos lugares a conhecer mais de perto. Recém-chegada à cidade, tinha diante de mim cenários ainda

---

<sup>43</sup> Em janeiro de 2009, após ser aprovada em concurso para o Ministério da Justiça, passei a trabalhar como servidora da Secretaria Nacional de Segurança Pública e mudei meu local de residência para Brasília.

<sup>44</sup> Como antes informado em nota, entre os anos de 2002 a 2008 trabalhei em projetos desenvolvidos na área da segurança pública na ONG Viva Rio. Lá, coordenei um curso para praças da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro durante 4 anos e desenvolvi diagnósticos e planos municipais de segurança para vários municípios do estado (Resende, Barra Mansa, Quatis, Niterói). Nos anos de 2006 e 2007 atuei na implementação do Plano Municipal de Prevenção à Violência da Cidade de Barra Mansa, auxiliando na execução das ações previstas no plano. Na realidade, a inserção profissional neste campo data de 1999, quando passo a integrar a equipe da Central Disque-Denúncia e lá permanecendo por 3 anos.



“desconhecidos” e desafio de compreendê-los no contexto da capital federal. O segundo conselho a estudar seria necessariamente no Rio de Janeiro, onde já acumulava experiência e contatos, mas restava decidir qual o local do estado seria mais adequado para atender os objetivos desta pesquisa, cujo objeto ainda estava em construção.

Depois de assistir, no final do ano de 2009, a um seminário oferecido pelo ISP em parceria com a SENASP para “lideranças comunitárias” e membros dos conselhos comunitários de segurança, aceitei o convite do presidente do conselho comunitário de segurança de Duque de Caxias para visitar a sua reunião no mês seguinte. Havia explicado que estava desenvolvendo uma pesquisa de doutorado sobre o tema, meu interesse no assunto e que estava visitando alguns conselhos no Rio de Janeiro por conta disso. Não omiti a informação de que trabalhava na SENASP<sup>45</sup>, mas expliquei que minha participação ali não era “a serviço” do governo federal. Achei que dizer aquilo pudesse fazer alguma diferença.

Era uma manhã de quarta-feira e havia me deslocado para Duque de Caxias, município da Baixada Fluminense (RJ), a convite do presidente do conselho comunitário de segurança pública. Ao chegar, aproximadamente às 10h30, a reunião havia acabado de começar. Ela estava sendo realizada na quadra de esportes de uma escola (CIEP) à beira da Via Dutra. Contava com uma grande mesa (que entendi logo em seguida que seria a mesa de “autoridades”), coberta com várias toalhas brancas, cuidadosamente decoradas com vasos de flores e com copos de água à disposição dos que ocupavam seus lugares. Como estávamos numa quadra de esportes, assim que cheguei percebi que a mesa fora colocada de frente para uma pequena arquibancada, que na ocasião estava tomada de alunos, que foram dispensados da aula para assistir à reunião. Ao lado esquerdo da mesa, havia cerca de 20 cadeiras, ocupadas por moradores, pais de alunos e comerciantes da região que atenderam ao convite da diretora da escola em participar da reunião do conselho comunitário de segurança que lá ocorreria naquela manhã. Como a reunião já havia começado, sentei numa dessas cadeiras, logo atrás, abri meu “caderno de

---

<sup>45</sup> Na SENASP, trabalhei em 2009 na Coordenação Executiva da 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública e, em 2010, atuei como Coordenadora Geral de Pesquisa e Análise da Informação da SENASP. Hoje integro a mesma equipe, mas não mais na função de coordenadora geral.

campo” e antes que pudesse iniciar minhas anotações sobre a “dinâmica” da reunião e descrever o que se passava ali, fui anunciada (!) e chamada, pelo microfone (!!)

(a reunião também estava sendo gravada em vídeo) pelo presidente do conselho comunitário de segurança pública para sentar-me à mesa, ao seu lado. Seguido ao convite, o mesmo fez questão de anunciar-me não como pesquisadora da universidade, mas como representante do Ministério da Justiça, *“obviamente presente na reunião para ajudar o conselho a levar suas demandas ao Governo Federal”*. Em suas palavras: *“Contamos com a presença da nossa representante de Brasília para nos ajudar... Gostaria de fazer uso da palavra?”* Constrangida e “surpresa”, agradei e recusei.<sup>46</sup>

Passei o restante da reunião em silêncio e sentada ao seu lado, que, vale dizer, situava-se no centro da mesa, que era composta por aproximadamente 25 “autoridades” locais, dentre elas o comandante do batalhão de Polícia Militar, o delegado de Polícia Civil, os secretários municipais da cidade, representantes comerciais ou de entidades de classe, a diretora da escola – anfitriã do encontro e o presidente do Instituto de Segurança Pública, sentado ao meu lado. Para o presidente do conselho, a presença de figuras tão “ilustres” representara certamente objeto de prestígio e indicador de legitimidade daquele espaço. Também entendi isso logo depois.

Estava ciente de que o fato de trabalhar no Ministério da Justiça, mas exatamente na SENASP, não passaria em branco no momento da minha “entrada no campo”. Dei-me conta de que meu engajamento profissional num campo que decidi me debruçar academicamente era sim uma questão importante e influenciaria na forma como me apresentaria e como seria recebida pelos meus “interlocutores” privilegiados. Episódios como o relatado acima são comuns em muitas pesquisas de campo, uma vez que o espaço de pesquisa é um campo de negociação de verdades, de afirmação de poder e prestígio, de implicações morais, éticas e de “fabricação” de alteridades como é próprio das interações sociais.

---

<sup>46</sup> O trecho acima foi redigido a partir das anotações de campo registradas ao longo da realização da pesquisa.

O conselho comunitário de segurança visitado não foi, por outras questões, o escolhido para servir de comparação ao escolhido no DF. No entanto, percebi que durante a pesquisa seria necessário refletir sobre o processo de pesquisar e interagir com um “outro” nem tão exótico, nem tão familiar, assim como refletir sobre a autoridade e as hierarquias que estão em jogo de parte a parte, a do pesquisador e a do pesquisado (Clifford, 2002). A escolha do tema não era isenta assim como não era isenta minha identidade no campo. Entendi ao longo da pesquisa que este capital social e simbólico seria um recurso utilizado e manipulado durante o trabalho de campo tanto por mim quanto por meus interlocutores. Isso evidencia a dimensão política deste “encontro antropológico”, onde a aceitação, o reconhecimento, as tensões e a legitimação entre os atores fazem parte.

A discussão sobre a natureza política da escolha de um objeto de estudo, das relações “sujeito-objeto”, suas implicações e constrangimentos durante a realização da pesquisa foi (e continua sendo) objeto de discussão na antropologia.<sup>47</sup> Sobre este assunto, Umberto Eco, em seu livro “*Como se faz uma tese*”, faz uma recomendação:

Ora, estando mergulhado numa experiência político-social que lhe permite entrever a possibilidade de fazer um discurso conclusivo, seria bom que ele [o pesquisador] se colocasse o problema de como abordar cientificamente sua experiência.

[Eco, 2009, p. 25. Grifo meu]

Durante o trabalho de campo, fui questionada sobre a utilidade deste estudo pelos meus interlocutores “*ele vai servir para quê?*”, de qual seria a sua aplicabilidade no contexto dos conselhos e se fazia parte do meu trabalho elaborar uma espécie de “manual de funcionamento” dos conselhos, como se a mim coubesse a tarefa de dizer como estes deveriam se estruturar e funcionar<sup>48</sup>.

---

<sup>47</sup> Sobre as relações entre sujeito-objeto na antropologia ver Levi Strauss (1962), DaMatta (1978), Clifford (2002), Geertz (2002), Footwhite (2005). Sobre as implicações da escolha de objetos de pesquisa “próximos”, ver Peirano (2006) e Magnani (2002).

<sup>48</sup> Durante o trabalho de campo, recebi mais de uma vez o convite para falar num seminário cujo público alvo eram os presidentes de conselhos de segurança pública. O convite partira da Diretoria de Assuntos Comunitários (DIAC), responsável, como veremos a seguir, pela ‘coordenação’ do funcionamento dos Conselhos Comunitários de Segurança Pública do Distrito Federal. Recebi o convite com certa preocupação, mas não o recusei. No entanto, o seminário acabou não ocorrendo.

Assim, minha identidade e trajetória como antropóloga, pesquisadora e interlocutora profissionalmente “comprometida” com este objeto de estudo, assim como minha experiência como “sujeito” dentre outros sujeitos ora próximos, ora distantes, são questões que se colocam nesta pesquisa e situam o meu lugar de pesquisadora sobre um tema que é bastante próximo e que, por vezes implica em “estar lá” e “estar aqui” simultaneamente. Entre o “lá” e o “aqui” me relaciono com os interlocutores interessados neste tema, ora pesquisados, ora colegas de trabalho, e é essa identidade que me concede os “passaportes”, as chancelas e os privilégios para a entrada no campo.

Decidi observar as reuniões do conselho comunitário de segurança do “Leblon” (na realidade, da 23ª AISP), em princípio, pelas semelhanças entre as características sócio-econômicas desta região e as de Brasília. Posteriormente, compreendi que eram os contextos das práticas observadas durante as reuniões dos respectivos conselhos e os discursos que nestes eram propagados, e não as regiões onde eles estavam localizados, o ponto central da pesquisa. Após observar algumas reuniões do conselho comunitário de segurança da 23ª AISP entre os meses de novembro de 2009 e fevereiro de 2010, telefonei para o presidente do conselho às vésperas da realização da reunião seguinte (em abril) para explicar minhas pretensões e interesse. Esta estratégia também foi utilizada em Brasília, mas com um diferencial: marquei uma entrevista com o presidente do conselho comunitário de segurança de Brasília antes mesmo de observar qualquer reunião. Na conversa, expliquei o objetivo da pesquisa, fiz várias perguntas, pedi documentos e acabei fazendo do presidente do conselho uma espécie de DOC (Foot Whyte, 2005), ou seja, interlocutor mais do que privilegiado ao longo da pesquisa.

Minha autorização para realizar o trabalho e minha identidade no campo foi apresentada publicamente por ambos durante algumas reuniões. No Leblon, foi o comandante do BPM, que eu já conhecia por conta de trabalhos anteriores com a Polícia Militar do Rio de Janeiro e o Viva Rio, que fez questão de endossar a minha apresentação feita em voz alta pelo presidente do conselho comunitário no início de uma das reuniões como *“pesquisadora que veio de Brasília para fazer um trabalho sobre o conselho comunitário de segurança da 23ª AISP”*, dizendo que eu *“era uma pessoa que tinha muito conhecimento*

*sobre a polícia*” (!), explicitando e marcando compulsoriamente, a partir dali, o que seria meu comprometimento “no” e “por” aquele espaço.

Em Brasília, fui apresentada também durante as reuniões, dessa vez como antropóloga que estava fazendo minha tese de doutorado sobre os conselhos comunitários de segurança. Evidentemente tal anúncio nunca era feito de forma isolada. Em alguns momentos das reuniões, como veremos na parte II deste trabalho, os presidentes dos conselhos anunciam a presença de pessoas “ilustres” presentes na reunião e sentada à “plateia”, forma de demonstrar o prestígio e a consideração dada ao conselho. A partir dali deixava de ser uma pessoa desconhecida àquele contexto, sendo identificada e classificada no desenho hierárquico daquele espaço.

Já estamos ultrapassando o tempo das autoridades. Eu quero anunciar a presença aqui do Coronel (...), membro do Conselho de Preservação de Brasília, criado pelo Dr. (...) que foi presidente da Telebrasil, que instalou a comunicação telefônica aqui no Distrito Federal; também Luciane Patrício, antropóloga, que está há três anos acompanhando o trabalho do conselho comunitário de segurança para fazer uma tese de doutorado na Universidade Fluminense. O Coronel Sobrinho, nosso querido amigo, ex-SUPROC, que deixou sua marca indelével e ainda ocupa uma função muito importante na Polícia Militar. Quero agradecer nessa oportunidade à Celeste e também ao (...) administrador.

*[Fala do presidente do CONSEG de Brasília durante a reunião realizada em fevereiro de 2011]*

Muito bem, então eu queria passar a palavra, antes de tudo, para o nosso anfitrião, que é o comandante do nosso batalhão... geralmente nossas reuniões são todas realizadas aqui... porém antes, eu queria registrar a presença de três pessoas aqui que são muito caras para todos nós... A primeira delas é a uma senhora chamada Luciane, que inclusive está presente aqui sempre observando e anotando... jornalista... (sic) está inclusive, o nosso conselho foi motivo de defesa de tese! Incrível! O nosso conselho foi escolhido como defesa de tese. Para estudo, para matéria jornalística. Isso é muito gratificante para todos nós e mostra que nós estamos num bom caminho!

*[Fala do presidente do CCS da 23ª AISP no início da reunião do conselho realizada em outubro de 2010]*

Minha apresentação como “jornalista”, sempre “observando e anotando”, e que em breve seria motivo de “matéria jornalística” ao mesmo tempo em que me apresentava aos participantes daquele espaço, representava uma das formas usadas de emprestar prestígio e consideração ao conselho, semelhante ao anúncio da presença de outras figuras “ilustres” na reunião, como representantes de associações comunitárias, assessores parlamentares e

jornalistas de plantão sentados na “plateia”. A regra da reciprocidade é “dar, receber e retribuir” (Mauss, 2003). A mim foi concedido o “passaporte” de frequentar as reuniões com regularidade, anotar e registrar os discursos dos seus participantes e gravar (sim, com o gravador) as reuniões, imortalizando de alguma forma as palavras circuladas durante o tempo do encontro. Depositava-se em mim uma expectativa sobre o que eu iria falar sobre o conselho e um registro respeitoso poderia ser a contrapartida para dar em troca.

## Parte II – As reuniões do Conselho Comunitário de Segurança da 23ª AISP e a sua Liturgia

O “coração” do conselho comunitário de segurança é a sua reunião. É na reunião que as pessoas se encontram e é neste encontro que trocam informações, contatos, palavras, elogios, críticas, compromissos e pedidos. Se antes foram descritos os elementos qualificativos para tornar a reunião possível e os mecanismos que permitiram a “invenção” deste espaço peculiar de participação, neste capítulo serão apresentadas todas as “fases” observadas *durante* a reunião, do momento de chegada dos participantes, passando pelos processos de conhecimento e reconhecimento dos presentes, da condução e distribuição da palavra ao *clímax* da reunião, onde a palavra circula e permite um tipo especial de comunicação entre os presentes, onde o participante fala e a “autoridade” ouve, escuta e responde.

A reunião é também qualificada e percebida como uma cerimônia entre os seus participantes. Para ela os atores se preparam previamente, compartilham parte dos bastidores, fazem convites e confirmam presenças. Como vimos, todas as práticas são adotadas para fazer o ritual “funcionar” e cujos elementos não podem prescindir dos participantes: estes que se transformarão em “plateia”, em “autoridades” que ocuparão a mesa, no presidente do conselho, na secretária e faz a ata, na que circula o livro de presença para a assinatura dos demais e na diretora social que traz o café e os acepipes.

A seguir, veremos como este ritual se processa do início ao fim nos encontros do conselho comunitário de segurança da 23ª AISP, localizado na zona sul da cidade do Rio de Janeiro. Afinal, o que as reuniões produzem? O que as fazem tão atraentes para um determinado público que os faz voltar? Que tipo de eficácia se constitui ali e quais os elementos parecem garantir ou possibilitar este tipo de eficácia? Nesta seção tentarei compreender a eficácia simbólica dos conselhos, ou, em seus termos, os elementos responsáveis pela sua “satisfação”. Conheceremos a seguir tais elementos, descritos em cada uma de suas fases, como se pudéssemos “congelar” a imagem da reunião e descrevê-los quadro a quadro.

## Capítulo V – “De onde você é?” – Formas de chegada e estratégias de identificação e reconhecimento dos participantes da reunião

10h. No 23º Batalhão de Polícia Militar (BPM), localizado no bairro do Leblon, inicia-se a movimentação de cadeiras, pessoas e cumprimentos. O salão, com aproximadamente 30m<sup>2</sup> de tamanho, é também usado como local de refeição dos sargentos e subtenentes desta unidade policial. Nas Polícias Militares, os locais de realização das refeições possuem uma dimensão simbólica com relação às diferentes formas de hierarquização presentes nesta instituição. Fazer a reunião do conselho comunitário de segurança no refeitório dos sargentos e subtenentes (graduações intermediárias na PM) e não no refeitório dos oficiais ou, no extremo oposto da hierarquia policial militar, no “rancho” dos soldados, pode indicar a visão que os policiais militares possuem (pelo menos os desta unidade) sobre o lugar que ocupa esta atividade com a comunidade dentro do imaginário policial militar, podendo representar ora uma atividade de prestígio, ora algo menos valorizado pela instituição<sup>49</sup>.

O 23º BPM possui duas entradas e o salão onde as reuniões são realizadas localiza-se próximo à entrada da Rua Bartolomeu Mitre, na parte baixa da unidade policial. Alguns minutos antes, por volta das 09h30, os participantes da reunião começam a entrar na unidade, passando pelo corpo da guarda<sup>50</sup>, às vezes à pé, às vezes de carro<sup>51</sup>. Não há necessidade de apresentação de nenhum documento de identificação na guarda do quartel, como normalmente ocorre com qualquer pessoa ao entrar num Batalhão de Polícia Militar no Rio de Janeiro. Das diversas vezes que participei das reuniões, entrava à pé e informava aos policiais militares que lá se encontravam que seguiria para a

---

<sup>49</sup> No Brasil, os principais estudos que abordam aspectos da cultura das instituições policiais estão disponíveis em Kant de Lima (1995), em seu estudo sobre a polícia civil do Rio de Janeiro, seguido por Muniz (1999), em sua etnografia sobre a polícia militar do estado do Rio de Janeiro, em especial sobre a construção de sua identidade. Reiner (2000, em inglês; 2004, em português) no livro *A Política da Polícia*, aborda a questão da cultura policial em um de seus capítulos, a partir de estudos desenvolvidos sobre polícias de outros países. Estudos sobre a formação policial enfocaram aspectos sobre sua cultura, *ethos*, hierarquia, processos de formação e transmissão de conhecimento e podem ser consultados em Bretas & Poncioni (1999), Poncioni (2004), Sá (2002), Caruso (2004), Sirimarco (2004), Nummer (2005), Moraes, Caruso e Pinto (2010), dentre outros.

<sup>50</sup> Nos Batalhões de Polícia Militar o corpo da guarda representa o total de policiais militares de serviço na entrada da unidade policial, normalmente responsáveis pela entrada e saída de pessoas, materiais e equipamentos da unidade.

<sup>51</sup> O BPM tem uma área bem grande e é permitido estacionar no interior da unidade, diferentemente de outras regiões onde o acesso é mais restrito.



reunião do Conselho Comunitário de Segurança (CCS), tendo meu acesso permitido quase que automaticamente. No período de realização da pesquisa, as reuniões do CCS da 23ª Área Integrada de Segurança Pública (AISP) não eram itinerantes, sendo realizadas todos os meses no mesmo local. Assim, é provável que os policiais militares do corpo da guarda tenham “aprendido” a reconhecer os seus participantes e convidados ao longo dos meses.

O fato de não ter sido pedido o documento de identificação na entrada da unidade não quer dizer que não haja alguma medida de controle e reconhecimento dos presentes na reunião. Ao contrário. No CCS da 23ª AISP, além de assinar o livro de presença do Conselho Comunitário de Segurança, onde cada pessoa presente deve colocar o seu nome, sua instituição, seu email, telefone, e contar, por diversos momentos, com os olhares curiosos das pessoas que são frequentadoras assíduas das reuniões e, não raro, com sua abordagem perguntando de onde a pessoa seria ou qual instituição representava<sup>52</sup>, há sempre um policial militar (normalmente um sargento) na porta do salão com prancheta, papel e caneta em mãos, reproduzindo educadamente duas perguntas: “Qual o seu nome? Você é da onde?”, fazendo uma espécie de lista de presença da reunião. Após a abordagem do sargento, são as secretárias do CCS que convidam os participantes a, um a um, assinarem o livro de presença do conselho. Neste, os dados pedidos são o nome, a entidade<sup>53</sup>, o telefone, e email e a assinatura do participante presente. Assim, são vários os elementos rituais acionados nos diversos momentos de identificação e reconhecimento dos participantes, os quais aparecem associados aos diferentes graus de elegibilidade definidores de quem já “é de dentro” ou quem ainda “é de fora”. Ainda que a reunião seja aberta e seu calendário divulgado no site do Instituto de Segurança Pública (ISP), foi

---

<sup>52</sup> Eu, particularmente, fui abordada várias vezes com a pergunta já pronta: ‘você é jornalista?’.

<sup>53</sup> Ao observar o livro de presença, percebi que o que as pessoas registram neste campo varia bastante. Pude observar registros que indicam o nome da instituição a qual o participante está vinculado institucionalmente ou profissionalmente (Sendas Leblon; 14ª DP; Guarda Municipal; Jornal Via; etc.), o nome da organização ou associação de bairro da qual faz parte (Marcha Cibernética pela Decência; AMALEME; AMIPANEMA; ANIMALEBLON; AMASCO; etc.); o cargo que a pessoa ocupa (assessor do vereador Carlo Caiado; assessora da vereadora Andrea Gouvêa Vieira; delegada titular da 15ª DP; síndico do edifício Soares Moreno; etc.) ou registros de “morador do Leblon”, “morador de Ipanema”, “proprietária/moradora Leblon” ou mesmo a indicação do seu endereço “Av. Ataulfo de Paiva, 610/402, Leblon”. Veremos mais adiante que todas essas formas de identificação refletem os diferentes perfis dos participantes das reuniões, visíveis no momento quando fazem uso da palavra de enunciam seu “lugar”, explicitando um tipo específico de construção da representatividade das pessoas que frequentam as reuniões, as diferentes hierarquias ali presentes e suas formas de reconhecimento.

possível perceber que a maioria das pessoas presentes às reuniões se conhece (e se reconhece) e certamente passaram por estágios de elegibilidade para a entrada e permanência neste espaço que é público, ao mesmo tempo que particularizado. Ele é composto por conhecidos, vizinhos, afins, que, através da negociação ou conversão de seus interesses particulares em interesses coletivos, comuns, fazem aparecer uma “comunidade” ampliada, referenciada espacialmente (a 23ª AISP), mas sem necessariamente possuir uma fixação identitária. Os territórios morais aos quais se filiam os participantes servem, ao mesmo tempo, para seletivamente incluir e excluir, legitimando ou não o convívio e a participação num espaço que não é de desconhecidos, mas de indivíduos que se reconhecem.

Passadas as “cancelas” de identificação e reconhecimento, à medida que os participantes vão chegando, sejam as “autoridades” que serão convidadas a ocupar a mesa, sejam os moradores da região (representantes ou não de associações de bairros ou das “entidades” esperadas) iniciam-se os cumprimentos, pedidos, entregas de documentos e as conversas públicas (e particulares) entre eles. É comum neste momento que boa parte dos participantes procure quem tem o mando local da segurança ou da ordem, da “autoridade” que pode decidir, como o comandante do Batalhão, os delegados titulares presentes ou o representante da prefeitura para levar suas demandas. O assédio ou o “cerco” preliminar das “autoridades” está previsto na dinâmica da reunião, sendo parte essencial da sociabilidade política ali constituída. Segurar a “autoridade” pela mão, falar ao “pé do ouvido”, chamar para um papo rápido e reservado, entregar um documento “confidencial”, servem como uma espécie de índice de sucesso, seja para as “autoridades”, seja para os participantes que, com este contato pessoal e amistoso, reforçam mutuamente o seu prestígio. Neste cenário de gestos, cumprimentos e deferências, é a “autoridade” que “faz e acontece” que tende a ser mais abordada e cobrada. E aqueles que recebem a deferência da “autoridade”, também agregam valor ao seu prestígio e aumentam sua legitimidade. Dar atenção e verbalizar formas de consideração, sobretudo se feitos pelas “autoridades” presentes, mostra-se fundamental para qualificar e validar o espaço da reunião como um lugar de falas e escutas que circulam. Como veremos adiante, neste espaço a “autoridade” deve ser acessível, estar ao alcance dos participantes, dos olhares

e das cobranças de quem se faz presente. A tal da aproximação entre estado e sociedade, entre polícia e comunidade, é encenada aqui como num teste, num exercício que demonstra o quanto de autoridade uma “autoridade” pública de fato tem.

Assim, as “preliminares” da reunião são tão importantes quanto os demais momentos deste encontro, sendo fundamentais para todos os demais momentos deste ritual de participação. Trata-se de um momento que permite a sociabilidade necessária neste espaço, a fim de garantir coesões, consensos e dissensos ao longo da reunião. É o momento do “lobby”, da ambientação, onde se observam as “rodinhas”, essenciais para permitir as combinações preliminares de como ou por quem uma determinada demanda será apresentada às “autoridades” que se farão presentes. Dito em outras palavras, a reunião não começa apenas quando o presidente do conselho interrompe o aparente “bate papo” e convida as “autoridades” para compor a mesa. Começa antes, neste momento inicial de circulação da palavra através das conversas “ao pé do ouvido” e, por meio dela, da construção das adesões entre os atores. Quem chega atrasado ou acredita desavisadamente que a reunião se inicia com a abertura “oficial” do presidente perde este momento, tão fundamental quanto os demais. Perder o momento “implícito” das fofocas, conversas cruzadas, das “rodinhas”, é perder a chance de fazer composições, de receber chancelas, de enraizar-se, de “emplacar” uma sugestão ou proposta, ou seja, de “fazer política” no sentido *strictu* do termo. É, sobretudo, descapitalizar-se politicamente, fato que pode exigir um esforço maior de composição durante a reunião. Se, como diz o ditado, “*quem chega atrasado perde o melhor da festa*”, nas reuniões do conselho quem chega atrasado arrisca-se ao isolamento, a ser um indivíduo sozinho, desconhecido e não reconhecido.



“Preliminares” da reunião do CCS da 23ª AISP realizada no mês de março de 2010. Na “plateia”, participantes se cumprimentam e conversam.

No período em que desenvolvi a pesquisa, o comando do 23º BPM passou por três oficiais. O último, curiosamente, neste momento de chegada dos participantes fazia questão de cumprimentar todos os presentes, um a um, com caloroso aperto de mão seguido da frase: *“Que bom que você veio!”*, valorizando a presença de cada um ali e, de certa forma, demonstrando uma estratégia de “reconhecimento” e de familiarização com os presentes.

No salão, as cadeiras (aproximadamente 60) encontram-se dispostas em fileiras, colocadas de frente para uma grande mesa retangular, local destinado para as “autoridades” presentes e para a secretária do Conselho Comunitário de Segurança redigir a ata da reunião. Logo a lado, outra mesa menor, cuidadosamente decorada com biscoitos, água, café, suco, (às vezes frutas), disponíveis para os participantes da reunião. O café e a água são fornecidos pelo Batalhão e os demais acepipes são trazidos voluntariamente por alguns dos presentes<sup>54</sup>.

---

<sup>54</sup> A disposição de cadeiras foi alterada a partir do mês de junho, de modo que o ambiente ficasse mais agradável para a realização das reuniões, com cadeiras mais confortáveis. Mesmo com a modificação, a mesa das autoridades, as cadeiras do público localizadas em frente à mesa principal e a mesa do café permaneceram presentes.



Foto panorâmica do salão onde as reuniões são realizadas, já em novo formato. No canto esquerdo, mesa destinada à água, café e biscoitos, ao fundo a mesa de “autoridades” e à sua frente a “plateia” de participantes da reunião. Agosto, 2010.



Foto panorâmica, em outro ângulo, do salão onde as reuniões são realizadas. À direita, mesa destinada à água, café e biscoitos. À esquerda, a mesa de “autoridades” e à sua frente a “plateia” de participantes da reunião. Agosto, 2010.



Foto da reunião do CCS da 23ª AISP. Ao fundo, mesa destinada ao café, água e biscoitos. À direita, mesa das “autoridades” (com bandeira nacional estendida). Em sua lateral (esquerda) as duas secretárias do CCS, responsáveis por redigirem a ata. Na “plateia”, a comunidade presente. Janeiro, 2011.





Foto panorâmica do salão onde as reuniões são realizadas, desta vez no formato antigo (adotado até junho de 2010). Ao fundo, mesa das “autoridades” e à sua frente a “plateia” de participantes. À direita, mesa destinada à água, café e biscoitos. Maio, 2010.

Passados de quinze a vinte minutos do horário de início da reunião, o presidente do conselho se dirige ao centro da mesa retangular e “convoca” os presentes a tomarem seus lugares para que a reunião possa ser iniciada. No CCS da 23ª AISP não são apenas os chamados membros natos (o comandante do BPM e os delegados titulares das delegacias de polícia da região) que compõem a mesa das “autoridades”. Além destes, são convidados a ocupar a mesa o comandante do Grupamento do Corpo de Bombeiros Militar da região, o responsável pela 6ª Região Administrativa da Prefeitura<sup>55</sup> e o inspetor chefe da Guarda Municipal responsável pela 2ª Inspetoria<sup>56</sup>.

A secretária do Conselho, responsável por redigir a ata da reunião, também ocupa a mesa, lateralmente. Ela conta com a ajuda da 2ª secretária, que circula entre os presentes o livro de presença do conselho, para que seja assinado por aqueles que chegaram depois. Normalmente são os titulares dos órgãos acima mencionados que se mostram presentes nas reuniões, fator extremamente importante para o sucesso da reunião. Mas, em alguns casos, na impossibilidade dos mesmos, são enviados representantes, que ocupam a mesa e falam em nome de suas respectivas instituições.

Ainda sobre a composição da mesa das “autoridades”, no CCS da 23ª AISP é normalmente fruto da iniciativa do presidente do conselho o convite a outros participantes “especiais” para a reunião. No período de realização da pesquisa, deputados, vereadores, secretários do executivo estadual e municipal e até de

---

<sup>55</sup> Apesar da 27ª RA ser a responsável pela Rocinha, bairro que faz parte da 23ª AISP, apenas o representante da 6ª RA está presente nas reuniões. A 6ª RA compreende os seguintes bairros: Gávea, Ipanema, Jardim Botânico, Lagoa, Leblon, São Conrado e Vidigal.

<sup>56</sup> A 2ª IGM compreende os bairros do Leme, Copacabana, Lagoa, Gávea, Jardim Botânico, Ipanema, Leblon, São Conrado, Vidigal e Rocinha.

um ex-ministro estiveram presentes às reuniões, ocupando lugar na mesa das “autoridades”. A decisão de quem e quando convidar parte normalmente do presidente do conselho. E estas presenças ilustres ao mesmo tempo em que trazem prestígio para o CCS, geram reações controversas entre os participantes.

O do Leblon, por exemplo, na reunião que vem já fui avisada que vai o Ministro Minc, entendeu? Aí a gente já sabe que vai. A última reunião que eu fui lá estava o Luis Paulo Correa. Outros deputados. O Biscaia já foi. Quer dizer, é uma região concorrida, por ser um bairro chique, são pessoas que tendem a abrilhantar as reuniões com presença de autoridades. E isso, querendo ou não querendo, dá status para a coisa. E isso até faz parte.

*[Coordenadora dos Conselhos de Segurança Pública no Rio de Janeiro]*

O trecho acima, fruto do relato da coordenadora dos conselhos comunitários de segurança no ISP, evidencia o papel ocupado pelas “autoridades” ou de tais participantes “especiais” que ganham o status de “autoridade” ao sentar à mesa numa reunião do conselho. Aparentemente as regras de precedência para ocupar a mesa são compartilhadas pelos presentes, mas por vezes elas (as regras) são adaptadas por intermédio do presidente do conselho, que convida ou chama à mesa determinada pessoa segundo o contexto da reunião e segundo o que se pretende discutir. Além disso, como o Leblon e a maior parte dos bairros da 23ª AISP são locais onde residem pessoas de classe média alta e onde boa parte dos vereadores, deputados e secretários de governo também moram, esta justificativa é apresentada também como forma de anunciar que sua presença nas reuniões sempre é uma possibilidade iminente.

Nós não temos aqui, nessa reunião, vocês notaram que não temos parlamentares hoje nem convidados especiais. Isso já foi preparado por mim, porque já discutimos isso na reunião anterior quando recebemos o ministro do estado, deputados, etc, etc, etc. O que é muito bom por que geralmente esses parlamentares moram na área, na região integrada, na região de segurança pública do 23º BPM que abrange da Rocinha ao Jardim Botânico. É obvio que são moradores, não só parlamentares, são moradores do Bairro. (...)

Muito bem, fato é o seguinte, hoje teremos algumas demandas importantes e por isso não fizemos esses convites, na outra virá algum parlamentar e virá alguma coisa a respeito da nossa segurança, é natural, mas não se impressionem se de repente abrirem a porta o nosso vice-governador Pezão ou o Alessandro Molon porque eles falaram: “Nós somos moradores... Talvez eu vá aparecer lá!” Quer dizer, não houve convite formal, quero que todos

saibam disso, nenhum convite a nenhum parlamentar hoje. Mas nada impede que eles apareçam, evidente, nada tem a ver, são moradores da área.

*[Comunicado do Presidente do Conselho da 23ª AISP no início de uma das reuniões deste CCS]*

Há na reunião do conselho um cerimonial partilhado entre membros da reunião, ainda que nem sempre em consenso entre os participantes. Tal protocolo normalmente é alusivo ao de uma cerimônia oficial do Estado<sup>57</sup>, cujas regras estão estabelecidas por decreto aprovado antes da Constituição Federal de 88. No entanto, foi possível perceber que no próprio conselho são praticadas novas regras de precedência, construídas segundo suas singularidades, afinidades e interesses. Trata-se assim, tanto da apropriação das regras definidas pelo Estado como de sua adaptação e “(re)invenção” segundo a realidade da qual fazem parte. Como veremos mais detalhadamente a seguir, tais regras que marcam a liturgia das reuniões são “reinventadas” no espaço do conselhos de segurança pública da 23ª AISP e conduzidas pelo presidente do conselho do início ao fim da reunião.

Eu queria passar realmente a palavra porque a população do nosso conselho tem a prioridade, e sempre teve. Hoje realmente tivemos uma reunião atípica, não é toda vez que recebemos um ministro de estado. Nós temos que entender que são eles que fazem acontecer. Nós reclamamos de um lado, mas eles têm que estar cientes para poder fazer acontecer e fazer cumprir. Como o nosso próprio ministro Minc disse: ‘a gente faz as leis, mas o problema é fazê-las cumprilas’. Pra isso ele está aí! E agora ainda mais assumindo um cargo no nosso poder legislativo porque também está ali para fazer leis. Então nós temos que olhá-los de frente, solicitar, cobrar e pedir, porque não sou eu e nem são vocês que vão fazer as leis no Congresso ou na Câmara, são eles! Eles nos representam, então eles precisam presentes sim e falar sim! Porque, senão, não adianta reclamar depois! Nós estamos aqui para isso.

(...)

Eu queria passar rapidamente apenas para a mesa, nós ainda estamos dentro do prazo... para a população se manifestar com perguntas... para o nosso ministro e para o nosso Biscaia e para nossa polícia... nosso comandante... E deixar rápido na nossa mesa algumas palavrinhas apenas, porque hoje, a reunião é do Minc (risos) que é nosso convidado especial, então ele já se manifestou... Eu queria passar a palavra para o nosso querido dep. Federal Biscaia, que já nos ajudou tanto... em tão pouco tempo também! Em duas reuniões! Essa é uma delas!

*[Presidente do Conselho de Segurança da 23ª AISP]*

---

<sup>57</sup> O Decreto 70.274 de 9 de maio de 1972 aprova as normas do cerimonial público e a ordem geral de precedência. Art . 1º São aprovadas as normas do cerimonial público e a ordem geral de precedência, anexas ao presente Decreto, que se deverão observar nas solenidades oficiais realizadas na Capital da República, nos Estados, nos Territórios Federais e nas Missões diplomáticas do Brasil.



É o presidente do CCS que concede e, quando necessário, “cassa” a palavra dos participantes, fazendo interrupções quando julga que o “andamento” da reunião está sendo prejudicado. Este ocupa o centro da mesa das “autoridades”, local não apenas de destaque, mas que representa seu papel de moderador do encontro. Normalmente permanece sentado, mas mantém-se de pé cada vez que faz uso da palavra. Por vezes, entre uma declaração e outra, parafraseia o comentário recém-feito, endossando ou rechaçando o conteúdo exposto. Além disso, é comum que o presidente do conselho, a partir da demanda, pedido ou reclamação feita, provoque imediatamente o titular do órgão responsável sentado à mesa, sugerindo que o mesmo dê uma resposta imediata ao pleito apresentado.

A presença de convidados “especiais” como vereadores, deputados, secretários de governo (do estado e do município) é algo recorrente nas reuniões do CCS da 23ª AISP. Como mencionado acima, seu convite normalmente parte do presidente do conselho, assim como é de sua responsabilidade a escolha de quem ocupará um lugar na mesa, a ordem e, sobretudo, o tempo de fala de cada um. Na reunião do conselho, há uma expectativa de comportamento com relação à “autoridade” presente, sobretudo quando a mesma é um participante “especial” convidado. Tal expectativa está diretamente relacionada à sua postura de “falar, ouvir e escutar”. A aprovação (ou reprovação) da postura de uma “autoridade” sentada à mesa nas reuniões reside na sua disposição de ouvir atentamente, ou seja, escutar o que está sendo dito pelos moradores e, ao mesmo tempo, falar apenas o necessário. Reunião “boa” é aquela que não apenas conta com a presença da “autoridade”, mas da “autoridade” que sabe escutar pacientemente e generosamente às demandas apresentadas pela “plateia”.

Eu aprendi muito em Copacabana, quando eu já estava com a chapa preparada eu fui lá pra ver como funcionava o Conselho. Não é uma crítica não, mas eu aprendi tudo no batalhão de Copacabana... tudo o que não fazer. O presidente do Conselho chamava políticos e blá blá blá blá. E o pessoal se mexendo, eu lá no cantinho sem me identificar e batendo papo ouvi “É, aqui é assim, a gente quer falar e não consegue. O senhor é daqui também?” “Sou. Estou vindo pela primeira vez, me falaram pra vir”. Aí eu fiquei e faltando dez minutos “Vamos abrir para o pessoal falar. Rápido. 20 segundos pra cada um.” Aí já estava bem esvaziado e uma meia dúzia se pronunciou correndo e deu por encerrada a reunião.

(...)

Aqui no Conselho de cara eu convidei um político logo para a primeira reunião, na época foi o Biscaia para falar sobre “flanelinhas”. “Vai falar o tempo necessário”. Mas em público, joguei ele numa penosa danada, entendeu? Eu estava doido para ele retrucar para eu ia crescer em cima dele e falar “Você é parlamentar lá, aqui não, aqui o Conselho é que manda”.

*[Presidente do Conselho da 23ª AISP]*

Eu queria cumprimentar meus amigos e meus vizinhos! Queria cumprimentar também o nobre ministro Carlos Minc! Eu tinha algumas reclamações a fazer, mas não vou fazer porque não vai dar tempo e aproveito para dar uma sugestão: que na próxima reunião, seja estipulado realmente um tempo para cada um de nós falarmos dos nossos problemas. Que esse tempo nos seja concedido integralmente, sem aparte, sem intervenção, pra gente dizer o que a gente quer! Essa reunião nossa precisa ter uma norma... *[O Presidente do Conselho intervém e tenta explicar, mas não consegue fazer a senhora para de falar]*. Vou falar até o fim! Senão eu calo a boca e não digo mais nada! Eu não quero saber de intervenção por parte do senhor Boisson, pelo menos enquanto eu estiver falando, senão eu prefiro ficar calada! Eu não vim aqui para receber uma aula. Eu não preciso. Eu sou uma senhora que já frequentou centenas de reuniões... Sabe dizer o que quer e sabe como se conduz uma reunião desta natureza! (aplausos) Portanto, a sugestão está dada... Na próxima reunião, pelo menos, nada de aula de cidadania! Porque nós não precisamos por parte de ninguém! E que sejam pacientes conosco! Nós estamos aqui para falarmos de nossas necessidades, nossas reivindicações, que são muitas! [Reivindicações] que não são resolvidas nunca! Pelo menos eu tenho um problema pendurado há um tempão! Que não se resolve! Sou moradora do Leblon há minha vida inteira, criei meus filhos e meus netos, que já são adultos.

*[Fala de uma Moradora do Leblon presente à reunião]*

O trecho acima evidencia mais um aspecto do que se espera da “autoridade” presente à reunião para que ela seja bem sucedida. Ressalta a reação de uma moradora participante da reunião por ocasião, na sua visão, do longo tempo de fala ocupado por um convidado presente. O tempo destinado à palavra e sua distribuição é um aspecto fundamental nas reuniões do conselho e sua “usurpação” alvo de frequentes reações da “plateia” (aplausos antecipados, gritos de “chega!”). Isso ocorre tanto no momento de fala de uma “autoridade”, quando seu tempo ultrapassa o que na visão dos presentes seria um momento de “dar satisfação”, quanto no momento em que um morador mais indignado ou exaltado fala “mais que o necessário”. Na reunião do CCS da 23ª AISP, o uso da palavra é algo absolutamente precioso e seu tempo objeto de disputa entre os presentes. A “autoridade” convidada deve sim estar presente, mas escutando e falando apenas o necessário a fim de que a circulação da palavra e seu uso por parte da “plateia” efetivamente ocorra.



Foto da reunião do CCS da 23ª AISP. Destaque para parte da mesa de “autoridades”. À esquerda, o Deputado Federal Antônio Carlos Biscaia (PT/RJ). Ao lado direito do presidente do conselho (que se encontra de pé) a Vereadora Andrea Gouvêa Vieira (PSDB/RJ). Fevereiro, 2010.



Foto da reunião do CCS da 23ª AISP. Destaque para parte da mesa de “autoridades”. Ao centro, de pé, o Deputado Estadual (hoje Deputado Federal) Alessandro Molon (PT/RJ). Julho, 2010.



Foto da reunião do CCS da 23ª AISP. Destaque para parte da mesa de “autoridades”. Da esquerda para a direita: Deputado Federal Antônio Carlos Biscaia (PT/RJ0, Delegada Titular da 15ª DP (Gávea), Presidente do CCS da 23ª AISP, Delegada Adjunta da 14ª DP, de pé o Deputado Estadual (PT/RJ) e ex-Ministro do Meio Ambiente (Governo Lula) Carlos Minc, ao seu lado o assessor da Secretaria de Estado de Segurança Pública, o Comandante do Grupamento do Corpo de Bombeiros Militar (CBM) e o representante da Prefeitura (6ª Região Administrativa).



Foto da reunião do CCS da 23ª AISP. Na mesa de “autoridades”, destaque para o Secretário Municipal de Conservação e Serviços Públicos, Carlos Roberto Osório, que faz uso da palavra. Outubro, 2010





Foto da reunião do CCS da 23ª AISP. Na mesa de “autoridades”, da esquerda para a direita: o presidente do CCS da 23ª AISP, o Deputado Federal (PMDB/RJ) e, na ocasião, Secretário Municipal de Assistência Social, Rodrigo Bethlem (antes Secretário Municipal de Ordem Pública), e ao seu lado o representante do Grupamento do CBM. Novembro, 2010

10h20. Mesa composta, “autoridades” presentes e participantes atentos, chega o momento onde o presidente do conselho exerce seu papel de “distribuidor da palavra” na reunião. Como veremos a seguir, sob sua condução a palavra circula e o tempo destinado a cada um é cuidadosamente administrado segundo um conjunto de critérios de legitimidade, prestígio e poder.

## Capítulo VI – A circulação da palavra: Falar, Ouvir, Escutar e Responder

10h30. A reunião propriamente dita é, enfim, “iniciada” com uma fala de “boas vindas” do presidente do conselho. Como vimos anteriormente, no conselho comunitário de segurança da 23ª AISP não há exatamente uma pauta prévia, mas o anúncio dos principais assuntos que serão tratados na reunião, antecipados por meio do envio do convite encaminhado por email pelo presidente do conselho dias antes da reunião.

Bom dia todos! Vamos começar mais uma reunião aqui do nosso conselho comunitário. Nos fomos reeleitos, a nossa chapa. Então é a primeira reunião que estamos fazendo, dentro de uma segunda gestão que está se iniciando agora. Nós temos assuntos importantes a tratar... As demandas já estão praticamente quase todas aqui na nossa pauta... E vai depender muito também da colocação de vocês todos, vocês com as suas demandas que obviamente entrarão em consonância com o que temos aqui na pauta, que já foi feita antecipadamente... então vamos aguardar a palavra de vocês, mas antes, como sempre, nos vamos passar a palavra aqui para o nosso comandante, nosso anfitrião, para poder se manifestar, dar boas vindas a vocês e depois rapidamente as pessoas e as autoridades que estão compondo a mesa, temos pessoas a caminho, mas não vamos esperar mais porque todos nos temos uma hora e essa hora tem que ser cumprida. Vou passar a palavra agora para o nosso comandante, Cel. Rogério Leitão, do nosso 23º batalhão.

*[Presidente do Conselho – setembro de 2010]*

(...) Antes de tudo, gostaria de dar boas vindas a vocês. Sabemos das dificuldades que todos encontramos para chegar até aqui... temos congestionamentos em locais inimagináveis. Aqui está tudo tranquilo mas próximo a Copacabana está tudo parado, com problemas sérios, com blitz inclusive. É o governo agindo, tem que ser assim mesmo. E nós temos que tomar cuidado da nossa segurança. Inclusive, a ordem do governo era que não saísse de casa! Essa ordem já foi revertida, mas isso tudo preocupa as pessoas. Temos que ter cuidado mesmo! Mesmo assim temos aqui uma plateia que eu não esperava! Embora nosso convidado especial de hoje fosse o nosso querido deputado federal e nosso secretário municipal de assistência social, que antes ficou conhecido por seu trabalho na SEOP, trabalhou tão bem que agora vai endireitar a outra secretaria, endireitar no bom sentido, porque quando a barra está pesando, obviamente vão chamar Rodrigo Bethlem. Temos muito problemas com população de rua... problemas que sempre deságua aonde? Na segurança pública. Com experiência adquirida, no SEOP, por toda a vida, que é um currículo realmente de sucesso, é muito ligado a administração municipal, já foi prefeito, vereador, deputado, secretário municipal, muito bem vindo! Essa casa é sua, queria fazer essa saudação do conselho, essa opinião não é só minha, é de todos. Nós vamos ter obviamente a palavra do nosso secretário e, na mesa, eu gostaria de chamar a nossa inspetora Marisa da 15ª DP, representando o delegado Fernando Veloso. Não sei como as autoridades estão aqui, porque hoje é loucura total na cidade... Tem muito trabalho! Eu queria chamar também uma pessoa ligada ao

nosso Centro Municipal de Cidadania, Reinaldo Delamari, o nosso Ricardo Schimidt Tomtakok. Por favor, venha compor a mesa!

***Interrupção para colocar outras cadeiras na mesa e ligar o microfone cedido pelo secretário municipal presente.***

Secretário, a questão é a seguinte, vamos começar logo a nossa reunião. Não vamos esperar o tempo de 10:30, que é o que a gente sempre espera para poder dar início. Porque o nosso secretário tem horário, a nossa PM precisa do salão no mais tardar meio dia. Então vamos ser rápidos e vamos passar para a população civil se manifestar. O nosso Rodrigo Bethlem não só poderá responder algumas perguntas, mas poderá dar a sua saudação. Ele já está habilitado, já sabe como deve proceder... peço aos demais membros da mesa que sejam um pouquinho mais rápidos para que possa sobrar tempo para a nossa população, que é o nosso objetivo. A ata vai ser formulada para que as demandas sejam realmente lidas pelo Instituto de Segurança Pública para poder retornar e resolver os problemas com a prefeitura e com nossa polícia e, obviamente, todas as agências e autoridades que compõem a mesa. Vou passar a palavra, antes de tudo, para o nosso anfitrião, Roberto Garcia, nosso comandante do 23º batalhão, que vai recebê-los e fazer a saudação em nome da nossa PM, imperial polícia militar!

***Comandante dá um breve “boas vindas”.***

Obrigado comandante! Só fazendo como o que é de costume nosso. Enquanto nós aguardamos as pessoas, que estão acostumadas a chegar às 10:30h. Quero apresentar antes de tudo a nossa inspetora Marisa, sempre conosco representando o nosso delegado Fernando Veloso da 14ª [DP], está agora dando assistência ao nosso conselho, antes vinha também a delegada Bruna, e vai receber as demandas de todos vocês. O nosso capitão do corpo de bombeiros Vinícius Lacerda, que está representando o nosso querido comandante Cruz. Eles sempre está aqui conosco mas hoje, obviamente, não pôde estar aqui por motivos especiais. O capitão Vinícius está aqui para responder qualquer indagação de vocês. O nosso Major Portela, o nosso já conhecido que está sempre conosco, o nosso querido Leonardo Spritzer da subprefeitura e é o nosso administrador regional, com o seu companheiro Cadu, também da administração. Então vamos passar a palavra imediatamente para o nosso Rodrigo Bethlem. "Nosso" porque quero deixar bem claro, antes de tudo, que sou eleitor dele! (risos)

*[Presidente do Conselho – novembro de 2010]<sup>58</sup>*

Mesmo que haja uma preocupação de anunciar os principais temas que serão tratados, é no momento em que a palavra é passada para os presentes que se tem ideia exatamente do que será efetivamente discutido. Isso quer dizer que é no “aqui agora”, frente a frente com os participantes, que as “autoridades” presentes tomam conhecimento do assunto que será abordado, ou ainda se

---

<sup>58</sup> O dia desta reunião coincidiu o com dia em que a secretaria de segurança pública do Rio de Janeiro comandou uma “operação” policial em uma das favelas localizadas no “complexo do Alemão”, chamada Vila Cruzeiro, amplamente noticiada nos meios de comunicação e famosa por ter reunido, na mesma ação, policiais militares, civis e militares da Marinha, onde tanques foram usados para entrar no local.

serão alvo (ou não) de críticas ou elogios de sua atuação. A existência de uma pauta prévia não invalida ou impede a emergência de novos temas, associados ou não aos assuntos discutidos na reunião anterior. Neste sentido, a pauta prévia não é hermética, tampouco determinista, mas funciona como uma espécie de guia de temas, sobre o qual todos os presentes gravitarão, mesmo que ao longo da reunião apareçam as demandas trazidas pelas próprias “autoridades” presentes e pelos participantes do encontro. Essa mudança não representa e não é vista como uma “bagunça”, uma desordem do ritual, mas um elemento previsível e importante deste espaço de participação, que é relacional. O recurso de apresentação da “pauta” da reunião, ainda que não seja rigorosamente atendida, produz outro efeito: o de expressar a continuidade dos trabalhos e as consequências esperadas em termos de encaminhamentos. Sua leitura empresta uma ideia de cronologia de resolutividade, de nexos causal e consequente. A leitura preliminar da ata serve, ao mesmo tempo, aos propósitos de indicar um guia de assuntos a tratar, a expressar uma ideia de continuidade dos trabalhos e, também, emprestar a formalidade cerimonial deste momento inicial da reunião, prescrito nas regras de funcionamento do conselho e valorizando seu aspecto institucional.

É também no início da reunião que o presidente do conselho faz referência a acontecimentos recentes (e veiculados nos meios de comunicação) ocorridos na região, assim como anuncia a presença de pessoas “importantes” presentes na “plateia”, como presidentes de associações de bairros, líderes comunitários, jornalistas de rádios ou de jornais de bairro, proprietários dos comércios da região, assessores parlamentares, dentre outros atores. O anúncio da presença de representantes de várias associações, da mídia e de figuras “ilustres” da região apresenta-se como mais uma das formas de acúmulo de status e prestígio para o conselho através da enunciação pública da presença de tais atores na reunião. Representa mais um dos processos de legitimação deste espaço, aludi-lo a um ambiente caracterizado pela diversidade dos atores, mas que são importantes, ilustres e diferenciados frente aos demais. O anúncio de sua presença, portanto, busca valorizar e fazer crer na magnitude da força política da “comunidade do Leblon” ou dos bairros da 23ª AISP, que mobiliza outras lideranças, e, com isso pode ser capaz de aumentar a pressão e a capacidade de cobrança frente às “autoridades”. Isto é parte do jogo



político de fabricar representatividades, mobilizar atenção e construir prioridades. Com isso, busca-se comprometer e compromissar os atores de governo, do Estado (sobretudo porque eles também dependem de votos). Neste teatro político que se assiste no decorrer da reunião, é fundamental saber os nomes, reconhecer as lideranças, tratá-las como “autoridades” e fazer as deferências públicas.

Aqui tem a presença de várias associações. Agora chegou o Chicão do Leme, presidente AMA LEME, está aqui presente a representante da nossa vereadora Andrea Gouvêa, a Malu. Temos muitas associações aqui de Copacabana, Gávea, depois eu cito para vocês... mas são muitas pessoas...

(...)

[Queria] deixar claro que todas as associações vieram hoje. Estamos aqui com toda área da zona sul. Toda a área integrada da zona sul... Toda área integrada de ação do nosso conselho... A Área Integrada de Segurança Pública estão todas elas presentes. Muito obrigado a todos vocês!

(...)

Quero deixar registrado que esta reunião tem espaço na CBN Rio, na Rádio Nacional... Representantes que estão aqui fazendo textos, fazendo gravação... e mandando trechos ao vivo.

*[Comunicados do Presidente do Conselho Comunitário de Segurança da 23ª AISP nas reuniões]*

É o presidente do conselho que conduz a reunião do início ao fim, mesmo que o encontro seja sempre realizado na sede do Batalhão. Aliás, esta é uma prática instituída no Rio de Janeiro com a indução do governo estadual para a formação dos Conselhos Comunitários de Segurança (e se comparados aos Cafés Comunitários, cujo “dono”, como vimos antes, era o comandante do Batalhão). No desenho do Café Comunitário, caberia a ela [autoridade policial] marcar as reuniões, fazer os convites, mobilizar as pessoas e as instituições. A “revitalização” dos Conselhos Comunitários de Segurança no Rio de Janeiro implicou na permanência de civis (não policiais), eleitos pela comunidade, à frente de seu trabalho. Resultado: não caberia mais à Polícia Militar ou à Polícia Civil protagonizarem sozinhos este espaço, tendo que compartilhá-lo com os membros dos conselhos eleitos (presidente, vice, secretários e sua diretoria).

Seguida da fala de “boas vindas” do presidente do conselho, é ele quem apresenta as “autoridades” da mesa presentes e passa a palavra para cada um, solicitando que os mesmos façam uma espécie de saudação a “plateia”. Sugere que seja feita uma fala curta neste momento inicial. No entanto, é comum observar que seja concedido um maior tempo de fala para os deputados, vereadores, secretários de governo ou outros participantes “especiais” convidados.

Antes de passar a palavra para o nosso Leonardo, da Prefeitura, a nossa Delegada Bruna, da 14<sup>a</sup>, e a nossa Guarda Municipal, que sejamos um pouquinho rápidos, não é o caso específico do nosso Deputado porque ele vai ter muito o que falar aqui. Mas de qualquer maneira vamos ouvir todos os presentes, as associações estão em peso, estão comparecendo em massa e estamos contentes com isso, e vamos delimitar um tempo, para que tenhamos um tempo delimitado porque se não, não vai dar tempo de ouvir todo mundo até 12h30. Eu peço que o nosso deputado Alessandro Molon, morador do bairro, queria deixar bem claro isso! [Ele] é tão interessado sobre os problemas, como nós! Ele vive aqui! Mora aqui. Queria registrar a chegada de um dos coordenadores aqui, Francisco Nunes, que é o Chicão, Presidente da Associação dos Moradores do Leme, que está nos prestigiando aqui, sempre presente conosco, Por favor, deputado...

*[Fala do presidente do conselho no início da reunião, em julho de 2010]*

O tempo de fala é escasso, e, por isso, objeto de disputa entre os presentes. É por meio da economia do tempo e das temporalidades distintas de *falas* e *escutas* com lugar, autoria e propósitos diversos que se administra o capital mais precioso da reunião: a palavra, a seletividade de sua circulação e a negociação de seus sentidos. É comum que a sua estratégica distribuição desigual seja, a todo o momento, justificada pelo presidente do conselho, sobretudo nas ocasiões onde os tais convidados “especiais” estão presentes. Afinal, uma “reunião boa” é aquela onde a “autoridade” que se faz presente fala menos, ouve mais, ocupando-se de atender ao máximo os presentes e respondendo a todos dentro do possível. Assim, monopolizar a palavra, fazê-la prisioneira de uma única razão discursiva, qualquer que seja, aparece como uma expropriação do ato de participar, que arrisca-se não apenas ao descrédito do *falar demais* indesejável e improdutivo, mas também a receber efusivas e imediatas manifestações corporais e discursivas de reprovação e censura coletivas.

A exuberância da palavra não está na sua desmedida profusão, mas na sua parcimônia, na sua partilha, ainda que necessariamente assimétrica e cuja distribuição não seja uniforme. Na reunião do conselho, a palavra tem a sua unidade constituída entre o “ouvir para falar”, “o falar para responder”. O que credencia uma boa fala, um discurso adequado, é o seu uso direto e objetivo, “indo-se direto ao ponto”, sem enrolação, pois quem fala bem não “dá aulas de cidadania”, faz-se recíproco, manifesta consideração, porque doa o seu tempo para receber demandas e retribuir com respostas às provocações. A regra da reciprocidade do uso e da distribuição da palavra é *dar para receber e retribuir* o tempo de fala durante a reunião.

Assim, “reunião boa” é aquela onde a “autoridade” se faz presente “escutando”, ou seja, ouvindo com atenção, e respondendo, no momento específico, as demandas que foram colocadas, não sendo adequado que esta monopolize todo o tempo destinado ao encontro. A administração do tempo de fala e sua economia emerge como uma característica fundamental neste espaço de participação que se dá pelo recurso à palavra, cujo lugar de destaque é conferido à palavra falada, enunciada publicamente, que é dita diante e na frente de todos, que é partilhada, consumida e exaurida ali mesmo entre os presentes. Palavra falada, ao vivo, que subordina a palavra escrita, a palavra dos bilhetes, das perguntas anotadas e lidas (como no caso do conselho de Brasília), das atas, comunicados e pautas. Palavra que particulariza sujeitos, canalizando e coletivizando interesses. É esta que precisa ser administrada, controlada e distribuída pelo presidente do conselho, para então ser trocada, negociada, e, enfim, apropriada e devolvida pelas “autoridades” e pelos participantes da “plateia”.

É em torno da palavra, sua administração, controle e apropriação que a participação se concretiza e torna eficaz este modo específico de participar, observado nas reuniões do conselho comunitário de segurança.

Todo mundo faz uma bagunça, todo mundo quer falar, e se ele não tiver esse controle, nós vamos ficar ali dois, três dias e não vai sair nada, só vai sair confusão. Você vê que de vez em quando começa um atrito e ele [*referindo-se ao presidente do conselho*] manda todo mundo se calar e todo mundo tem que se calar mesmo. Antigamente não era assim. Antigamente, quando a gente começou ali, quando a dona Miriam que era a presidente dali, caramba, aquilo ali era uma bralhada do cão; a gente não entendia nada, a gente pra ali e só

perdia o tempo da gente que dali não saia nada. Só era confusão, só era briga, ela não tinha controle de nada, ela deixava tudo correr da maneira que eles queriam, sabe? “Nêgo” chegava e falava meia hora, a gente queria falar alguma coisa e não podia falar, perdia até a oportunidade que a gente tinha de falar com alguém por não ter tempo para falar.

*[Líder comunitária da Vila das Canoas, em entrevista dada à autora durante a pesquisa, em 2010, referindo-se à condução da reunião do conselho]*

Nas ocasiões onde não há presença de tais participantes “especiais”, é o comandante do Batalhão, “anfitrião da reunião”, quem faz uso da palavra em primeiro lugar. Dentre os diferentes comandantes que pude observar, todos tinham como característica comum enunciar uma fala de “dar satisfação” aos presentes, apresentando o trabalho desenvolvido pelo Batalhão naquele último mês, comentando os casos que saíram no jornal, dando resposta a algumas provocações feitas. Obviamente que os perfis dos comandantes imprimiam diferentes graus de aceitação e anuência por parte dos presentes, sendo a sua eloquência o fator diferencial para este consentimento e aprovação.

**Presidente do CCS da 23ª AISP:** Vamos dar início passando a palavra ao nosso anfitrião, o comandante do nosso batalhão, para dar algumas palavras para vocês de boas vindas. Ok? Por favor, comandante.

**Comandante do 23º BPM:** Senhores, bom dia! Sejam bem vindos mais uma vez ao nosso encontro. É sempre uma alegria tê-los para o 23º BPM recebê-los aqui neste momento de extrema democracia e exercício de nossa cidadania. Sintam-se a vontade para fazer uso da palavra.

Penso que algumas ponderações sejam fundamentais nesse início por conta de tudo que a gente viu e ouviu por conta da mídia nesses dias envolvendo uma guarnição aqui da nossa unidade. Estão sendo processados pela justiça militar, talvez essa seja a forma mais clara de se dizer. Eles responderão pelas suas atitudes como manda a lei. E no nosso coração fica o desejo que todos respondam conforme a lei, não apenas os policiais militares. Esses responderão com certeza, já estão inclusive respondendo.

**Uma pessoa da “plateia” interrompe e pergunta: E os rapazes que atropelaram o garoto?**

**Comandante do 23º BPM:** Enfim. É o nosso anseio também, que todos respondam pelos seus atos.

*[Fala do Presidente do CCS e do Comandante do 23º BPM no início da reunião. O caso mencionado pelo Comandante do BPM refere-se ao atropelamento do filho da atriz Cissa Guimarães, na Gávea, onde os policiais de plantão foram acusados de receber propina dos autores do atropelamento para desfazer o flagrante. Julho, 2010]*

**Comandante do 23º BPM:** Bem, que queria pontuar umas pequenas coisinhas, quero ser muito breve, mas preciso pontuar... Eu tenho recebido, Graças a Deus, a gente não recebe só críticas, mas a gente recebe também alguns insumos que são elogiosos. Muitas referências elogiosas ao policiamento que ora está acontecendo na área aqui do 23º Batalhão, fruto do esforço da comunidade, fruto do esforço dos nossos órgãos representativos, mas também de uma sensibilidade muito grande da secretaria de segurança e também do comando da corporação, que presenteou o 23º batalhão com 60 policiais militares que terminaram o curso, e em tese, esses policiais militares serão, em outro momento, deslocados para as unidades de polícia pacificadora que estão sendo levadas a efeito ali na área de Tijuca. Mas enquanto isso não acontece, a gente não sabe ainda que prazo isso vai acontecer, eles estão conosco, eles estão dando toda essa sensação de segurança que, enfim, a comunidade tem recebido muitíssimo bem.

São policiais novos que estão conosco, são policiais oriundos de Petrópolis... E eu em contato com o comando da corporação, solicitei que, de algum modo, eles voltassem para área deles, Copacabana está com o pessoal de Cabo Frio, enfim, isso exige de nós uma logística bem interessante, porque a gente precisa buscá-los e depois devolve-los, isso não é tão trivial quanto parece, isso é custoso, não é? Mas está dando certo. O bom disso tudo que tem dado certo, apesar disso tudo, tem dado certo, são policiais muito educados, conversam com as pessoas, dão bom dia, boa tarde... Tem sido uma experiência bem interessante... (...) E que a gente fez uma coisa que pode parecer bobá, mas que produziu um efeito muito interessante que foi colocar neles um colete. Então de certo modo, você olhou, viu. Olhou aquele colete laranja: "A turma de policiais militares de ontem". Ontem foi o dia da foto do Jornal do Brasil. A foto do dia do JB de ontem foi a dupla de policiais. Então o esforço das nossas reiterações, das nossas ponderações, e isso produziu aí esse efeito e espero que seja duradouro.

(...)

A gente foi criativo: criou um roteiro de patrulhamento que vai lá, dá uma passeada, pára, cumprimenta, liga a sirene... "Pô" eu quase que coloquei o *polícia* de laranja! Laranja não, mas um amarelo, pronto! (risos de todos). Enfim, eu recebi, tive a oportunidade de receber nessa semana (segunda-feira) um telefonema de um morador lá da região. Ele inclusive era um síndico de um prédio que iria ser assaltado, mas quando eles ligaram "190"... Ele já ligou elogiando: "Coronel, a viatura demorou 3 minutos para chegar!" Esse costuma ser um problema que todo mundo reclama! Ele me ligou novamente: "Coronel, eu preciso te passar o comentário da minha filha. A minha filha falou para mim: 'Pai, agora eu me senti mais tranquila porque volta e meia eu vejo essa viatura aqui na frente!'. Então assim, foi possível atender! A gente tem algumas necessidades e dificuldades que tem aqui na área do batalhão, uma coisa que pode não parecer perigosa, mas a gente tem um cuidado especial, que é o chamado *rush*, tanto matutino, quanto vespertino, por causa das nossas vias. Então, se vocês reparam bem, ao longo da via que tem *rush* a gente tem viatura baseada. Então essa viatura é obvio que deixa de patrulhar nesse momento, né? Então a gente tem que ser criativo... Eu coloco aquela baseada ali, mexo numa outra um pouco mais para cá... Porque eu também não posso deixar de patrulhar... Enfim, é um ajuste de criatividade, não é outra coisa não! Mas, Boisson, a gente conseguiu. Esse comentário a gente recebe muito bem... Eu transfiro

sempre para o Lacerda [Major]. Sempre as boas idéias que o Lacerda tem propriedade de muitas delas, né? Buscar com os Comandantes de Companhia... que ficam ali atrás, participam aí atrás do conselho, tem tido uma parcela muito legal na condição do serviço aqui no batalhão. Então é algo a ser dividido com todos!

*[Fala do Comandante do 23º BPM em uma das reuniões do CCS. Grifo meu]*

De fato, a fala inicial de “boas vindas”, seguida do que chamo aqui de “dar satisfação” não é característica do comandante da polícia militar e pode ser observada entre as demais “autoridades” presentes à mesa, apesar de esta não ser uma regra. Normalmente, o maior ou menor tempo destinado a este momento subordina-se à presença dos convidados “especiais” na reunião, que invariavelmente aproveitam seu tempo de fala para darem publicidade aos seus feitos diante de, vale lembrar, potenciais eleitores. Além disso, dependendo do convidado “especial” presente, os demais membros da mesa podem demorar mais ou menos tempo neste momento inicial quando lhe é passada a palavra. Pude perceber que o momento de “dar satisfação” era algo valorizado entre os presentes quando não se configurava um mero “*blá blá blá*”, uma preleção, argumento presente nas falas dos interlocutores. O tom dado por cada “autoridade” neste momento era visto como algo positivo quando sua fala assemelhava-se a uma prestação de contas, com elementos de eficácia sobre o que estava sendo feito por aquela “autoridade” em sua gestão e segundo as expectativas demonstradas pelos presentes em reuniões anteriores.

Aqui é possível observar mais um elemento característico de uma “reunião boa”: a “autoridade” deve estar presente, escutando atentamente no lugar de ouvinte e respondendo às demandas no lugar de “respondente”. No entanto, não pode falar mais que o necessário, ao mesmo tempo em que a “plateia” não pode ficar sem resposta. “Dar satisfação” pode representar uma forma de consideração e valorização para com este espaço e para os presentes, gerando, conseqüentemente, “satisfação” dos participantes. A dádiva concedida pela “autoridade” que fala, presta contas, franqueia o seu tempo, atenção e “dá satisfação” inaugura a relação de reciprocidade aqui observada, seguida pela manifestação dos presentes e a escuta atenta novamente da “autoridade”, que responde à provocação feita. Tal como argumenta Godbout (1999), o mito de que a dádiva não existiria mais entre as pessoas foi

construído pela própria sociedade moderna. Ao contrário, considera a dívida como elemento estrutural da vida em sociedade, e não apenas um resíduo das sociedades passadas. Sua hipótese é que os seres humanos não são homogeneamente regidos pelo mercado, pois há sempre um valor simbólico que caracteriza a vida social. Esse valor seria constituído, sustentado e orientado pelo sistema de circulação da dívida. A dívida vincularia seres sociais e aos seres, as coisas. É o que cimenta a vida em sociedade. (Godbout, 1999)

Ao observar este ritual de dívidas, trocas de deferências, “satisfações”, e, porque não, reciprocidade no conselho comunitário de segurança, é possível fazer referência não apenas ao que foi teorizado por Mauss (2003), como sobretudo à análise de Godbout, que afirma que a estrutura ou o sistema da dívida seria capaz de garantir a solidariedade social, mesmo em um contexto onde a presença e a intervenção do Estado tenha se tornado um elemento essencial para a manutenção das garantias e ordem sociais. O sistema operaria e distribuiria não somente bens e serviços, mas, sobretudo, confiança, lealdade e solidariedade.

Seguindo a ordem na distribuição das falas, é passada a palavra para os representantes da Polícia Civil presentes, normalmente a delegada titular de uma das delegacias da região e um inspetor (às vezes inspetora) da outra delegacia que cobre a área<sup>59</sup>. Em seguida, o representante da região administrativa da prefeitura faz a sua saudação, assim como o inspetor chefe da guarda municipal, finalizando o ritual de boas vindas e “satisfação” com a fala do comandante do grupamento do corpo de bombeiros da área.

11h. Após as falas das pessoas que ocupam a mesa, o presidente do conselho passa a palavra para os participantes da “plateia”, inscritos nominalmente numa folha de papel, chamada de lista de inscrição. Antes do início da reunião, os participantes que desejam fazer uso da palavra se dirigem ao presidente do conselho e solicitam que seu nome seja colocado na lista. Ao lado do nome de cada um é colocada a instituição da qual a pessoa faz parte, sendo possível

---

<sup>59</sup> As delegacias que cobrem a área da 23ª AISP são a 14ª DP (Leblon) e a 15ª DP (Gávea).

observar tanto identificações do tipo “presidente da associação de amigos do Jardim de Alah” (ou de qualquer outra região), por exemplo, ou apenas “morador da Gávea”. Assim, é neste momento que o presidente do conselho anuncia o nome da pessoa e o local (ou instituição) a qual ela é vinculada. Por exemplo: Sr.<sup>a</sup> Maria Aparecida, moradora da Gávea, ou Sr. Francisco Nunes, Presidente da Associação de Moradores de Ipanema. Trata-se do terceiro mecanismo de identificação e reconhecimento observado na reunião do conselho, sendo o primeiro deles a lista de presença do policial militar presente na entrada do salão, recepcionando os participantes, e o segundo a assinatura no livro de presença do CCS. O anúncio do nome e do “sobrenome” da pessoa que deseja fazer uso da palavra é mais uma forma de identificação e reconhecimento neste espaço.

Uso “sobrenome” aqui para dizer que nas reuniões do conselho da 23<sup>a</sup> AISP (e também em outros conselhos do Rio de Janeiro que tive oportunidade de observar), um participante que deseja fazer uso da palavra é sempre apresentado a partir de um lugar, seja de “morador”, seja de representante de alguma associação de bairro ou vinculado a alguma instituição ou parlamentar. Como antes mencionado, a reunião é um espaço aberto, mas não é frequentado por desconhecidos<sup>60</sup>. Numa das ocasiões, durante uma fala de um senhor que acabara de se apresentar como presidente de uma determinada associação, o mesmo foi interrompido por uma das participantes presentes e questionada sua autoridade, uma vez que “a tal associação” que o mesmo representara “não era conhecida por ninguém”. A reclamante alegava que não sendo a mencionada associação reconhecida por ela, moradora da mesma área, não teria o interlocutor em questão “autoridade” para fazer uso da palavra, tampouco para falar em nome daquela comunidade.

**Bruno Pereira:** Meu nome é Bruno Pereira, sou presidente da Associação dos Moradores do Jardim de Alah... eu concordo com tudo o que foi dito pela Cleide...

**Mulher interrompe dizendo:** Não conheço essa associação!

**Bruno Pereira:** Eu queria informar...

---

<sup>60</sup> Quando comecei a frequentar as reuniões do conselho, seja no Rio de Janeiro, seja em Brasília, sempre ocorria de uma pessoa, normalmente a que circulava o livro de presença durante a reunião, me interpelar e me perguntar quem eu era e qual instituição eu representava, mesmo sendo aquele espaço fosse aberto à participação de qualquer pessoa interessada.



**Mulher interrompe novamente:** Não conheço!

**Bruno Pereira:** Não tem problema, eu estou concordando com o que ela disse...

**Mulher interrompe mais uma vez:** Não conheço a sua associação! Engraçado, eu sou moradora do Jardim de Alah e tem problema sim! Você está falando que é presidente de uma associação que ninguém conhece...

**Bruno Pereira:** Eu estou falando! Quando chegar a sua vez você fala...

**Várias pessoas falam ao mesmo tempo.**

**Outra mulher pondera:** Peraí gente! Mas nós conhecemos...

**Todos falam ao mesmo tempo.**

**Presidente do CCS:** Por favor Bruno, conclua.

*[Falas ocorridas durante a reunião do CCS da 23ª AISP]*

O trecho acima permite compreender alguns dos significados atribuídos a representatividade no conselho. Nas reuniões do CCS da 23ª AISP frequentam moradores desta área integrada de segurança pública, representantes de associações de bairros, representantes de associações comerciais da região, assessores parlamentares, jornalistas, pesquisadores (sic!), comerciantes da área, enfim, uma comunidade política de indivíduos interessados em compartilhar este espaço e o que nele é trocado (informações, diálogos, cumprimentos, contatos). É o local para “ver e ser visto”. A autoridade de quem fala não é construída apenas pelo lugar que uma pessoa ocupa na hierarquia social dos bairros ricos desta região, ou mesmo por seu título de presidente ou representante de um conjunto de moradores, ou ainda por ser assessor deste vereador ou daquele deputado, mas de todos esses elementos em conjunto. No momento em que a palavra é passada para os participantes da “plateia”, o microfone lhes é franqueado diretamente, tendo cada um deles cerca de três minutos para colocar suas demandas e reivindicações. A definição de três minutos é anunciada previamente pelo presidente do conselho, ainda que tenha sido possível identificar que mesmo este tempo de fala, aparentemente distribuído de forma igualitária, também varia segundo o sujeito da fala e seu lugar na hierarquia social e política da região, evidentemente compartilhada entre os atores. Tais hierarquias são multidimensionais (DaMatta, 1997) e se apresentam de, pelo menos, cinco formas (associadas ou não): segundo o grau

de antiguidade naquela região (“*Eu moro na Lagoa há 40 anos!*”), segundo o grau de vulnerabilidade que aquele ator social acumula (“*Sou da Cruzada São Sebastião, mas não sou bandido!*”<sup>61</sup>), segundo a classe social de quem reside na área da 23ª AISP (“*Eu moro no Leblon! É o IPTU mais caro da cidade*”), segundo sua aproximação com as esferas do estado (“*Sou assessor do Deputado! Ele garantiu que isso será feito!*”) e segundo a sua assiduidade nas reuniões (“*É a primeira vez que venho nessa reunião...*”).

Todas essas falas justificam lugares e conteúdos do que se fala e demonstram que o desenho da comunidade política que frequenta as reuniões está longe de representar um todo homogêneo que tem em comum fazer parte do mesmo conjunto de bairros. Neste mesmo espaço simbólico há diferentes visões, interesses e mecanismos de inclusão e exclusão. Assim, a visão de representatividade aqui observada não está relacionada apenas a quantidade “ideal” de pessoas que vão às reuniões ou à capacidade de um participante “representar” um bairro por meio das formas já conhecidas de representação indireta, mas também das diferentes formas de acumulação de autoridade simbólica por parte dos atores que participam deste campo político<sup>62</sup> (Bourdieu, 1998), cujos discursos são disputados e revelam distintas representações sociais.

Tais reivindicações de autoridade são traduzidas no discurso proferido dos participantes (seja pela classe, seja pela antiguidade, seja pela aproximação com o estado, pela assiduidade às reuniões, pela acumulação de vulnerabilidade ou parte destas questões associadas). Elas são refletidas no tempo de fala de cada um dos atores que dela fazem uso, assim como na sua *performance* na reunião, no conteúdo do que é falado, no tom de sua voz, na sua postura diante das “autoridades” presentes à mesa e na natureza da demanda que é apresentada. Todos estes discursos podem imprimir diferentes

---

<sup>61</sup> A Cruzada São Sebastião é o nome dado ao Conjunto Habitacional localizado no Leblon. Foi inaugurada em 1955 por iniciativa de Dom Helder Câmara. Seus primeiros moradores eram oriundos da extinta Favela da Praia do Pinto. Para maiores informações ver Simões (2008).

<sup>62</sup> Considero neste trabalho campo político tal como definido por Bourdieu (1998: 164), como um “campo de forças e como campo das lutas que têm em vista transformar as relações de força que conferem a este campo a sua estrutura em um dado momento (...). (...) o campo político é o lugar em que se geram, na concorrência entre os agentes que nele se acham envolvidos, produtos políticos, problemas, programas, análises, comentários, conceitos, acontecimentos”.

características segundo o sujeito do discurso e o contexto da sua fala, podendo ser agradecida, “denuncista”, contundente, reivindicativa, temerária, reservada, subserviente, etc., contendo uma ou todas as características acima mencionadas.

A produção dos discursos e seus mecanismos de legitimação e controle durante as reuniões do conselho podem ser interpretadas à luz dos argumentos de Foucault (2005), que afirma que *em toda a sociedade a produção do discurso é ao mesmo tempo controlada, selecionada, organizada e redistribuída por certo número de procedimentos que tem por função conjurar seus poderes e perigos, dominar seu acontecimento aleatório, esquivar sua pesada e temível materialidade*. Argumenta que em nossa sociedade estamos interditados no falar: “não se tem o direito de dizer tudo” e “não se pode falar tudo em qualquer circunstância”, nem qualquer coisa, interdições estas situadas no “tabu do objeto, no ritual da circunstância e no direito de quem fala”. (Foucault, 2005).

Dentre os procedimentos que buscam garantir o controle dos discursos, chama atenção quando o controle se volta para o *sujeito* da fala, ou, como argumenta o autor, *“ninguém entrará na ordem do discurso se não satisfizer a certas exigências ou se não for, de início, qualificado para fazê-lo”*. Afirma que nem todas as regiões do discurso *“são igualmente abertas e penetráveis”*, ou seja, algumas são abertas outras são proibidas para cada sujeito que fala. Este deve estar qualificado para entrar na ordem do discurso. Trata-se de uma seleção dos sujeitos que falam, que estão autorizados a falar. Assim, quem fala deve, através de um ritual, ocupar uma determinada posição e formular determinado tipo de enunciados. O ritual define *“os gestos, os comportamentos, as circunstâncias, e todo o conjunto de signos que devem acompanhar o discurso; fixa, enfim, a eficácia suposta ou imposta das palavras, seu efeito sobre aqueles aos quais se dirigem, os limites de seu valor de coerção”*.

Bourdieu (1983) sofisticava ainda mais este argumento ao afirmar que há, na realidade, um *mercado linguístico*, ou seja, a linguagem empregada numa situação depende não apenas do locutor e de sua competência, mas do

*mercado linguístico*, ou seja, o discurso que produzimos é uma “resultante” da competência do locutor e do mercado no qual passa seu discurso.

A situação linguística funciona como um mercado onde o locutor coloca seus produtos e considera suas condições de aceitabilidade. Segundo o autor, aprendemos a falar e a avaliar o preço que nossa linguagem receberá: *“toda situação linguística funciona como um mercado onde se trocam coisas. Essas coisas são, evidentemente, palavras, mas estas palavras não foram feitas apenas para serem compreendidas; a relação de comunicação não é uma simples relação de comunicação, é também uma relação econômica onde o valor de quem fala está em jogo: ele falou bem ou não? É brilhante ou não é? É uma pessoa “casável” ou não?...”* (Bourdieu, 1983).

O autor coloca que a questão do *poder das palavras* ou sua *força ilocucionária* não reside na palavra em si, refutando o argumento defendido por Austin (1990) e afirmando ser esta uma alegação ingênua, assim como qualquer investimento de se buscar o poder das palavras nas próprias palavras, onde, afirma, ele não se encontra. Argumenta que “o poder das palavras é apenas o *poder delegado* do porta-voz cujas palavras (quer dizer, de maneira indissociável, a matéria do seu discurso e sua maneira de falar) constituem no máximo um testemunho, um testemunho entre outros da *garantia da delegação* de que ele está investido” (...) A autoridade de que se reveste a linguagem vem de fora. (...) Pode-se dizer que a linguagem *representa* tal autoridade, manifestando-a e simbolizando-a.

O uso da linguagem, ou melhor, tanto a maneira como a matéria do discurso, depende da posição social do locutor que, por sua vez, comanda o acesso que se lhe abre à língua da instituição, à palavra oficial, ortodoxa, legítima. (...) O porta-voz autorizado consegue agir com palavras em relação a outros agentes e, por meio do seu trabalho, agir sobre as próprias coisas, na medida em que sua fala concentra o capital simbólico acumulado pelo grupo que lhe conferiu o mandato e do qual ele é, por assim dizer, o procurador. (Bourdieu, 2008, p. 87-89) *Grifo meu.*

Nas reuniões do conselho comunitário de segurança da 23ª AISP (assim como em Brasília, como veremos adiante), o sujeito que faz uso da palavra aprende a manipular, na própria prática discursiva, suas múltiplas potenciais identidades (*de morador, de participante assíduo, de cidadão vulnerável, etc.*), que, por não

serem substantivadas, podem ser reivindicadas, construídas, pactuadas e repactuadas conforme o jogo político em questão. São, portanto, transitórias, itinerantes, mas levadas a cabo com o fim mesmo de qualificar o sujeito da fala neste cenário, tornando-o passível de enunciar determinados discursos e de ser “aceito”, reconhecido, autorizado e legitimado para tal. Como argumenta o autor:

As condições a serem preenchidas para que um enunciado performativo tenha êxito se reduzem à adequação do locutor (ou melhor, de sua função social) e do discurso que ele pronuncia. Um enunciado performativo está condenado ao fracasso quando pronunciado por alguém que não disponha do “poder” de pronunciá-lo ou, de maneira mais geral, todas as vezes que “pessoas ou circunstâncias particulares” não sejam “as mais indicadas para que se possa invocar o procedimento em questão”, em suma, sempre que o locutor não tem autoridade para emitir as palavras que enuncia. (Bourdieu, 2008, p. 89)

(...)

A especificidade do discurso de autoridade (curso, sermão, etc. reside no fato de que não basta que ele seja *compreendido* (em alguns casos, ele pode inclusive não ser compreendido sem perder o seu poder), é preciso que ela seja *reconhecido* enquanto tal para que possa exercer seu efeito próprio. Tal *reconhecimento* (fazendo-se ou não acompanhar pela compreensão) somente tem lugar como se fora algo evidente sob determinadas condições, as mesmas que definem o uso legítimo: tal uso deve ser pronunciado pela pessoa autorizada a fazê-lo, o detentor do cetro (*skeptron*), conhecido e reconhecido por sua habilidade e também apto a produzir esta classe particular de discursos, seja sacerdote, professor, poeta, etc.; deve ser pronunciado numa situação legítima, ou seja, perante receptores legítimos (não se pode ler um poema dadaísta numa reunião do conselho de ministros), devendo enfim ser enunciado nas formas (sintáticas, fonéticas, etc.) legítimas. As chamadas condições *litúrgicas*, ou seja, o conjunto das prescrições que regem a *forma* da manifestação pública de autoridade, a etiqueta das cerimônias, o código dos gestos e o ordenamento oficial dos ritos, constituem apenas o *elemento* mais visível de um sistema de condições, as mais importantes e insubstituíveis das quais são as que produzem a disposição ao reconhecimento como crença e desconhecimento, vale dizer, a delegação de autoridade que confere sua autoridade ao discurso autorizado. (Bourdieu, 2008, p. 91).

Assim, o êxito dos discursos e a sua eficácia política reside nos *atos autorizados* presentes neste ritual social. Nele, deve-se considerar a relação entre as propriedades do discurso, as propriedades daqueles que o enunciam e as propriedades da “instituição” que o autoriza a pronunciá-lo. Não seria equivocado afirmar que, nas reuniões do conselho comunitário de segurança, cada sujeito que faz uso da palavra se faz conhecido e reconhecido (e, conseqüentemente, é autorizado) segundo as “instituições” de autoridade que enuncia e, nelas, busca legitimidade. Não me refiro apenas às “autoridades”

que sentam à mesa que, por definição, estão investidas de um poder que lhes é atribuído em nome do Estado, mas a cada participante que ocupa a “plateia”, que se transforma num porta-voz “autorizado”, garantido e certificado, *“o porta-voz dotado do poder pleno de falar e de agir em nome do grupo, falando sobre o grupo pela magia da palavra de ordem, é o substituto do grupo que existe somente por esta procuração. Grupo feito homem, ele personifica uma pessoa fictícia, que ele arranca do estado de mero agregado de indivíduos separados, permitindo-lhe agir e falar, através dele, “como um único homem”.*” (Bourdieu, 2008, p. 83).

Bom dia a todos! Lá em Vila Canoas está acontecendo um problema muito grave, Coronel. É que antigamente a gente tinha cobertura da Polícia Militar e da Polícia Civil, com a Dra. Bárbara. Porque está acontecendo sérios casos, no final de semana, em Vila Canoas que eu não tenho mais como controlar aquilo lá. No outro domingo tem várias brigas na rua cel. Ribeiro Gomes em frente aqueles bares. Eu liguei pra cá e pedi para que mandassem alguém para ver aquilo lá e tomar uma providência. O policial que me atendeu foi muito atencioso, super educado, me tratou super bem, mas infelizmente não mandou ninguém! Aconteceram coisas muito graves naquela comunidade. Porque eles estão fumando, cheirando e me desrespeitando como presidente, como uma liderança da comunidade! Estou pedindo até uma proteção para o senhor (Cel. Rogério). Para que tenha um olhar sério para nós! Porque a gente sempre teve uma comunidade... A gente trouxe o problema para o senhor exatamente para essa prevenção. A gente sempre esteve em conjunto com a polícia militar... para que possa ajudar vocês... Ela pediu ajuda... e a gente está aqui disposta a ajudar. Mas que quando a gente faça esse pedido a gente seja atendida porque eu jamais vou ligar para o batalhão e pedir uma coisa que seja brincadeira! Só peço quando a coisa é séria. Isso é muito grave... Esse domingo passado aconteceu a mesma coisa... é um desrespeito!

*[Fala da presidente da associação de moradores da Vila das Canoas na reunião do CCS da 23ª AISP do mês de abril de 2010]*

Bom dia, boa tarde a todos. Queria saudar o Coronel (dos bombeiros) que realmente que quando ele diz que esteve no Laborieux, inclusive minha fala é sobre isso, eu peço desculpas por duas reuniões não ter comparecido, porque a gente está lá em cima [na favela], nesta situação. Então não estou falando aqui como representante da associação de moradores e sim como morador [da Rocinha]. Nem falo como representante da instituição que hoje eu presido... Então a gente está vivendo um problema sério no Laborieux, né... Depois que o prefeito fez esse decreto. Hoje o Laborieux tem 800 famílias, 800 casas naquele local. Naquele momento da chuva, na primeira semana da chuva foram interditadas 500 casas no mínimo, 500 laudos de interdição. E hoje essas famílias estão sofrendo um grande transtorno. A gente sabe que durante tempos aquela área é uma área de risco, que as pessoas construíram algumas áreas após o limite. E aí, o poder público, pelo próprio abandono nada fez. Infelizmente o coronel passou 48h tirando duas famílias, duas pessoas da mesma família, e que nós estivemos lá antes, falamos com as pessoas, em nenhum momento ela não disse que não iria sair. A própria vereadora Andréia Gouveia Vieira esteve lá comigo, conversou com essa

senhora, e ela disse que sairia, daqui a pouco, daqui a pouco, daqui a pouco... e acabou infelizmente acontecendo [houve um deslizamento durante uma forte chuva e a pessoa citada morreu]. Então a gente teve várias reuniões com a prefeitura, o CIEP Abelardo Barbosa é um CIEP que foi construído, teve o investimento de um milhão e meio de reais no último ano, e simplesmente agora o Prefeito diz que vai derrubar a escola. Não quer um contra laudo, não vai enviar um geógrafo da prefeitura para reavaliar esse laudo da GeoRio que diz que o solo do Laborieux está condenado. Então a prefeitura fala, mas não prova. E aí amanhã haverá um grande ato com pelo menos 50 comunidades que estão envolvidas neste processo na porta da prefeitura. E a partir daí, o que eu quero alertar agora as autoridades, o delegado está aqui, o comandante... Existe uma comissão de moradores no Laborieux, onde eu enquanto liderança na Rocinha também participo, e a gente vai lá com a seguinte decisão: enquanto o prefeito não revogar esse decreto, ou atenuar no artigo 434 da lei orgânica, onde nos dá toda a garantia de direitos, né... A todo momento a gente tem sido uma seda com a prefeitura lá... Ela quebrou algumas casas... A gente apóia as famílias que estão na área de risco de sair... mas a gente precisa de um laudo... A partir de amanhã, enquanto ele (o prefeito) dizer e apresentar esse laudo, a população da Rocinha infelizmente... Alguns moradores vão continuar em suas casas, não vão autorizar a prefeitura quebrar casa nenhuma e isso vai gerar conflito... Vai gerar confronto... Entendeu? Ontem o Davi e o secretário de habitação e de assistência social foram claros... A gente já procurou defensoria pública, ministério público... direitos humanos... Estão todos atentos... mas a gente já sabe que a prefeitura já foi o Tribunal de Justiça e qualquer motivo a justiça e qualquer motivo é só chegar lá na defensoria pública, seja lá onde for, ele vai caçar... Então a forma realmente que a gente vai ter é ir não para dar um confronto... mas resistir. É a forma de resistir pelas casas que estão lá... Só quando o prefeito provar que aquele solo, com tantas pessoas, quinhentos pessoas moram em áreas de risco... Não sei quando essa situação na Rocinha vai se resolver... Então, a situação na segunda-feira vai se complicar... Então estou avisando para vocês, as autoridades... as pessoas estão avisadas... Na verdade, Coronel, não só morreram 2 pessoas. Um morreu infelizmente com essas ligações da secretaria que obrigam as pessoas apanhar esse cheque... Duas pessoas morreram de derrame. Perdeu 2 moradores que no momento... É preciso chegar lá com a polícia e etc. Continuam, porque a gente sabe a forma que eles ligam, como forma de represália, arbitrária, e alguns compradores vai lá buscar comida. A gente tem 20 na Rocinha, com pessoas morando em barracos, casas caindo... providência nenhuma é tomada... ai você vê... casas boas para moradia e ai a prefeitura que derrubar como prioridade. A gente está vendo esse problema, a gente quer o apoio do conselho... A gente quer uma avaliação em que as pessoas visitem e não o próprio ministro pode nos dar esse apoio porque o que a gente quer é controlar a população da Rocinha mas que não cause um transtorno maior... As pessoas estão tão desesperadas... Eu peço o apoio de vocês para essa questão do Laborieux, tá bom?

*[Fala de um morador da Rocinha e Presidente do Movimento Popular de Favelas]*



Foto do momento que o morador da Rocinha (citação acima) faz uso da palavra e é observado pelas “autoridades” sentadas à mesa. Abril, 2010.

Presentes senhores, meus amigos. Eu quero me identificar aqui, que é primeira vez nessa reunião. Sou morador do Leblon há mais de 60 anos, eu morava na Rua Acari, não sei se vocês conhecem, [hoje se chama] José Linhares. Meu nome é Carlos Eduardo César de Andrade, sou almirante de esquadra reformada da marinha e também, ministro aposentado do Superior Tribunal Militar. Executei mais de 10 anos a função como ministro. Vim aqui na qualidade de cidadão morador do Leblon expor aos senhores e a mesa, autoridades aqui presentes, que possam agir e melhorar o policiamento, mas especificamente no que concernem os eventos que estão acontecendo na Rua Dias Ferreira, em especial a esse último evento, que me parece que vai se repetir mais uma vez que é o Festival de Jazz.

*[Fala de um morador do Leblon, durante a reunião do CCS da 23ª AISP em maio de 2010]*

Bom, eu moro no Leblon há 35 anos e sou médica aposentada, mudei para lá porque é um lugar tranquilo, eu morava antes em Copacabana. Como eu, muito moradores foram para Alto Leblon a procura de paz e de tranquilidade.

*[Fala de uma moradora do Leblon, durante a reunião do CCS da 23ª AISP em maio de 2010]*

Primeiramente, eu queria concordar em numero, gênero e grau com a questão do Jardim de Alah. O Jardim de Alah é o oásis no meio desse caos urbano que vive hoje o Leblon. Eu estou falando isso porque eu nasci no Leblon e vou dizer para vocês, tenho 55 anos, nasci no Leblon (...) então eu vi da degradação do Leblon, primeiramente pela Rua Dias Ferreira. Fui ao local, tem pessoas que não suportam mais viver ali, aquele evento (Festival de Jazz) foi um desastre, realmente é um desrespeito ao ser humano, a pessoa, e essa degradação do Leblon muito me entristece.



*[Fala de uma moradora do Leblon, durante a reunião do CCS da 23ª AISP em maio de 2010]*

Boa tarde meu nome é Olivia, é primeira vez que eu e meu marido comparecemos a essa reunião, que eu soube através da Malu, que é a pessoa que tem ajudado muito, que é assessora da vereadora Andréia Gouveia Vieira.

*[Intervenção de uma moradora durante a reunião do CCS da 23ª AISP em maio de 2010]*

A liturgia é uma linguagem ritualizada que é inteiramente codificada e cuja sequência é inteiramente previsível. Ela não precisa ser compreendida, mas autorizada para a satisfação dos emissores e receptores, cujo efeito é fazer acreditar, fazer respeitar, fazer aceitar. Para que a liturgia funcione é preciso que se produza certo tipo de emissores e receptores e um reconhecimento da sua autoridade, onde não falam por si, mas por uma causa ou razão delegada. (Bourdieu, 1983)

Na liturgia das reuniões do conselho comunitário de segurança, a linguagem ritualizada pelos seus diferentes participantes reivindica múltiplas formas de reconhecimento e autoridade, e todas são, de alguma forma, construídas e compartilhadas pelos participantes da reunião. A legitimidade da palavra, do seu conteúdo, da forma como é apresentada e do tempo de fala que é destinado a cada um dos presentes evidenciam as diferentes lógicas hierárquicas presentes neste espaço e seus diferentes recursos de legitimação. Tais hierarquias são enunciadas de modo isolado ou associado e são importantes mecanismos simbólicos de construção da autoridade, da legitimidade do sujeito da fala e desdobrando-se na distribuição não uniforme do seu tempo de fala.

É importante enfatizar, neste contexto, a centralidade que a oralidade ganha neste espaço de participação. As perguntas e demandas são feitas oralmente e publicamente à mesa. Nas reuniões do CCS da 23ª AISP, não há perguntas feitas por escrito e dirigidas à mesa<sup>63</sup>. Esta prática não é comum em todos os

---

<sup>63</sup> Sobre esta prática (dirigir perguntas por escrito à mesa), esta foi observada em outras reuniões de conselhos observadas ao longo da pesquisa, seja no Rio de Janeiro, seja em Brasília. Como veremos a seguir, no conselho de Brasília há esta possibilidade, justificada pelo presidente como uma forma de não extrapolar o tempo de fala de cada participante.

conselhos comunitários de segurança. Em alguns conselhos do Rio de Janeiro, por exemplo, os participantes devem encaminhar suas demandas à mesa por escrito e, a partir delas, o presidente do conselho faz uma espécie de triagem em relação ao que é apresentado. Em outros, o presidente lê em voz alta as perguntas e reivindicações, mas de igual maneira faz uma triagem em relação ao que é demandado. Também pude observar casos onde o franqueamento da palavra alterna-se com o encaminhamento das perguntas por escrito, sendo observadas ambas as práticas na mesma reunião. Todos os exemplos retratam uma economia política da distribuição da palavra no conselho. No caso observado, o franqueamento da fala diretamente aos participantes da reunião parece se traduzir num tipo de eficácia ritual que não seria conseguida pelo encaminhamento de demandas por escrito ou mesmo se esta fosse uma reunião virtual. Seu aspecto presencial e a concessão da palavra de forma pública, performática, oral e aberta são, portanto, fundamentais para a eficácia deste ritual.

A questão da oralidade, da publicidade e da *performance* foi explicitada em vários momentos pelos participantes. Numa das reuniões, foi direcionada à mesa uma sugestão de ser colocada uma urna na reunião do conselho para permitir que informações anônimas fossem concedidas às “autoridades” presentes. Foi o próprio presidente do conselho que reagiu à sugestão, vetando-a sumariamente, sob a justificativa de que as demandas e colocações feitas nas reuniões deveriam ser “ao vivo”, abertas e públicas. Seguiu esclarecendo que isso era uma recomendação do ISP, trazendo mais autoridade para a justificativa do seu discurso e que caso algum morador ou participante desejasse fornecer algo “anonimamente” ao comandante, que o procurasse diretamente. Na reunião as informações deveriam ser “ao vivo”.

**Morador presente à reunião:** Saudações a toda a mesa... Saudações ao presidente... É a primeira vez que venho aqui... Estou inscrito, mas vou ser rápido. Minha fala se divide em dois itens: uma só sugestão e três considerações. Vou ser rápido... Uma colocação: uma urna aqui para a colocação de informações, críticas, sugestões e reconhecimentos... Sigilo é a melhor condição para a participação efetiva dos representantes da população.”

**Presidente do CCS da 23ª AISP:** A respeito da sugestão dada sobre as sugestões e reclamações em uma urna. Nós temos uma restrição a fazer porque é uma reunião que é planejada para ser ao vivo e uma ata existe. Uma reclamação pode ser manipulada dentro de uma

urna... Eu posso retirar, dizer ou não dizer, ou não constatar alguma coisa... Como é uma reunião aberta, e é ao vivo, o ISP acha necessário, isso já foi falado aqui, que seja tudo ao vivo! Vai tudo para a ata. Por exemplo, essa ata de hoje está sendo gravada. Então felizmente nós podemos ouvir. Se quiserem realmente fazer uma sugestão que não queiram se identificar por questão de querer se manter anônimo, o comandante está sempre pronto para atender e conversar pessoalmente com ele no gabinete. Ele já deixou isso claro para todos! O comandante vai dizer isso oficialmente e vai manter o sigilo que este reclamante solicitar. Isso então eu gostaria de deixar bem claro...

*[Falas de um morador e do presidente do CCS da 23ª AISP. Abril, 2010]*

A observação acima se relaciona diretamente ao problema da economia política da palavra observada nas reuniões do conselho comunitário de segurança e sua diferença com relação a metodologia empregada nas reuniões dos Cafés Comunitários anteriormente mencionados. Como vimos, os Cafés Comunitários de Segurança Pública são cafés da manhã promovidos mensalmente pelos comandantes dos Batalhões de Polícia Militar e pelos delegados(as) de Polícia Civil das suas respectivas áreas, chamando *“líderes comunitários das AISP’s para troca de idéias, sugestões, orientações e/ou reclamações”*. As reuniões ocorrem sempre nas unidades de polícia, e é dos policiais a sua responsabilidade. Sobre o Café Comunitário, nas palavras do presidente do CCS, este seria um espaço

Totalmente informal. É lei, é do governo e ele determina que o Café é um bate papo. Não tem Mesa, não tem autoridade... não tem nada. (...) O Café aqui pegou e hoje nós (sic) mantemos o café não muito cheio, senão vira festa. Nós não divulgamos muito pra não ficar 100 pessoas só querendo comer por que não é esse o espírito. Eu vi lá em Copacabana, em Copacabana o Café é inacreditável... vão 60 pessoas e no Conselho só vão 30. As velhinhas levam as bolsas pra catar os salgadinhos e os pãezinhos, são do próprio Centro Israelita Brasileiro – onde eles fazem, elas sabem o dia do Café e não gasta grana mesmo, já é difícil abrir a carteira... não tenho nada contra... é uma piada, mas é. Aí elas chegam e se chegam... e vira festa. Eu não queria fazer do Café uma festa, eu queria fazer um preâmbulo pra preparar a pauta por que é no Café que você dá um toque no Comandante *“Comandante vem cá...”* Os papos mais sigilosos são feitos no Café, no cantinho da mesa, lá, por que tem a oportunidade de levar sua demanda, se quer falar de um traficante, de uma coisa estranha “Comandante dá um jeitinho” Morre ali. Já no Conselho é ata, tem que falar aberto...

(...) Aí muda. Então eu falo *“Quer falar com o Comandante? Então venha ao Café, fala com o Delegado, fala com o Comandante, tomando café no cantinho”* Não tem mesa, eu (sic) tirei a mesa de autoridade. São vários grupinhos e os grupinhos vão interagindo, como se fosse uma festinha de crianças.

O trecho acima permite compreender a importância da palavra aberta, “ao vivo” e pública na reunião do Conselho. Se é possível fazer uma analogia, da mesma forma que o Conselho não é um local de desconhecidos, a reunião também não é o lugar da realização de “denúncias anônimas”, ainda que a informação “anônima” concedida pela população seja uma estratégia tradicional adotada pelas polícias. O Café é um momento festivo onde a palavra também está presente, mas circula de modo particular e “sigiloso”. Nas reuniões do CCS da 23ª AISP, ao contrário, sua circulação se dá de forma pública, aberta e dramatizada.

Assim, há um conjunto de elementos presentes no ritual da reunião do conselho comunitário de segurança que nos permitem compreender a sua eficácia. Sua manutenção é fundamental para a conservação deste espaço. Se é correto afirmar que a presença da “autoridade” é um fator importante, mais importante ainda é a sua conduta “na escuta”, de forma generosa, durante a reunião, demonstrando atenção, interesse e consideração ao que está sendo colocado. Além disso, não cabe a ela falar mais que o necessário no momento de “dar satisfação” aos presentes, deve dizer o necessário, não em tom de palestra ou preleção, mas demonstrando que seu papel ali pode indicar uma prestação de contas ou *accountability* no tempo real. Assim, “falar, ser ouvido e escutar (ouvir com atenção)” são elementos fundamentais neste ritual de participação.

Somado a estes dois elementos, também se espera que a “autoridade” sentada à mesa responda às demandas dos presentes no momento que estas forem enunciadas. Mas não *à posteriori*, por email ou ofício: a resposta também deve se dar pela palavra, “na hora”, ao vivo”. Na ritualística da reunião, a participação se dá “ao vivo” e as demandas são colocadas oralmente pelos participantes e direcionadas frente a frente para as “autoridades” presentes à mesa, sem combinação anterior [com a “autoridade”] daquilo que será colocado, de modo que esta se sinta, nas palavras do presidente do CCS, “imprensada na parede”.

Mas vocês têm que estar aqui reclamando! É duro! “Ah, reclamar não adianta nada!” Adianta sim! Se todos reclamarem juntos, a autoridade vai ficar praticamente imprensada na parede! E nós precisamos imprensá-los, porque só assim eles trabalham! É assim mesmo! E vamos continuar com a nossa força! Para isto que nós estamos aqui!

*[Fala do presidente do CCS da 23ª AISP durante a reunião]*

É bom eles estarem presentes, é muito importante a presença deles nessas reuniões, porque a gente tem uma facilidade muito grande de cobrar o que a gente quer, porque ali, a gente tá cara a cara com eles. A gente tem como ficar de frente com eles e jogar na cara deles aquilo que eles prometem e não cumprem. Por isso que é importante esse contato com essas pessoas e estar ali naquela reunião é tudo de bom pra nós de comunidade, sabe? Foi a melhor coisa que já inventaram foi essa reunião de conselho comunitário porque eles botam a gente de frente com essas pessoas que a gente precisa falar com eles. A gente não tem que ficar marcando entrevista, marcando hora com ninguém pra ir, porque eles recebem na hora que eles querem, e ali não, eles vão ter que ouvir, vão ter que ouvir, vão ter que levar paulada na cabeça deles mesmo e não tem jeito, no meio de todo mundo; e se mentir é pior porque da próxima vez vai ser pior, então, eles têm que falar a verdade, se mentir pra um de nós ali vai ser pior pra eles, não é? Você vê que todo mundo cerca. A gente cerca todo mundo, chama atenção e todo mundo tem o que reclamar e eles são obrigados a ouvir e dar resposta. É muito importante pra nós.

*[Presidente da associação de moradores da Vila das Canoas, em entrevista dada à autora em novembro de 2010] Grifo meu.*

Ao ser provocado por uma pergunta, reclamação ou demanda da comunidade presente, sua resposta “de pronto”, imediata e precisa ao pleito apresentado é uma das características fundamentais observadas e que geram, quase que automaticamente, um sentimento de satisfação entre os participantes presentes. A resposta imediata é um comportamento das “autoridades” esperado pelos presentes, mesmo que a resposta no “aqui agora”, no “bate-pronto”, não se traduza necessariamente na resolução do problema do reclamante. É a expectativa de solução, gerada pela resposta imediata, que traz a satisfação aqui mencionada.

**Moradora do Leblon:**

É o seguinte... É que eu li no jornal que a repressão ao ‘jogo do bicho’ é de responsabilidade da Segurança Pública. Então, eu quero saber qual é o nome do departamento da Secretaria de Segurança Pública que faz a repressão ao jogo do bicho, o endereço e o telefone.

**Representante da Secretaria de Segurança presente à Reunião:**

O jogo do bicho é combatido pelas polícias como um todo. É responsabilidade do batalhão da área ou da delegacia da área. Não precisa ir à Secretaria de Segurança. Como eu falei anteriormente, nós trabalhamos em ações mais estratégicas, ou seja, de forma maior, mais ampla. O pontual, a senhora pode se dirigir ao batalhão da área ou à delegacia também.

**Moradora do Leblon:**

É que tem ali na esquina da rua General Urquiza com a [rua] Ataulfo de Paiva e também na esquina da [rua] Bartolomeu Mitre com a [rua] Ataulfo de Paiva, não do lado da praça, do lado dos prédios residenciais, tem pontos de jogo do bicho. Então ali na [rua] General Urquiza o jogo do bicho fica concentrado com uma série de pessoas que vem, fazem negociações e ali na calçada dos Correios, não muito perto da esquina, durante o dia, mas ali naquele ponto do chaveiro, então eles tem uma concentração do 'jogo bicho' ali até as 18h. A partir das 18h eles vão para a esquina da [rua] Ataulfo de Paiva com [rua] General Urquiza. E na Bartolomeu Mitre, também tem, bem na esquina, em frente ao Banco Real, onde tem uma banca de jornal, também tem um ponto de 'bicheiros'... onde tem dois 'bicheiros' que vendem o bicho, fazem o bicho e tudo. Aquilo lá é um ponto de muita bagunça! Pra tudo! Tem dias que eles estão com os nervos calmos, tá tudo bem, mas tem dias que eles muito... digamos, muito... sei lá... bebem, xingam (...) mexem com as mulheres. Os bicheiros fazem daquilo lá, quando eles resolvem, um ponto de jogo de bicho, sem falar que também tem drogas ali. Além do jogo do bicho tem isso. Então eu gostaria que acabasse com esse negócio de jogo do bicho! Inclusive desde novembro eu venho frequentando aqui e eu venho pedindo e não consegui nada e então queria saber se agora nós vamos conseguir!

**Comandante do Batalhão de Polícia Militar da área responde:**

Hoje, quando terminar a reunião, vou reunir meu pessoal e nós vamos nesses locais que a senhora está indicando! O jogo do bicho hoje tem uma característica não mais como era antigamente porque como há repressão... os caras desfazem do flagrante... Às vezes o policial chega e não tem nada! A gente precisa que, eventualmente, o denunciante, ou alguma coisa do tipo, esteja presente.

**Moradora do Leblon:**

Tem uma caixinha assim presa na árvore ali na [rua] General Urquiza perto da.... Aquela caixinha está cheia de...

**Comandante do Batalhão de Polícia Militar da área interrompe:**

Aquela caixinha, salvo melhor juízo, acho que a caixinha, Dra Barbara [Delegada da Região], essa caixinha de apontamentos do bicho não caracteriza...

**Moradora do Leblon:**

Mas todo mundo conhece os bicheiros lá...

*(Todos riem)*

**Comandante do Batalhão de Polícia Militar da área:**

(...) Mas é isso... Eu lhe garanto que nós vamos nesses locais lugares!

**Moradora do Leblon:**

Mas todo mundo conhece os bicheiros lá... Qualquer pessoa conhece! A polícia passou por lá e não fez nada! Eu vi...

**Presidente do Conselho (interrompe):**

Ok ok... Dona Maria\*, o comandante prometeu que iria lá.

**Moradora do Leblon:**

Eu vi ontem lá.

**Presidente do Conselho (interrompe de novo):**

Ok. Tudo bem Dona Maria\*, vamos tentar fazer o possível...

**30 minutos depois...**

**Comandante do Batalhão de Polícia Militar da área interrompe a reunião para dar um aviso:**

Apenas um aparte aqui, sobre a questão do jogo do bicho, eu prometi que nós iríamos lá! Nos fomos ali na [rua] General Urquiza com a Ataulfo [de Paiva] e um homem foi detido e está sendo levado para a 14ª DP. (Aplausos) É aquilo, é um crime que se repete, mas...

**(Todos aplaudem efusivamente!)**

**Presidente do Conselho:**

Eu acho que aqui nós deixamos bem claro que funciona! Quando algumas pessoas vem e dizem que pode não funcionar, mas funciona [sim]! Está aqui a prova! Só hoje três grandes notícias. Deixei claro no início da nossa reunião que 60% das demandas são atendidas! Eu acho que este é um índice altíssimo para um conselho de segurança! Ratifico: Funciona, mas depende de vocês! E um pouco de otimismo também! Menos política e mais otimismo!

*[Diálogo ocorrido durante uma reunião do Conselho Comunitário de Segurança Pública da 23ª AISP – RJ, em abril de 2010]. \*Nome fictício dado a moradora que fez a intervenção.*

O trecho acima é exemplar porque traz os elementos fundamentais presentes no ritual da reunião e que geram a eficácia simbólica do CCS da 23ª AISP. Diante da reclamação de uma moradora que relata de forma prosaica a existência de um ponto de jogo de bicho num dos cruzamentos mais conhecidos do bairro do Leblon e, segundo seu relato, de conhecimento “até da polícia”, o comandante do BPM responde de imediato à reclamação, afirmando que irá ao local no mesmo dia. Como mencionado acima, a resposta “na hora”, no imediato, já demonstraria a atenção e consideração do comandante do BPM ao pleito apresentado e, com ela, a expectativa de sua solução.

Mas em seguida, sem que os presentes percebam, aciona um de seus encarregados para, naquele momento, se dirigir ao local informado, “constatar o fato”, empregar o “poder de polícia”, fazendo valer o uso da força no tempo presente e, ainda, comunicar o resultado da “operação” no decorrer da mesma reunião. Os aplausos efusivos dos participantes da reunião representaram não apenas a satisfação da moradora reclamante, mas de todos os presentes naquela ocasião, traduzida na expectativa de que seus problemas também fossem resolvidos, ainda que provisoriamente.

Nas reuniões seguintes tomei conhecimento que o ponto do jogo do bicho mencionado voltara ao mesmo local, assim como testemunhei a presença da

mesa senhora reclamando do fato. No entanto, a “pronta resposta” do comandante do Batalhão, tão característica do “fazer policial”, que apresentou uma solução provisória, porém imediata, foi o suficiente para depositar em cada participante presente a satisfação necessária, a expectativa de solução dos seus problemas cotidianos e, conseqüentemente, a garantia de sua presença nos próximos encontros. O caso exemplar descrito aqui demonstra que a resposta “na hora”, “de pronto” (neste caso na palavra e no agir) empresta credibilidade ao conselho (“porque é lá que as demandas são “resolvidas”!”) e garante a manutenção deste espaço de participação.



## Capítulo VII – Representações de Medo, Insegurança e Risco nas Reuniões do Conselho Comunitário de Segurança da 23ª AISP

E o que se demanda nas reuniões? O que, no momento em que a palavra está com a “plateia” presente, aparece como assunto? Durante cerca de duas horas “autoridades” e “plateia” trocam informações, perguntas e respostas, todas conduzidas pelo presidente do CCS e registradas em ata por uma das secretárias.

Os assuntos que são objeto da reunião não se restringem a demandas de segurança pública no *scriptu sensu* do termo, traduzidas por pedidos de mais policiamento e mais “lei e ordem” para “combater o crime”. Nas reuniões aparece “de um tudo”, muito mais relacionados às demandas oriundas dos sentimentos de medo, risco e insegurança do que questões criminais propriamente ditas. Este fato não se apresenta como uma novidade em si, tampouco pode ser interpretado como uma apropriação equivocada do espaço das reuniões, que pode se assemelhar a um “saco de gatos” temático sobre insegurança ou uma “colcha de retalhos” de sentimentos de medo. Na realidade, tudo faz sentido e demonstra percepções de desordem por parte dos participantes: do gato do telhado ao barulho do exaustor. Não são apenas os altos ou baixos índices de violência registrados nas ocorrências policiais que estão em jogo, mas os fatos que motivam o medo das pessoas nas grandes cidades e as fazem recorrer à instituição do estado capaz de “fazer cumprir” a lei, de garantir obediência diante da resistência: a polícia.

Não é por acaso que 70% dos registros da Polícia Militar do Rio de Janeiro (e em boa parte das PMs do Brasil) correspondem à soma das ocorrências categorizadas como “assistenciais, diversas e trânsito” em seu sistema classificatório, não tenho nada ou pouco a ver com o “crime” propriamente dito. Da mesma maneira, se observados os assuntos recebidos pela Central Disque-Denúncia do Rio de Janeiro, boa parte (quase a metade) das demandas não se referem a questões criminais propriamente ditas ou não podem ser traduzidas nos tipos penais previstos pela lei. Dizem respeito a elementos difusos que

impõe medo, risco, que muitas vezes são violentos, expressam conflitos, litígios, incivildades ou ilegalismos<sup>64</sup>.

As demandas enunciadas nas reuniões do conselho reúnem, além da ocorrência de crimes e contravenções, situações relativas à conservação do espaço público (como falta de iluminação, limpeza das vias, poda de árvores, por exemplo), ao ordenamento do trânsito, à fiscalização de posturas (barulho, apropriação do espaço público), a presença de “flanelinhas” e a conflitos diversos entre moradores e comerciantes, moradores e moradores, comerciantes e comerciantes, dentre outros. É esse “todo”, que reúne tanto ocorrências criminais propriamente ditas, traduzidas no código penal, quanto, sobretudo, situações de desordem pública, que vão fazer parte do amplo repertório de reclamações e pedidos que se apresentam nas reuniões do CCS da 23ª AISP

Os reclames se que enunciam nas reuniões ora caminham na direção da mobilização das instituições que não possuem o mandato da segurança pública, mas são as responsáveis pela conservação dos ambientes públicos (e, conseqüentemente, pela manutenção das vias, pela iluminação do espaço público, pela conservação dos espaços de uma maneira geral, emprestando o tal sentimento de segurança à população); ora reificam sentimentos de medo, pânico e temor, que endossam os já conhecidos discursos de “mais controle”, “mais prisões”, “mais polícia”, “mais cercas”, “mais punição”, “mais vigilância” e evidenciam as lógicas características de uma *sociedade de controle* e de uma espécie de, me permita o neologismo, “secutirização” das relações sociais. (Garland, 2008; Foucault, 2002; Deleuze, 1992).

Decorrente desta representação de risco, medo e insegurança, além da polícia (e a Polícia Militar mais enfaticamente), duas instituições em particular são alvo de constantes demandas por parte dos moradores: a Prefeitura e a Guarda Municipal. As principais reclamações ao serviço prestado pela Prefeitura concentram-se na sua pouca capacidade de, na visão dos participantes da reunião, ordenarem adequadamente a cidade. É ela que canaliza as

---

<sup>64</sup> Sobre a classificação das ocorrências da PMERJ, ver Muniz (1999). Sobre a natureza das “denúncias” classificadas como não criminosas na Central Disque-Denúncia do Rio de Janeiro, ver Moraes (2006).

reclamações sobre o barulho excessivo dos bares da região (que são muitos) e questionadas as cessões de alvarás e licenças de funcionamento. Mesas nas calçadas, uso inadequado do espaço público, barulho, funcionamento após o horário permitido, litígios entre estabelecimentos comerciais e moradores são apenas alguns dos exemplos. Um caso em especial foi mencionado em diversas reuniões, onde o litígio em questão era entre uma moradora de um prédio do bairro do Leblon e os proprietários da Casa Show, um grande comércio de materiais de construção. O caso da “Casa Show” foi assunto de várias reuniões de forma reiterada e circular no período pesquisado. A moradora reclamante alegava que o barulho emitido pelos exaustores do local (que segundo seu relato localizava-se a cerca de 2 metros da sua janela) era excessivo e muito superior ao limite de decibéis estabelecido pela prefeitura. Algumas reuniões depois, foi comunicado pelo presidente do conselho que o seu caso havia sido resolvido, mas o problema permaneceria incomodando outros moradores da região.

**Morador do Leblon:** Bom dia a todos. Quero cumprimentar o Biscaia, Bárbara... o ministro Carlos Minc... comandante Rogério... comandante Alexandre... e o Leonardo... Após um ano, eu, conjuntamente com outra moradora, Dona Heloisa (a da Casa Show) estamos com problemas relativos principalmente na parte de meio ambiente, eu diria... Mas do que um problema propriamente de comércio... É um restaurante... botequim... lanchonete... que colocou um equipamento de proporção bem exagerada. Têm uma área comum que fica a 60 cm da minha janela da sala. Exatamente a 67 cm da janela da sala. Eu sou jornalista, formado em comunicação, trabalho com cultura... com marketing cultural e venho procurando a prefeitura várias vezes... Isso vai fazer um ano, já! Está quase fazendo aniversário... Quer dizer, mais do que uma questão de testes... Semana passada estiveram testando o som... uma questão de som alto... É a questão de um dono de lanchonete que acha que é dono no país... do mundo... Eu moro lá há 35 anos e ajudei a construir, de certa maneira, a minha cidade e, de uma hora para outra, alguém chega e acha que pode tudo e da maneira que quer... Então quer dizer... É uma questão absurda! Isso me deixa até algumas vezes fora de controle. A gente não pode ultrapassar os índices legais das instituições... já mandei para todas as instituições uma pasta gigantesca. Estou vendo que a Dona Heloisa teve o seu problema sendo resolvido e espero também que o caso do meu prédio também tenha esse final...

**Representante da 6ª Região Administrativa da Prefeitura:** A partir desse problema lá na Casa Show, o prefeito colocou a nossa disposição, em caráter de urgência, o gerente do GEM (Gerência de Engenharia e Manutenção). O gerente está indo pessoalmente... (É o Marcelo... Ele foi ontem à Casa Show e falou com 4 engenheiros). A gente combina mais o menos o horário que ele vai lá e faz um embargo, ou faz um acordo com o estabelecimento. Se ele embargar é só chamar a polícia para fechar o estabelecimento.

O barulho apareceu como um problema recorrente em várias reuniões do CCS. Invariavelmente, em todas as reuniões havia uma reclamação, demanda ou sugestão para conter o barulho provocado ora pelas pessoas que frequentavam os bares da região, ora pelos estabelecimentos comerciais com seus enormes equipamentos de exaustão, mas também pelo barulho provocado pelas festas e bailes, em especial dos bailes funk localizados na Rocinha e no Vidigal.

**Moradora:** Esta é a primeira vez que venho ao conselho. O Leonardo falou bastante das gravidades, mas eu queria falar uma outra coisa que tem a ver com uma queixa em relação ao barulho... e ao ruído. Não é um valor o silêncio aqui. Eu particularmente não sei mais o que fazer. Eu não faço parte do quadro daquelas pessoas que não reclamam... eu mando carta, escrevo para a ouvidoria, eu ligo para o batalhão... agora, qualquer pessoa que dê um *google* vai ver o número de queixas que existem contra o baile funk da Rocinha. Esclarecendo: como professora da PUC, pesquisadora inclusive do núcleo de meio ambiente, eu não sou contra o baile funk. Agora, o que eu sou contra é que com a desculpa de ser uma manifestação cultural, e isso vale também para algumas manifestações religiosas, que o barulho seja liberado!

O que está acontecendo: eu coordeno uma clínica na Rocinha, eu nem vou falar da minha casa... porque como neste fim de semana, como o baile foi num feriadão, quarta, quinta, sexta e sábado, que vai até às 7 da manhã... eu tive quatro portas de vidro quebradas pela vibração. É inenarrável!

Você estava falando, Minc, dessa coisa de medir... Há alguns anos atrás era um aparelho só para medir... a secretaria foi lá e mediu, entramos no Ministério Público e conseguimos. Porque eu acho que a questão talvez não seja parar o baile funk, é isolar o barulho! Ninguém pode conviver com isso.

Como coordenadora de uma clínica, eu trabalho com toda a comunidade da Rocinha também. E o que eu estou vendo é uma patologia que nunca existiu em crianças. Síndrome do pânico e todas as doenças provenientes não só da violência, mas exatamente do ruído. São crianças com dificuldade de aprendizagem... não estão ouvindo mais... O que é uma coisa enlouquecedora! Se na minha casa, que estou do outro lado do baile, eu simplesmente não recebo mais ninguém num sábado, porque é impossível, não se conversa dentro de casa, você imagina o que é para uma pessoa que está ali do lado.

Agora me diz, o que fazer? Eu escrevi para a ouvidoria da prefeitura e a resposta que me deram foi a seguinte: é um movimento cultural... Agora é Estadual... Então eu gostaria de saber o que se faz, porque reclamar não é um problema pra mim. Eu reclamo, eu assumo, faço tudo o que for necessário. Agora é preciso que o outro lado... Esse é ano de eleição... o que vai ser tomado como providência?

[Fala de uma moradora durante a reunião do CCS da 23ª AISP]

**Moradora:** Eu sou Gávea, e vou falar como moradora da Gávea. Em primeiro lugar, eu não vi nenhuma resposta em relação ao baile funk. Porque eu estava pensando: a gente quando vai dar um baile na casa da gente não pode passar de determinado horário. Porque senão, o vizinho chama a polícia... A polícia vai lá e pede para diminuir... Por que na Rocinha não é assim... se a Rocinha é um bairro? Entendeu? Eu não sei porque não pode ir? Não estou acusando... mas só estou pensando que não pode ir lá no baile funk! Todos nós sabemos porque a polícia não pode subir lá no baile funk para acabar com o barulho do baile funk! Não se some há anos! Não vai... Não pode ir... Eu só queria que vocês falassem! Que assumissem que não vão porque não podem subir lá! A gente sabe como é o baile! Todo mundo viu o Vagner Love no baile animadézimo, delicioso, mas a polícia não pode ir... Eu acho que isso deve ficar bem claro para todos nós aqui! Não me dizer que não poder ir porque vai ser uma matança... Mas não vai... Não pode ir...

*[Fala de uma moradora durante a reunião do CCS da 23ª AISP]*

As reclamações associadas ao barulho ocupam lugar central dentre as principais demandas dos moradores. Especialmente com relação à fala indignada da moradora acima diante do barulho provocado pelo baile funk, esta explicita uma dupla revolta: quanto ao barulho propriamente dito e quanto à imobilidade da polícia e das “autoridades” (que, segundo a moradora, seria velada) frente a manutenção do problema do baile na Rocinha e representada pela ausência de resposta diante do seu reclame (“*eu não vi nenhuma resposta em relação ao baile funk*”). Seu discurso, dramatizado com indignação e fervor, acaba por gerar certo constrangimento entre as “autoridades” presentes, que silenciam frente ao pleito apresentado. O silêncio da “autoridade” poderia revelar consentimento, como diz o ditado, mas é interpretado como incompetência e falta de consideração, explicitado num discurso acusatório por parte da reclamante.

Os conflitos decorrentes da apropriação do espaço público por parte dos comerciantes dos bairros da área, sobretudo os localizados nos locais mais “badalados” também evidenciaram os problemas entre a população residente e os comerciantes da região. Foi comum observar intervenções que “denunciavam” a ocupação ilegal das calçadas com mesas, problemas decorrentes de obras que estavam sendo realizadas sem a autorização da Prefeitura, o funcionamento de bares sem alvará, além do ruído emitido propriamente dito. Sobre este assunto, determinadas ruas dos bairros do Leblon (como a Rua Dias Ferreira, que concentra um grande número de bares e restaurantes) e de Ipanema eram sempre mencionadas pelos moradores.

Teria mais coisas para falar, mas vou resumir em só duas coisas. A primeira é sobre as empresas que fazem o recolhimento de lixo noturno, principalmente aqui na [rua] Bartolomeu Mitre, a Clin. Faz um barulho altíssimo no meio da madrugada e incomoda bastante os moradores. Recebi algumas reclamações de moradores ali da área, porque normalmente este recolhimento é se faz às 2h da manhã, e eles fazem com um processador que é muito alto! Esta era uma das questões.

*[Fala de uma moradora durante a reunião do CCS da 23ª AISP em abril de 2010]*

Bom dia é o seguinte, esta havendo alguns abusos de alguns restaurantes que tiveram licença para botar mesas e cadeiras nas calçadas, no domingo principalmente, eles estão usando a calçada toda. Domingo eles não deixaram passagem nenhuma para a gente passar. Na esquina da [Rua] Visconde de Pirajá com a Teixeira de Mello, tem um prédio em obras, tem uns andaimes ali e esse bar ali da esquina resolveu encher de mesas com cadeirinha. Eu cheguei lá e falei: “Gente vocês estão ocupando a calçada!” Eu penso que lá eles não gostaram que eu falei... Eles não tiraram, a mesas continuaram do jeito que eu falei, são umas mesas redondinhas altas com umas banquetas e, eu acho que, eu sei que tem pessoas que gostam de mesas nas calçadas, eles tem licença para isso, mas acho que esta havendo um abuso, principalmente pelo final de semana (...).

*[Fala de uma moradora durante a reunião do CCS da 23ª AISP em maio de 2010]*

**Morador:** (...) Nesse festival [de jazz] tem palco montado em frente ao edifício onde eu moro e a Dona Tutsi também, que está presente. No número 25, em frente a praça Cazuya. É um edifício antigo, tem mais de cinquenta anos, mas ali perto tem outros edifícios residenciais. É tanto acumulo de gente... O palco não só bloqueia toda a rua, que eu garanto aos senhores, se alguém passar mal, acabou! Não seria possível fazer a remoção de um morador se ele estiver passando mal. Pode até que tenha alguma ambulância na rua Ataulfo de Paiva, mas para alcançar, mesmo de maca, essa ambulância, é muito difícil. Tutsi tentou entrar no edifício, prenderam o carro dela no estacionamento em frente e demorou na base uns 15 minutos para poder sair do prédio e andar cem metros para chegar, por causa do volume de gente. Não é o local desses eventos, é um local estreito, é um local residencial, existem muitos outros lugares onde podem ser feitos esses eventos. É um apelo que eu vim fazer aqui, para o Boisson e para as autoridades presentes aqui, para que não possibilite, que isso não volte acontecer, porque se continuar, a meu ver, vai aumentar ainda mais, e alguém vai passar mal e não vai conseguir chegar até o hospital. Muito obrigado!

Representante da Administração Regional da Prefeitura: Bom, esse evento já aconteceu ano passado, não tivemos nem um tipo de reclamação sobre ele aqui na reunião. Foi um evento que chegou para subprefeitura a pedido tanto dos comerciantes, dos moradores, quanto da Associação de Moradores do Leblon. (*peçoas discutindo*). Como eu falei, estava tranquilo e ninguém se opôs ao evento. A associação de moradores também não se opôs ao evento. A partir do momento que nós não temos nada opor da associação de moradores, nada a opor da associação comercial, nenhum comerciante se manifestou, nem morador havia se manifestado pra gente. Agora que

a gente tem essa manifestação contrária, claro que vamos conversar sobre o evento com os moradores que são diretamente atingidos pelo evento. Eu quero deixar bem claro que não vai acontecer este ano novamente. Não tem menor chance de isso acontecer, já ouvi falar desse boato. Quero deixar bem claro aqui, que isso é uma orientação do subprefeito. O evento não vai acontecer no início do ano, está para acontecer no ano que vem, mas os moradores diretamente afetados serão ouvidos.

Intervenção do Presidente do CCS: Realmente não esperava por isso, obrigado! É..., a prefeitura está ouvindo a população. Que bom que isso esteja acontecendo! É, sempre bom mesmo! Eu ia até falar alguma coisa, mas esqueci... Eu queria passar a palavra para nossa querida Tutsi, para poder fazer também a sua manifestação, moradora do Leblon há muito tempo.

**Outra moradora:** Bom Dia! Eu estou aqui para compor a parte do que o Carlos falou... Eu tive problemas de tirar o carro às oito horas da manhã da garagem, um rapaz que estava organizando o evento, disse que eu tinha que sair pela calçada entre um poste e um muro que era mais estreito do que meu carro. Eu pedi a ele que fizesse a manobra para mim, então ele se recusou. Ele teve que tirar os galhardetes da frente para eu poder passar por lá. Eu perguntei se na hora de voltar teria que deixar o carro na Dias Ferreira. Teria que deixar o carro estacionado lá para sair durante o dia e a noite, eu perguntei que horas eu poderia chegar em casa e colocar o carro na garagem, o rapaz disse que a partir de onze horas da noite, que eles iriam desmontar tudo. Essas obras começar dois dias antes, aos gritos até quatro da manhã, na véspera também. No dia que cheguei, uma hora da manhã para por o carro na garagem, o palco continuavam exatamente no mesmo lugar que estava, foi retirado às quatro da manhã. Eu tive que colocar o carro em uma garagem paga. A firma que organizou isto sabia tanto que estava errada que colocou um chocolatinho para cada pessoa com um bilhete para cada morador do prédio dizendo: "Pelos transtornos causados pelo festival de jazz do Leblon, 3ª edição, causou aos moradores do Leblon, agradecemos a compreensão". Pediram sinceras desculpas que eu não aceito. É um absurdo você não deixar as pessoas conseguirem sair de casa! Eu vi mulheres urinando na rua! Quando saí da minha casa, você não conseguia sair. Não dava pra andar a pé! Então acho que tinha que ser feito alguma coisa, vocês que são os representantes, tem tomar uma atitude porque não pode haver uma segunda festa dessas. A primeira, se ninguém veio aqui reclamar, é que eu não sabia que isso aqui existia, se não teria vindo. Porque eu acho que aquela reunião que tem no carnaval, tudo bem, durante uma hora, eles ficam ali ensaiando pra sair pelas ruas... É a primeira vez que estou reclamando de alguma coisa!

*[Falas de moradores, do representante da administração regional e do presidente do conselho durante a reunião do CCS da 23ª AISP]*

As demandas por diferentes formas de regulação, controle e fiscalização do comércio, das condutas e de determinadas pessoas são também discursos muito presentes. Cabe um parênteses para dizer que a principal "política" de regulação e fiscalização do espaço público desenvolvida pela Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro chama-se "Choque de Ordem", desenvolvida por uma secretaria municipal chamada de Secretaria de Ordem Pública. Segundo sua descrição oficial, esta "política" parte da premissa de que

A desordem urbana é o grande catalisador da sensação de insegurança pública e a geradora das condições propiciadoras à prática de crimes, de forma geral. Como uma coisa leva a outra, essas situações banem as pessoas e os bons princípios das ruas, contribuindo para a degeneração, desocupação desses logradouros e a redução das atividades econômicas. Com o objetivo de pôr um fim à desordem urbana, combater os pequenos delitos nos principais corredores, contribuir decisivamente para a melhoria da qualidade de vida em nossa Cidade, foi criada a Operação Choque de Ordem. São operações realizadas pela recém-criada Secretaria de Ordem Pública, que em um ano de existência vem conseguindo devolver à ordem à cidade.

[Fonte: Portal da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro]

No cardápio das “operações”, desenvolvidas por agentes de fiscalização da Prefeitura<sup>65</sup> em parceria com a Polícia Militar e a Guarda Municipal estão, principalmente, o reboque de veículos estacionados em locais proibidos, a remoção de moradores de rua das principais vias<sup>66</sup>, sobretudo as mais nobres, o fechamento de bares funcionando sem alvará de licença, a repressão do comércio ambulante sem autorização e, mais recentemente, a prisão de pessoas que urinam no espaço público (bastante comum no período do carnaval em virtude da grande quantidade de blocos de rua). São principalmente as demandas pela remoção de moradores de rua, a fiscalização do ruído emitido pelos bares e o fechamento dos que funcionam sem alvará os principais temas que ganham evidência e são reiterados a cada reunião. É comum nas reuniões do CCS da 23ª AISP ouvir de pedidos de “*mais choque de ordem*”, comumente seguidos pela justificativa de que “*se paga o IPTU mais caro da cidade*”.

---

<sup>65</sup> Na estrutura desta Secretaria estão vinculados os seguintes órgãos: Guarda Municipal, Coordenação de Licenciamento e Fiscalização (responsável pela emissão dos alvarás de funcionamento), Coordenadoria de Controle Urbano (responsável, sobretudo, pelo “Choque de Ordem”) e Coordenação de Fiscalização de Estacionamentos e Reboques.

<sup>66</sup> Numa das reuniões onde havia a presença de guardas municipais na “plateia”, sentei ao lado de um que, no momento que o assunto em questão era a presença de moradores de rua dormindo nas galerias do Jardim de Alah, o mesmo usou o termo “nativo” “**Cata Tralha**” para se referir a este tipo de ação. Ao ser perguntado sobre o que seria esta ação, o mesmo esclareceu que o método de remoção dos moradores de rua empregado prevê a retirada da(s) pessoa(s) (comumente com emprego da violência) e de seus pertences da rua (papelão, carrinhos, materiais reciclados para a venda, objetos pessoais, etc.), sendo os segundos normalmente jogados no lixo, a fim de evitar que estes retornem ao mesmo local. Os moradores são levados para os abrigos da prefeitura, escassos, mas é comum que lá não permaneçam, retornando para as vias em seguida.





Container da Secretaria de Ordem Pública, da Prefeitura da cidade, destinada ao “Choque de Ordem” localizado no Jardim de Alah. Janeiro, 2010.

Ações voltadas para a “manutenção da ordem pública” na zona sul do Rio de Janeiro já eram observadas desde 2007, quando o governo do estado implementou as ações batizadas de “Copabacana” e, em seguida, “Ipabacana<sup>67</sup>”, nos bairros de Ipanema e Leblon. Em linhas gerais, eram intervenções realizadas pelo governo do estado com a presença da Polícia Militar, da Guarda Municipal, do Ministério Público, da Subprefeitura, da Coordenação de Controle Urbano e da Coordenadoria de Assistência Social. Suas principais ações visavam, segundo seus próprios termos, o “combate aos camelôs” e a remoção da “população de rua”, reproduzindo uma lógica de repressão e criminalização dos “camelôs” ou do chamado “comércio ambulante” já evidenciados nos estudos que se debruçaram sobre esta forma de administração institucional dos conflitos no espaço público em diferentes áreas da cidade, que demonstram a histórica relação conflituosa existente entre este segmento e os órgãos de fiscalização das prefeituras, sobretudo a Guarda Municipal.<sup>68</sup>

---

<sup>67</sup> O secretário de governo do estado em questão, responsável pela implementação das ações mencionadas, Rodrigo Bethlem, assumiu posteriormente a Secretaria Municipal de Ordem Pública, mencionada anteriormente e elegeu-se deputado federal em 2010, tendo a questão da “ordem pública” como sua principal agenda de campanha.

<sup>68</sup> Para maiores informações ver Mello (2007 e 2011). Os estudos sobre a época de “saneamento” da cidade do Rio de Janeiro, através das reformas sanitárias de Pereira Passos, já anunciam o método de “limpeza social” da cidade que seria adotado e reproduzido ao longo dos anos.

**Moradora:** Boisson, o que eu vou falar é uma pena a Prefeitura não estar aqui presente...

**Presidente do conselho:** Mas ela estará porque a ata vai pra eles, é uma determinação de lei, legislação estadual, eles têm que encarar o conselho, não tem outro jeito.

**Moradora:** É uma pena por que esse assunto envolve segurança e segurança envolve, claro, a vida dos moradores. Eu fiz uma carta à Prefeitura que eu gostaria de entregar em mãos, mas eu vou ler essa carta que vocês aí vão tomar conhecimento da coisa. Nessa carta estou pedindo que haja... é... existe um lugar ímpar no mundo que é o Jardim de Alah, o Jardim de Alah tem três módulos. O que acontece à noite? À noite aquilo ali é aberto, é aberto... porque na Prefeitura anterior eles fechavam nove horas e abriam seis horas da manhã, o que não acontece mais no tempo atual. O que acontece? Vem morador de rua... e o pior de tudo são os grupos de usuários de drogas; eu, inclusive, se não me engano foi no dia... no dia... no início do mês de janeiro, eu até marquei aqui, eu de manhã cedo tive o trabalho de recolher o resto de droga, é um pozinho, um papelote, e fui 14ª delegacia mostrar a situação. Então. É como dizem, é uma cidade que está só falando em Olimpíada; Gente, tem uma coisa que é a manutenção do local! Eu acho que eu posso falar, por quê? A Prefeitura os postes caem... e quem coloca os postes em pé? Sou eu, eu pago do meu bolso e tenho direito de falar. Tem gente falando que eu sou a dona de lá, não sou não... se eu fosse a dona eu fechava aquele jardim e só entrava quem pudesse zelar, cuidar.

#### ***Comentários paralelos na “plateia”...***

**A mesma moradora continua:** Eles falam que eu ajo como se eu fosse dona. Então, o que eu estou pedindo? Não é Eu peço que tenha uma vigilância, que fechem o Jardim de Alah à noite, todos os três módulos, e abram como abriam anteriormente. Gente isso aí é uma coisa... é segurança por que a Polícia Militar ontem mesmo ate oito horas da noite tem os PMs... não é como era... na época do Milan, do Beltrame que morava aqui e tinha policiamento 24 horas; depois o outro Comandante continuou o policiamento. Acabou o policiamento, mas tem assim... eles não ficam parados. Ladrão rouba aqui o outro que tá correndo... o ladrão não espera o PM passar, claro, eles não são idiotas, mas a gente sabe que acontece. Agora, que isso melhoraria muito com o fechamento. É uma coisa simples, mandaram arrumar, é simples não é verdade? Evita a (...) a policial com a PM, a PM vem (...) drogado de manhã cedo e isso já melhora muito. É uma gota no oceano. Muito obrigada.

**Presidente do conselho:** O Jardim de Alá novamente com problemas de segurança. À noite, realmente, se fosse fechado... como as praças do mundo todo...

**Moradora que reclamou:** É.

**O presidente do conselho continua:** ... por que todas as grandes capitais as praças são à noite fechadas e olha que as grandes capitais do mundo não tem a criminalidade que nós temos aqui no Brasil, ainda mais no Rio de Janeiro, são países mais controlados, eles tem um reforço de segurança, a polícia ganha bem... entendeu? É diferente.

**Alguém da “plateia” fala:** Olha Boisson nós temos...

**O presidente do conselho continua:** Nós temos que fazer com que o Jardim de Alah seja fechado de noite pra segurança da própria

população por que ali, realmente, está se reunindo quadrilhas de vendedores e usuários de droga, e é perigoso. Ninguém vai depois de meia noite, dez horas da noite passear no Jardim de Alá, é muito difícil alguém de madrugada passear no Jardim de Alá...

**Alguém da “plateia” fala:** Nem pensar

**O presidente do conselho continua:** Então, geralmente, quem está lá passeando três horas da manhã não é boa coisa...

**Alguém da “plateia” fala:** É.

**O presidente do conselho continua:** ...ou é mendigo que está querendo dormir ou é vendedor de droga. O fato é que tem que pedir essa solução à Prefeitura.

**Alguém da “plateia” fala:** (...) à Prefeitura.

**O presidente do conselho continua:** Não tem problema, nós vamos fazer chegar às mãos. Eu só quero a Prefeitura não estando presente ou estando presente não importa, as nossas demandas chegarão a eles por intermédio do governo do Estado, e se for necessário nós faremos uma audiência pública na Câmara dos Vereadores, com os vereadores, pra que elas compareçam! (Aumenta o tom de voz!) Não podem fugir! Isso é um atestado de total falta de compromisso com a população, se eles faltam numa reunião do Conselho de Segurança eles faltam também atendendo às mínimas demandas da população, tem que haver um pouquinho de respeito. Leonardo, nosso administrador, trabalha e não vou falar que não; Bernardo, então, da administração anterior, ele trabalha muito bem, mas acontece que o negócio vem de cima, a falta de estrutura vem de cima. Nós temos uma Secretaria de Conservação muito boa, mas se esqueceram que é uma Secretaria de Conservação, tudo tem se fazer uma obra nova pra poder se ganhar alguma coisa; se conservassem a economia seria maior pro Estado, pros cofres do município, é uma questão apenas de coerência. [Aumenta bastante o tom de voz] Reclamar e criticar não é atitude destrutiva e posso ser acusado de fazer política aqui, política é o cacete!!!! Eu não quero é fazer politicagem! É não reclamar e que não reclama é que está fazendo politicagem, quem não tem peito pra reclamar, por que está conivente! Está passando a mão! Está ganhando o que com isso?! Perdendo qualidade de vida!! Hoje estamos jogados às traças!! Não é assim! Tudo caindo na cidade. Vamos ter uma Olimpíada... hoje chegou uma notícia na Rádio Tupi incrível, entrevistaram um sujeito da Prefeitura por causa do camelódromo sobre aquela pirataria que todos nós conhecemos que já tem ali há 380 anos. Muito bem. “Nós vamos ter que tomar uma atitude por que vem as Olimpíadas aí...” Vem as Olimpíadas aí???!!!! Então pirataria é legal até chegar as Olimpíadas?! É realmente... Não dá, realmente não dá. Agora vai me acusar de politiquero? Ora, vá pro inferno quem pensar assim!!!! Desculpem o desabafo. Não vou dar mole não!!! Me tirem do Conselho, mas vai ter que aturar.

***Aplausos, muitos aplausos!***

**O presidente do conselho continua:** (...) por que enquanto o estado estiver dando força pro Conselho, e está dando força pro Conselho, fomos elogiados novamente e não foi à toa.

**Uma pessoa da “plateia” se manifesta:** Deixa eu só dar uma palavrinha?

Presidente do conselho: Pois não...

**A pessoa continua, timidamente:** Só para deixar claro que eu trabalho com o Leonardo, ele não pode vir e eu vim representando tá?

**Presidente do conselho:** Ah.... Por favor, mas a senhora deveria ter se anunciado...

**A mesma pessoa que se anunciou:** Mas ele vem depois...

**Presidente do conselho:** Ah, não, maior prazer. Ah..., por favor, venha pra cá. Representante da nossa Prefeitura, que maravilha. Por favor, venha pra cá.

**Ruído de conversa na “plateia”. A representante que se anuncia na reunião ocupa lugar à mesa.**

**Presidente do conselho:** Por favor, *[pedindo silêncio aos presentes]* vamos aqui dar prosseguimento... estando a representante da Prefeitura aqui já muda um pouco, mas não retiro uma palavra do que eu disse.

**Ruído de conversa na “plateia”.**

**Presidente do conselho:** Adriane da Prefeitura, secretária do nosso Leonardo Spritzer. Estava quietinha e eu metendo o pau nele. *[Algumas pessoas da “plateia” riem]*. Por favor, vamos dar prosseguimento, vamos dar prosseguimento, por favor, vamos dar prosseguimento aqui à nossa lista. *[Pedindo silêncio aos presentes]*. O nosso Guido de Souza, da Selva de Pedra. Por favor.

*[Falas ocorridas durante a reunião do CCS da 23ª AISP em janeiro de 2011]*



Momento em que uma moradora residente nas imediações do Jardim de Alah, observada pelas “autoridades” sentadas à mesa. À direita, a secretária do CCS faz a redação da ata da reunião. Novembro. 2010.





Imagem do canal do Jardim de Alah, que separa os bairros de Ipanema e Leblon e cuja tarefa é oxigenar a água da lagoa Rodrigo de Freitas. Janeiro, 2011.



Imagem do interior de um dos módulos do Jardim de Alah, em junho de 2010.

Especialmente sobre a questão dos moradores de rua e a sua repressão, esta se apresentou como uma demanda reiteradamente colocada pelos participantes presentes. Foi possível perceber nos discursos uma associação entre este público e determinadas condutas criminosas, como o consumo de

drogas e cometimento de pequenos roubos e furtos. A associação entre “morador de rua” e “crime” também é refletida nos locais onde este público costuma frequentar e permanecer e, conseqüentemente, a criminalização de determinados lugares da região. Destes, destaca-se principalmente o Jardim de Alah, objeto de inúmeros discursos associados ao abandono, a degradação do espaço público, a permanência (e residência) de moradores de rua e a ocorrência de crimes. O Jardim de Alah, no discurso dos participantes da reunião, era visto como o local “perigoso” localizado entre Ipanema e Leblon, “entregue ao abandono”, à degradação e à ocupação por parte das “classes perigosas”.

Obrigado Deputado Federal Biscaia. Vamos agora passar a palavra ao nosso Coronel Alexandre. Inclusive que representa aqui a Secretaria de Segurança Pública e a Subsecretaria de Planejamento. Nós fomos onde funciona a Secretaria de Segurança, ali próximo a Central do Brasil, e fizemos uma solicitação sobre os problemas terríveis que estavam acontecendo aqui na Zona Sul, principalmente no Jardim de Alah. Que é um problema crônico. É uma fonte de assaltos e de problemas seriíssimos. Inclusive, nós removemos um hotel chamado “Golden Under Bridge”. Todos se lembram, saiu até na imprensa... Um hotel de primeira qualidade. Debaixo da ponte feita por bandidos e mendigos, estavam até loteando vagas lá dentro. Debaixo da ponte que liga àquelas outras... Então tinham geladeira, televisão, tudo debaixo da ponte do Jardim de Alah. Nós colocamos isto na imprensa, aqui no conselho e nós conseguimos a remoção pela nossa PM, nossa polícia civil e guarda municipal, com muita força conseguimos essa solução. Já funcionando há anos! Nós conseguimos isso, retirá-los! Então fomos fazer uma visita na secretaria de segurança, e nos receberam o Dr. Alcir, que nos atendeu muito bem, representando o Dr. Beltrame. Ele nos passou imediatamente o Cel. Alexandre que realmente é o supervisor e quem comanda e quem planeja todas estas atividades. Passamos esta reclamação a ele... ele prometeu inclusive que estaria aqui presente conosco. Veio, e agradeço a presença dele. E queria passar para o senhor, coronel, para poder nos dar uma satisfação para a nossa população. Obrigado!

*[Fala do presidente do CCS da 23ª AISP na reunião do conselho em abril de 2010]*

Ainda com relação às demandas relacionadas à ordem pública, a fiscalização das posturas e as regulações em geral, também chamou atenção a recorrente e circular intervenção de uma senhora, moradora do Leblon, que trabalha como massoterapeuta na praia do Leblon, na areia, em frente à Rua Bartolomeu Mitre. Seu perfil é explicitamente diferente da maior parte dos participantes da reunião, uma vez que ela não ocupa, na hierarquia da região, o lugar dos mais abastados. Dona Fátima reside num prédio chamado de “maracanã”, conhecido no Leblon como local onde moram as pessoas mais pobres, sendo algumas

vezes associado ao local de venda de drogas e cometimento de crimes. Sua recorrente demanda, invariavelmente repetida em todas as reuniões, é pela renovação de sua licença para seguir trabalhando legalmente como massoterapeuta na praia, onde a mesma prossegue prestando serviços.

O interessante no seu relato é que ele engloba tanto uma demanda por legalização de sua profissão, como relatos e “denúncias” sobre a desordem urbana observada no “universo da praia”, segundo suas próprias palavras.

**Massoterapeuta da praia:** Bom dia a todos, bom dia à mesa. Bom, a minha historinha da massagem na praia ainda não foi resolvida, este ano estamos entrando no quarto ano que eu estou tentando atualizar a licença; na segunda e ontem estive na Prefeitura e me disseram que já está andando lá o processo, está no SEOP e de ontem pra hoje iria pro Secretário Alex, pra ele fazer uma minuta, e depois iria de novo pro Meio Ambiente, pra ver se aceita ou não, e depois então se isso fosse tudo certo iria para o prefeito assinar um novo decreto e depois, então, iria assinar a licença; parece que... disseram pra mim que, não estavam prometendo, mas que, talvez, em 30 dias/40 dias, bom... há quatro anos eu estou aguardando, né? Agora vamos ver se realmente vai ter uma solução quanto a isso. E eu estou pedindo, assim, muito carinhosamente, atenciosamente, que durante esse período, são quase 50 graus que a gente sente lá na praia, que pelo menos eu possa trabalhar próximo ao espelho d'água. Eu sei que é um pedido muito especial o que eu estou pedindo, porque parece que tem uma lei que diz que não pode, mas o espelho d'água é um lixão porque ambulante vende tudo, isso não pode, mas pode, né? Então, é algo assim... eu não sujo, pelo contrário, eu ajudo, inclusive crianças perdidas eu...é uma referência aqui na minha barraca eu vou até ao guarda-vidas e ele até comentou comigo que é uma sobrecarga para os salva-vidas por que tem que ficar prestando atenção e socorrer quem está se afogando e deixando uma criança ali sozinha é perigoso por que alguém pode levar, quer dizer, eu estou me propondo a estar ajudando... então posso ficar na minha barraca e posso acionar pelo meu telefone, vou aqui, vou ali. Então eu acho, assim, um direito... é meu trabalho, meu ganha-pão, mas também posso dar uma ajuda nesse sentido com a maior tranquilidade. Enfim, isso é um ponto. Agora, a praia é um mundo à parte...

**Presidente do conselho:** Ok, Fátima, conclui, por favor.

**Massoterapeuta da praia continua:** ...por que tem várias coisas, por exemplo, crianças trabalhando, acho que seria interessante o Conselho Tutelar dava uma chegada lá, 40º e crianças exploradas no trabalho. O corrimão que venho pedindo, solicitando, ainda está lá servindo de bicicletário, então as pessoas que precisam usar não usam; a bomba barulhenta de bomba d'água, a água é poluída e já saiu uma matéria enorme sobre a poluição e proibição da água que todo mundo usa, inclusive, um dia desses, as crianças estavam bebendo aquela água, e eu disse: vai no quiosque que eu pago a água, vocês não podem beber essa água. Instalação elétrica tem que prestar atenção também, o SEOP ir lá ver, por que tem gente fazendo “gato”, né? É importante. Ah! Guarda- sol e cadeira imundo, fora do padrão, tá assim, tá horrível; vem uma visita de fora pra esse negócio

do Pan, Olimpíadas, é horrível de ver... até pra nós mesmos é horrível ver aquela imundície. Deixa eu ver o que mais...

**Presidente do conselho interrompe:** Ok Fátima, por favor.

**Massoterapeuta da praia continua:** ...o “altinho”, obrigada por que o senhor disse que vai botar lá uma tenda da polícia que vai ser muito bom pra coibir algumas coisas, principalmente as drogas, a maconha está demais, um fedor horrível; som alto de música de celulares, funk, música eletrônica, na praia está terrível. Enfim, basicamente é isso. Eu vou escrever mais alguma coisa e passar por escrito, né? Eu gostaria de fazer mais um pedido de botar uma tenda do SEOP ali...

**Presidente do conselho interrompe de novo:** Já é a segunda vez que a Fátima pede essa tenda, e todos ali na área também querem essa proteção, a Bartolomeu Mitre é o foco, é a chegada de várias linhas de ônibus de outros bairros da cidade, então, realmente ali reina a desordem e não conseguiram ainda ter o controle da situação, não estou dizendo controle de segurança por que a turma da orla da PM tem trabalhado muito bem.

**Massoterapeuta da praia parafraseia:** É.

**Presidente do conselho:** Está sob controle.

**Massoterapeuta da praia:** É verdade.

**Presidente do conselho prossegue:** Agora, as agências municipais não estão conseguindo deter a desordem urbana, o controle urbano de modo geral, ali precisaria da Guarda Municipal atuar mais onde a PM não dá pra chegar. Mas é atuar, não é ser conivente.

**A representante da prefeitura presente à reunião interrompe:** É que não tem efetivo né?

**Presidente do conselho responde, discordando:** Tem efetivo, Adriana, o que tem é conivência. Eu sou testemunha que ela conversa, sai e fica como está. Enquanto a Guarda Municipal não tomar conhecimento que ela tem uma importante missão na cidade, não vamos conseguir nada e quem paga o pato é a Prefeitura que está trabalhando corretamente, tentando fazer, e a Guarda Municipal está fazendo “jogo pra galera”. Não é legal, não é legal. Tem tantas queixas da Guarda Municipal, você nem imagina...

**Volta a fala para a massoterapeuta da praia:** E o “altinho” continua, né? Mesmo no horário indevido, a praia cheia, com crianças e pessoas idosas que acabam levando bolada, porque o guarda passa e volta tudo de novo.

**Presidente do conselho tenta interromper, dizendo: Ok!**

**Massoterapeuta prossegue:** Só um elogio que eu gostaria de fazer, que eu acho muito importante porque como o bairro do Leblon é inspirador, a rua General Urquiza com Humberto de Campos tem um prédio que fez uma reforma que ficou lindo, inclusive a calçada, é prazeroso passar... os canteiros... gente, é inspirador você passar num lugar onde tudo pode funcionar bem, basta querer fazer. Isso é fundamental. Obrigada.

**Presidente do conselho fala:** Mas é o seguinte. A Guarda Municipal na TV Câmara anteontem, TV Câmara da ALERJ que a NET transmite no canal 12, estava fazendo uma pesquisa na rua e 100%



acha que a Guarda Municipal é omissa. Tem alguma coisa errada. 100%!!

**Ruído de conversa na “plateia” com frases dizendo, ao mesmo tempo: “É mesmo! Inoperante! Melhor que fosse extinta e incorporar esse pessoal à polícia, porque sem arma não adianta!”**

**O presidente do conselho interrompe, pede silêncio e continua:** A Guarda Municipal... um momento, por favor, é simples, é só o nosso prefeito Eduardo Paes sentar com o Comandante da Guarda Municipal e pedir postura!

**Ruído de conversa na “plateia”, todos falam ao mesmo tempo.**

**Uma pessoa da “plateia” fala:** Essa história é em toda reunião em todos os lugares da cidade, a Guarda Municipal é omissão total.

**Ruído intenso na “plateia”.**

*[Falas durante a reunião do CCS da 23ª AISP em janeiro de 2011]*



Momento na reunião onde a massoterapeuta da praia (Dona Fátima) faz uso da palavra e se dirige às “autoridades” presentes à mesa, sendo observada pelos demais participantes. Julho, 2010.

Como demonstra o trecho acima, seu relato traz elementos de desordem, demandas por regulação, fiscalização e conservação daquele espaço, que também é público. Se aparentemente as questões por ela colocadas poderiam ser compreendidas ou interpretadas como de menor importância, classificadas como de “menor potencial ofensivo”, “contravenções” ou ocorrências “diversas”, o fato é que são exatamente tais conflitos característicos e observados no

espaço público, acabam por gerar um sentimento de segurança se adequadamente administrados.

Outro ponto trazido com a intervenção desta moradora refere-se a outra questão também recorrentemente tocada nas reuniões: as duras críticas sobre o serviço da Guarda Municipal, explicitando a visão que os participantes possuem sobre seu trabalho e como deveria ser, na sua concepção, sua forma de atuação. Constitucionalmente<sup>69</sup> cabe às Guardas Municipais proteger os bens, serviços e instalações do município, não tendo seus profissionais “poder de polícia”, tão demandado pela população. Apesar das limitações constitucionais, o fato é que em boa parte dos municípios brasileiros (e o Rio de Janeiro é um dos precursores) a Guarda Municipal tem sido empregada em situações que se configuram em serviços de segurança pública propriamente ditos, exercendo, precariamente, o “poder de polícia” de que não dispõe. Isso faz com que seus profissionais sejam empregados, além das atividades que a constituição prevê, em ações de ordenamento do trânsito, na fiscalização e repressão do comércio ambulante e no “policimento” das escolas da rede municipal de ensino, dos parques e das praças. Trata-se de uma questão complicada e há muitos anos discutida nos fóruns acadêmicos, profissionais e no congresso nacional, onde tramita um projeto de emenda constitucional que confere “poder de polícia” aos guardas municipais, ainda não aprovado.

O fato é que os discursos extraídos das reuniões do conselho sinalizam que apenas profissionais com “poder de polícia” poderiam efetivamente atuar nas questões relacionadas à segurança. Isso, por um lado, apenas reforça a obviedade de que a única força capaz de – com sua existência, presença ou emprego – garantir obediência diante de qualquer resistência é a polícia. É a polícia que possui o monopólio legal e legítimo do uso da força e, conseqüentemente, é ela que acumula a expectativa do seu pronto emprego numa situação de emergência. Assim, o discurso predominante que exige que a Guarda Municipal atue como polícia pode estar relacionado a esta constante demanda por pronto emprego comum a qualquer cidadão. (Muniz, 2009)

---

<sup>69</sup> Artigo 144, parágrafo 8º da Constituição Federal de 1988.

Outra discussão associada à missão, ao papel e à atuação das Guardas Municipais situa-se na dificuldade observada no Brasil de adotar formas de administração dos seus conflitos, sobretudo àqueles comuns às médias e grandes cidades. Tanto nas reuniões do conselho comunitário de segurança da 23ª AISP quanto nas reuniões do conselho comunitário de Brasília, como veremos a seguir, boa parte dos problemas mencionados nas reuniões estão associados à conflitos de natureza cível, que demandam uma administração, não uma punição. Estudos que se debruçaram sobre a observação dos conflitos presentes na sociedade brasileira e as formas adotadas para a sua resolução (Kant, 2001) apontam que no contexto brasileiro há uma visão repressiva do conflito e, conseqüentemente, uma dificuldade da sociedade (e de suas instituições) de administrá-los. Nesta visão, reproduzida também pelas instituições de controle social, a administração dos conflitos só pode ser feita através da sua repressão, o que faz com que eles devam ser, primeiramente, criminalizados. Nesta concepção não há conflitos, e sim crimes. Não há administração, há punição. O conflito não precisa ter culpados, o crime sim. A administração dos conflitos demanda sanções e negociações, dado que no caso dos crimes não é possível porque demanda um culpado e uma punição para o mesmo.

A observação acima se mostra importante porque pude observar em algumas reuniões e discursos dos representantes da Guarda Municipal do Rio de Janeiro uma tentativa de administrar determinados conflitos no contexto da região. Numa delas, emblemática e que durou aproximadamente 30 minutos, o inspetor chefe da Guarda Municipal, comandante da 2ª Inspetoria que cobre os bairros da zona sul, ocupava a mesa das “autoridades” e explicava à população presente sua metodologia de administrar um problema gerado pela venda de “quentinhas” em determinada rua do Leblon. Sua fala é iniciada com uma “satisfação” ao público presente sobre os serviços prestados pela Guarda Municipal e, logo, após, toca no assunto sobre uma possível “administração” da venda de “quentinhas” nas ruas do Leblon.

**Inspetor da Guarda Municipal:** Bom dia a todos. Eu não pude comparecer a última reunião porque estamos em adequações, estamos ajustando, e a Prefeitura é muito grande, 80% das demandas que chegam aqui é de competência da Prefeitura e a polícia acaba absorvendo isso, porque a Prefeitura erra muito, mas só erra quem faz, quem se omite normalmente só recebe críticas. Nós

estamos tentando acertar cada vez mais com o prefeito Eduardo Paes, uma equipe jovem, administradores, jovens na idade, jovem na experiência do serviço público. A gente que já tem uma certa bagagem a mais e acaba assessorando, e eles acabam nos ouvindo. Ano passado foi o primeiro ano do governo Eduardo Paes e nós começamos com a Operação Verão em toda orla e a prefeitura era uma grande Torre de Babel, ninguém se falava ou não falavam a mesma língua; por afinidade nós da Guarda sempre falamos a mesma linguagem e os mesmos termos, inclusive, da Polícia Militar, fomos criados a partir de exemplos de instituições da Polícia Militar e assim somos comandados até hoje, então a afinidade e a própria linguagem técnica é enorme facilita, porém dentro da própria Prefeitura a gente, às vezes, não consegue entabular conversações.

Então, na última reunião dos senhores eu estava em uma semana atribuladíssima, nós estamos dividindo a área da zona sul, a área da 2ª inspetoria, porque a Segunda Inspetoria da Guarda ela abrange a área do 19º BPM e do 23º Batalhão. Então, pra Polícia Militar que tem dois batalhões e atende as necessidades específicas nós temos apenas uma pra cobrir a mesma área física, evidente que as atribuições são diferenciadas, mas para quem está na rua e precisa de socorro um uniforme é suficiente pra pedir socorro, então, nós temos que participar de tudo que for possível participar. Com relação a Operação verão iniciando esse ano, o primeiro ano em que estou comandando especificamente essa área depois de 20 anos de Guarda, esses 20 anos na zona sul. Agora é mais fácil pra eu especificar o que fazer localmente. Eu estava tentando fazer integração e consegui. Nós temos a Operação Bacana rodando na zona sul, essa Operação Bacana é composta por alguns policiais, técnicos do Controle Urbano, guardas municipais e alguns outros órgãos e de acordo com o que se tem de demanda se incorporam ao comboio. Nós temos a Operação Orla, são os pickups, os quadriciclos, tem os veículos de duas rodas, tem os carros elétricos etc. Então são serviços diferenciados que não falavam entre si, cada um tinha sua missão. A orla, tecnicamente, ela acaba na esquina; ela não entra, não é o primeiro quarteirão; é indicação (...) ali acaba a orla, os carros param ali; os veículos do quarteirão de dentro não podem ser abordados pelo pessoal da orla. Então, nós estamos conversando e adequando. Está acabando a Torre de Babel na zona sul. O pessoal da orla tem o nosso apoio, o quarteirão interno nós vamos pra lá em apoio a eles. Estamos instituindo o sanduíche na orla. O que é o sanduíche? O Grupo Especial de Praia, de bermuda e camiseta, fica na areia, aí vem aquele cara que tem aquele orelha que parece um repolho, uma couve-flor, lutador de jiu-jitsu e ele quer se atracar com o guarda pra provar que é macho, ele vai com o pitbull dele, criado a ovomaltine, ele tem que engrossar a coxa pra ver se arruma uma namorada, que é mal sucedido... Então isso tudo acontece o dia inteiro na orla; aí vai pro Posto 9, e os educados, os finos, fazem guerra de coco na cabeça do guarda, pegam o coco e taca na cabeça do guarda; também tem um monte de gente que vem de “deus me livre”, Ipanema, do raio que o parta, do fim do mundo, vem pra cá bagunçar Ipanema, então, esse é o cara que não tem nada a perder, não tem amor à região e que confrontam conosco.

Vale destacar que a fala deste inspetor da Guarda Municipal, ocorrida logo no início da reunião, segue ao ritual de “boas vindas” que é concedido às “autoridades” nos primeiros minutos do encontro. No entanto, seu longo discurso é “autorizado” pelo presidente do conselho comunitário e observado atentamente pelos participantes sentados à “plateia”, visto que representava

uma “prestação de contas” do trabalho que vinha sendo feito, com detalhes acerca da metodologia do seu emprego e das dificuldades que são enfrentadas, numa espécie de testemunho pedagógico e orientador aos presentes na reunião, que passariam a aprender mais sobre o “*trabalho da guarda*”. Assim, o inspetor ele prossegue:

Eu quero agradecer ao batalhão porque sempre somos socorridos pelo batalhão. Sempre. Independente da nossa capacidade, todas as viaturas quando passam “Tá precisando de alguma coisa?” Essa afinidade existe desde que a Guarda começou. Então, estamos trabalhando em conjunto. O sanduíche é o seguinte, tem o pessoal da areia, policial de praia; tem o pessoal da ciclovia; tem o pessoal da primeira pista de asfalto, desse comboio Operação Orla; tem o pessoal do quarteirão de dentro, que é o meu pessoal de Controle Urbano. Cada um fazia um serviço. Então fatiava-se os bairros. Agora todo mundo fala a mesma língua, no mesmo rádio, a maioria com Nextel, que a prefeitura não comprou Nextel, a Nextel não quer falar conosco, porque a prefeitura deu um calote na Nextel, está de mal ainda com a gente, é verdade, porque o serviço público demora pra pagar e aí a empresa privada não aceita voltar. É um problema sério.

As equipes da areia não abordam diretamente: “Quantos tem?” “Tem dez ali sentados fumando maconha” “Então, espera um pouquinho.” Aí pede apoio, o comboio da orla se aproxima e a gente faz uma parede de viaturas e guardas olhando pros caras e aí os dois que costumava brigar com o pessoal, da orelha de couve-flor, vê aquela montoeira de guardas com o porrete na mão, Direitos Humanos, *[algumas pessoas riem]* aí o cara já desestimula, a gente está trabalhando com o desestímulo da agressividade futura, que é muito previsível, até porque um tapa na cara na areia pode gerar um corre-corre, aquele lenda urbana que todo mundo fala: um arrastão! Que não é arrastão, mas pode vir a ser arrastão. Então a gente está trabalhando dessa forma agora. Mais veículos chegaram agora, mais veículos foram colocados, e quando quebra um carro leva só três semanas pra voltar, bem melhor do que antes. Antes levava dois meses e meio. Eu quero apresentar a Sub inspetora Valdinéia, ela agora é chefe desse plantão, então dia sim, dia não ela é responsável por Ipanema, Leblon, Lagoa, Jardim Botânico, Gávea e São Conrado. Só *[em tom irônico, com risos]*. Senão ela vai se cansar muito e tem que retocar a maquiagem. No outro plantão temos um inspetor chamado Hamilton, ele fez uma redução de estômago e agora ele está magrinho, mas continua com um vozeirão, um espetáculo. Só com a voz ele intimida pra chuchu. Então, são esse dois os responsáveis agora por Ipanema e Leblon. Em Copacabana tem dois outros oficiais, dia sim, dia não. Recentemente recebemos mais uma viatura, que o pessoal do Controle Urbano nos cedeu, então agora o Controle Urbano de Ipanema e Leblon tem seis viaturas.

**Alguém da “plateia” se manifesta e pergunta:** Só?

**O inspetor da Guarda Municipal responde:** Para Guarda é o suficiente.

**A mesma pessoa da “plateia” comenta:** Eu acho pouco.

**O inspetor da Guarda Municipal responde novamente:** Guarda não é polícia, não confundam. Se for emergência a solicitação é problema de polícia ou de bombeiro; se não for problema de polícia ou de bombeiro é com a Guarda e nunca vai ser emergência sendo a

Guarda, então não precisa muito carro, já tem carro demais e ninguém consegue mais andar e está horrível e, na verdade, tem carro demais, tem carro demais para pista de menos. Mas vai melhorar. Então, vocês me desculpem porque na última reunião eu não pude estar; soube que o senhor, meu amigão, espancou a Guarda [*se dirigindo ao presidente do conselho*] e eu já vim com band-aid também. E nas demandas, nos pedidos de ajuda, eu peço aos senhores e senhoras que, por favor, sejam nossos olhos. O projeto de segurança de Ipanema, estamos convencendo aos empresários, microempresários, profissionais liberais a todos serem os nossos olhos, porque é impossível ser onipresente e muito menos onipotente. Então para eu adivinhar pra onde o incômodo está migrando as pessoas tem que me avisar. É como, pega a mão e coloco um pouco de purê e espreme. Resolvi o problema? Não. Ele sai por todas as brechas. É o que acontece com o camelô; é o que acontece com o desocupado; é o que acontece com a população de rua, que não quer ser assistida, é diferente... inclusive estou trabalhando em dobro pela Guarda e ajudando o Rodrigo Bethlem na Secretaria de Assistência Social porque nós temos que assistir as pessoas, mas nem todos querem ser assistidos, tem aquele desassistido profissional, tem um cara que eu estou doido para dar um tapa na orelha dele, porque outro dia eu levei duas vezes um para o hospital com o grupo de paramédicos da Guarda, a perna dele estava podre, a gente leva e eles fazem uma limpeza e ele volta tira o curativo e bota sal e volta para a rua de novo para as pessoas ficarem com peninha dele [*em tom irônico*] e darem dinheiro pra ele, é o profissional do sofrimento; tem esse tipo de pessoa também.

O discurso do inspetor se alonga, neste momento já com manifestações da “plateia” frente aos esclarecimentos tratados, que ora concorda, ora discorda, interrompe a argumentação do locutor, ao mesmo tempo em que endossa as várias concepções sobre o deveria ser feito e vários *discursos de direitos* (Cruz, 2009) aparecem. No mesmo repertório vale chamar o bastão dos guardas municipais de “direitos humanos”, cuja representação a maior parte dos presentes reconhece e compartilha (*manifestada através do riso*), a metodologia do *desestímulo à agressividade* futura dos chamados *pit boys* da praia, assim como cabe a explicação sobre a administração do “conflito das quentinhas”, relatado a seguir, onde a solução do inspetor não reside na punição dos infratores (como demandam alguns moradores presentes na reunião), ou mesmo na repressão da prática da venda, mas a sua administração. Vejamos o seu relato:

Estamos começando com uma iniciativa... por que não adianta tapar o sol com a peneira. Então, ao lado do Monte Líbano nós temos ali uma “feira das quentinhas”, são oito ou nove pessoas que vendem “quentinhas”, seis delas moram na Cruzada. Então, as pessoas vêm com isopores grandes, botam aqui e aí passa o outro, concorrente dele, 20 metros pra lá, aí aquele o taxista, coitado, que não tem tempo de parar pra almoçar porque 20 minutos que ele para ele perde clientela, então, ele passa ali ao lado de um deles e compra sua quentinha e quando ele acaba de comer pega a “quentinha” e joga debaixo do carro, quando ele vai embora fica aquele potinho de

quentinha, problema pra COMLURB; aí você tem o porteiro do prédio que às vezes compra ali. Então tem N situações ocorrendo em função daquilo, é o universo que é real, as pessoas de baixa renda que transitam na região de alta renda tem que comer e quase ninguém pode comer no restaurante, então comem ali. Então o que eu vou fazer? Vou todo dia prender 50 isopores de “quentinha”? O que essas pessoas que vivem da “quentinha” vão fazer o que da vida? Depois vai ser problema da polícia, vão virar criminosos; quando é problema social é problema da Prefeitura e o que a prefeitura faz? Então a Administração Regional comprou a nossa ideia, nós nos reunimos com eles, estive que dar um puxão de orelha em um e outro, e conversamos na sede da COMLURB, no Jardim de Alah, na sede do Monte Líbano, e o gerente da COMLURB comprou a ideia também, e nós os reunimos. Então eles ficam lado a lado numa mesa que é metade dessa daqui, um tabuleiro, todos vendem ali, reservamos duas vagas pra eles, de carro, pra não ter carro parado, então o cliente passa, compra e leva e eles ficam responsáveis por todo aquele pedaço entre o Monte Líbano e Shopping Comercial, e eles vão catar todo o alumínio de quentinha, talher de plástico, tampinha, então eles começam a vender as quentinhas dez da manhã e acabam três da tarde.

Estão cadastrados e a Subprefeitura e a Administração Regional já tem nome, identidade e endereço de todos eles. Não estamos dando uma autorização, estamos ajustando uma coisa que é impossível extinguir. Não tem como impedir a pessoa de vender comida se tem alguém que quer comprar comida! Então, eles não estão fazendo mal à cidade desde que eles se organizem. Então, se der certo ali, se melhorar a limpeza, se a COMLURB não precisar despender trabalhador pra ficar varrendo e limpando aquilo ali, se eles mesmos mantiveram limpos, esse pólo vai servir de exemplo pra outros locais onde também tem esse problema. O senhor tem um carro e não paga IPVA há cinco anos, está em péssimas condições, mas abre a mala do carro e vende 150 “quentinhas”, é como ele sustenta a família dele na zona norte, a gente vai fazer o que? Vai bater no cara? Vai arrastar o carro dele? Vai tirar o ganha pão dele? Vai criar um problema social muito mais grave.

A argumentação do inspetor mal termina e já podem ser observadas manifestações contrárias (e a favor) ao seu relato na “plateia”. Numa delas, enunciada por uma assessora de uma vereadora da cidade, ela diz *“Mas não vai abrir novos pontos, né?”*, demonstrando sua preocupação frente à possibilidade de disseminação de “vendedores de quentinhas” pelas ruas do bairro. Imediatamente o inspetor da guarda municipal, enfático, responde:

Não, não é isso, quem já existe, quem já é profissional e já tem sua clientela não vai decidir “Eu vou trabalhar nessa esquina”. Aí vem a Guarda e vem aquele impacto social negativo da repressão, toma da mão do “coitadinho” [ironia] aí cai “quentinha” no chão. Então quem já é tradicional, nós já temos o levantamento disso, nós vamos tentar e definir locais, relativamente próximos, e eles se responsabilizam pelo local e nós fiscalizaremos isso.

A mesma pessoa, em tom indignado, manifesta-se novamente explicitando sua preocupação e interrompendo o inspetor: *“Não quero que apareça quentinha embaixo da minha janela...”*. A esta altura os ânimos já se encontram exaltados

e várias pessoas começam a falar ao mesmo tempo. O presidente do conselho deixa a discussão seguir, dado o interesse dos presentes e a polêmica inaugurada. O inspetor da guarda municipal prossegue argumentando:

Aí é que está. Havendo um cadastro... não está dentro do cadastro?  
Um abraço! Porque a própria população compra.

Neste momento, o presidente do conselho comenta, em tom de voz baixo para uma pessoa sentada à mesa, mas é ouvido pela “plateia”. Ele diz: *“É um precedente perigoso...”*. Seguido ao seu comentário, a mesma mulher que já havia se manifestado nas situações anteriores, diz, em voz alta (bem alta), aos demais, como se estivesse respondendo ao presidente do conselho, solicitando seu consentimento e apoiando o seu comentário frente à polêmica: *“É isso que eu estou dizendo”*.

O inspetor da Guarda Municipal reage: *“É um fator que incomoda. Ninguém quer, mas existe”*, como se estivesse alertando para o fato de que o problema continuaria a acontecer.

Passados 15 minutos mais ou menos, a polêmica e o debate prosseguem e ganham novas adesões, poucas a favor e muitas contra os argumentos do representante da Guarda Municipal. Outra mulher, sentada à “plateia”, diz: *“A Prefeitura autorizou, agora espero que não autorize novos”*. Sua fala é suficiente para vários falarem ao mesmo tempo. O presidente do conselho comenta, em tom de voz baixo, com outra “autoridade” sentada à mesa: *“É um precedente perigoso. Vai virar uma Bangladesh aqui”*. Todos falam ao mesmo tempo.

Com o tom de voz mais elevado, o inspetor da Guarda Municipal continua e provoca: *“As senhoras já estão com a vida definida, têm apartamento próprio, têm casa própria...”*. Os ânimos se alteram, o tumulto aumenta e ele prossegue:

E o que se faz? Mata essas pessoas? Extingue? Coloca na cadeia? Ninguém tem a ilusão que são 18.400 vagas que a lei de 74 permite a Prefeitura dar concessão aos camelôs. É o suficiente para os 200 mil camelôs? E o que vão fazer os restantes? Vão deixar de ser camelôs? Não. Não adianta tapar os olhos e imaginar que vive em Miami, a gente não vive em Miami, vive no Rio de Janeiro.



Neste momento algumas pessoas o aplaudem, manifestando adesão ao seu discurso. Ele segue, desta vez ainda mais enfático, trazendo elementos de ironia, culpabilização e certa indignação ao seu discurso, que é dramatizado de pé, gesticulando as mãos:

Então, nós temos que tentar acomodar de uma forma que eles consigam sobreviver sem trazer transtorno para a região. Não vai deixar de ter um porteiro ganhando salário mínimo; não vai deixar de ter a faxineira ganhando salário mínimo, que a marmita estraga quando vem de longe.

Se incomoda demais ver a pessoa vendendo a “quentinha” ali, por favor nos diga. *“Não quero ver da minha janela esse cara vender quentinha aqui. Eu pago o IPTU alto para não ver o cara vendendo quentinha aqui”*. Vamos ser assim, insensíveis, sem coração, não tem problema nenhum! Agora, depois, quando a Guarda for reprimir, que não venham da janela tacar tomate, ovo “Racista, repressor!” É o que acontece também, a hipocrisia. Eu não quero na MINHA janela, mas pode ficar ali porque está na janela do vizinho. Estamos tentando melhorar e não teremos recursos para todos, estamos explicando o que está acontecendo e vocês vão ver novidades, vão ver um grupo de pessoas lado a lado, no canal vendendo suas “quentinhas”, isso não vai deixar de existir. Eles estão sendo reprimidos há quatro meses, já perderam mais de 100 isopores, e não pararam de vender, não tem jeito, não tem como. Eu não posso estar prendendo porque está vendendo quentinha. Dra., tem como autuar? Então, o que eu pretendo fazer com isso? Incomodar o menos possível a região, e que eles não passem fome também; depois o problema social vira problema policial. Desculpe eu falar demais, mas (...).

É neste momento, quando o inspetor sinaliza para o término de sua fala, cerca de 20 minutos depois, que o presidente do conselho faz uma intervenção. Sua posição é contrária ao argumento trazido pelo inspetor, alegando que tal prática poderia estimular a disseminação de “vendedores de quentinhas” pelos bairros. Faz parte também do seu discurso argumentos que defendem a necessidade de “proteção dos direitos” do contribuinte que paga imposto, sendo este um indicador de classe e suposta condição para a cidadania (Cruz, 2009). Tal como argumenta Zaluar (1994), o discurso do cidadão que paga imposto estabelece os critérios de cidadania ancorada nos deveres, e não na ideia de uma comunidade política à qual todos se submetem.

Comandante eu queria fazer um aparte. Eu entendo a justa preocupação da população porque nós temos aqui uma posição diferenciada; nós não estamos sendo preconceituosos, nem contra qualquer atividade anti-social. O Brasil vive uma crise social sem precedentes, obvio, todo mundo desempregado. Agora é um precedente pe-ri-go-sí-ssi-mo porque eu tenho DIREITO também de vender a minha “quentinha” na porta do meu prédio e muitos vão agir assim. Porque não é só a zona sul, hoje nós estamos vivendo na zona sul, uma renda *per capita* elevada, pagamos impostos elevados, mas a lei existe, a lei proíbe vender qualquer atividade e se a lei não

for cumprida, não vai ser cumprida pra camelô; não vai ser cumprida pra feirinha de calcinhas e sutiãs nas esquinas e no final a Guarda Municipal não vai ter moral pra poder coibir nada no Rio de Janeiro. Então, isso... tem uma série de leis de meio ambiente, é perigoso Comandante. Eu sei que eles estão vivendo problemas sérios; Agora já imaginou se o Cantagalo, Babilônia, Rocinha, Chapéu Mangueira, Vidigal, Chácara do Céu e Pavão Pavãozinho forem formar suas cooperativas de “quentinhas”? O “Maracanã”, um prédio que nós temos aqui no Leblon inclusive conhecido porque nós temos ali fábricas de “quentinhas” que se reuniam nas esquinas, eles vão formar uma cooperativa e vão exigir a isonomia “Quero também vender quentinhas”...

**O inspetor da Guarda Municipal interrompe:** Ótimo!

**O presidente do conselho pergunta, questionando:** Ótimo???

**O inspetor da Guarda Municipal prossegue:** Ótimo. Porque é assim que a sociedade vai começar a discutir e não com diferença de IPTU e diferença social, vamos passar a discutir todos como seres humanos. Se todos vão entrar na discussão e não só “Eu tenho direito e ele não”.

**O presidente do conselho interrompe de novo:** Mas a lei tem que ser cumprida!

A discussão sobre o “caso das quentinhas” passa a ser polarizada entre o inspetor da Guarda Municipal, “autoridade” presente à reunião e o presidente do conselho, que também ocupa o papel de “autoridade” na reunião e cujo argumento para a proibição da venda e do cumprimento da lei reside na ideia de uma cidadania pensada como uma questão de deveres e de direitos daqueles que pagam os impostos: quem paga imposto tem o direito de não ser incomodado com a venda das quentinhas. Quem paga mais, merece mais, recebe mais. O discurso do inspetor da Guarda Municipal, por outro lado, cuja razão se funda na emergência de um problema do seu cotidiano, e cuja repressão tem dado pouco ou nenhum resultado, faz aparecer um outro entendimento do que seria acesso a direitos e ao próprio ordenamento da cidade, caracterizada por inúmeras conflitualidades e contradições. Em seu discurso, recusa a ideia do acesso a direitos vinculado aos que podem “pagar mais” e explicita um tipo de conflito próprio de um contexto urbano, mesmo no bairro mais valorizado da cidade.

O debate prossegue. Uma senhora da “plateia” interrompe o debate polarizado entre os dois e diz: *“Um aparte. Um aparte! Olha. Nós que estamos numa condição social melhor, essa condição social melhor não caiu do céu...”*

O inspetor da Guarda Municipal responde: *“Lógico!”*. E a mesma senhora continua:

... todos nós viemos do nada!!! Condição social melhor a gente adquire trabalhando e dentro da lei e da ordem. *[todos falam ao mesmo tempo, uns concordando e outros discordando]*. Nós queremos que todos tenham ascensão social como nós tivemos; como o senhor falou, estamos na zona sul e estamos numa boa, estamos numa boa, mas viemos do nada e trabalhamos pra isso...

O inspetor da Guarda Municipal parafraseia *(na minha interpretação, ironicamente)*: *“Que bom, senhora...”*. E ela senhora continua...

Nós queremos a lei e a ordem pra todo mundo. Eu podia também ganhar minha vida vendendo “quentinha” e não fiz. Me profissionalizei. Então, tem que existir a lei e a ordem. Todo mundo aqui ganhou seu dinheiro dentro da lei e da ordem, e tem muita gente que ganha dinheiro fora da lei roubando; é fora da lei, igual àquelas pessoas que estão ali vendendo “quentinha”, fazendo casa na favela, é fora da lei, tem que haver imposição da lei e da ordem sim, senão vira... é choque de ordem!...

***Todos falam ao mesmo tempo.***

Mais uma vez o presidente do conselho interrompe a discussão e diz, olhando para o inspetor: *“A minha preocupação é virar uma Bangladesh, uma Etiópia da vida, como em Madureira aconteceu, como aconteceu em Bonsucesso”*.

O comentário do presidente do conselho gera uma reação imediata do inspetor da Guarda Municipal, que interrompe, refutando veementemente o argumento do presidente: *“Eu vim de Madureira e em Madureira a densidade demográfica é absurdamente superior a daqui, é o caos”*.

O presidente do conselho comenta, como se procurasse se desculpar diante do exemplo dado, familiar ao inspetor: *“Eu entendo. Eu dei um exemplo”*. Em seguida, o inspetor da Guarda Municipal prossegue com a argumentação: *“Você vai na Pavuna, tem 520 barracas de camelôs e a COMLURB não paga uma vassoura, eles (camelôs) pagam varredores e eles conservam as calçadas; eles criaram uma cooperativa de reciclagem de caixotes...”*

O presidente do conselho interrompe e pergunta: *“Mas estão trabalhando nas ruas?”*

O inspetor da Guarda Municipal responde: *“Estão ali”*.

O presidente do conselho reage, em tom de indignação: *“Então será que agora vamos lotear as ruas também? Será que a Prefeitura vai ter algum ganho nessas cooperativas? É um fato pra ser analisado”*.

Os ânimos se alteram mais uma vez no diálogo entre os dois. O inspetor da Guarda Municipal responde, também em tom de indignação: *“Ninguém está loteando, o senhor está sendo radical”*.

O presidente do conselho reage, no mesmo tom:

Radical sim, é um fato. Na Tijuca foi dada moral agora, na Tijuca, na praça Saens Pena. Comandante, a sua preocupação é louvável, é a preocupação de qualquer cidadão que se preocupa com o problema social que nós estamos vivendo aqui. É louvável. O senhor que consertar um problema, mas um problema que é um precedente e depois não vai dar pra segurar não.

Várias pessoas falam ao mesmo tempo, como se participassem da discussão através de conversas paralelas, avaliando os argumentos de cada um, defendidos *performativamente* durante aquele momento da reunião. Outros observavam o “drama” em silêncio, ouvindo atentamente o que estava sendo discutido ali. Mesmo sem adesão da maior parte dos participantes, o inspetor da Guarda Municipal insiste na sua argumentação e prossegue fazendo uma pergunta problematizadora, como se compartilhasse a responsabilidade da solução do problema com todos ali: *“Se eu tiver que pegar todos os guardas que eu tenho pra correr atrás de vendedor de quentinhas, quem é que vai fazer o restante? Então é preferível que eles não deixem ninguém mais entrar no grupo já existente, não deixem...”*

O presidente do conselho comenta, em tom baixo: *“Ahhhh, isso é utopia”*. Depois se dirige ao inspetor da Guarda Municipal e diz: *“Comandante olha só, eu acho louvável...”*

O inspetor da Guarda Municipal segue firme na argumentação, em voz alta, ignorando até mesmo as paráfrases do presidente do conselho cujos argumentos são contrários ao seu discurso, na tentativa de esclarecer que a

lógica da resolução daquele problema não passada por uma *legalização*, mas por uma *administração*:

O morador do Méier (...) vão perguntar onde ele mora e vão saber que ele não é daqui, então como ele vai opinar? Como ele vai participar? Não vai. As pessoas já existem há mais de uma década, só estão espalhadas e soltas. Fizemos um primeiro teste, agrupamos oito pessoas e dessas oito pessoas nós temos o cadastro, ninguém está dando legalidade a elas, ninguém está dando licença, porque não há essa previsão na lei, entretanto elas existem. A lei nunca acompanha a realidade, está aí a legislação sobre a Informática... a lei demora muito e os nossos representantes, que acabaram de ganhar um aumento absurdo, não acompanham as necessidades da administração. Muito bem, o que está acontecendo na prática? A senhora vem aqui, uma senhora de idade, 65 anos “Meu filho eu vendo há 25 anos minha quentinha” “Tá legal. A senhora não vai sair agora, não vai correr esse risco de ser atropelada, se machucar, a senhora vai ter um horário e a senhora vai entregar suas “quentinhas”. Ninguém a mais, deixei avisado em toda Cruzada São Sebastião, não vai sair de sua casa pra botar bujão, não vai fazer mais.

No entanto, para o presidente do conselho o argumento do “cumprimento da lei” é soberano. Ele comenta, em tom baixo, se dirigindo a outra “autoridade” sentada à mesa: “*O Comandante não entendeu que a lei tem que ser cumprida...*”. Depois se dirige ao inspetor da Guarda Municipal e diz: “*Lei é lei Comandante. Vamos parar com a remoção nas áreas do Recreio também...*”, na tentativa de trazer um exemplo a título de comparação.

Como se ignorasse a manifestação do presidente, o inspetor da Guarda Municipal segue com a argumentação: “*Os outros que vem de longe, que pára o carro e faz isso, o tratamento vai ser diferente porque ali daquelas oito pessoas, seis moram na Cruzada.*” Todos falam ao mesmo tempo.

Passados trinta minutos da discussão iniciada, o presidente do conselho finalmente interrompe fazendo referência ao controle do tempo: “*Comandante, por favor, eu queria só... já está passando do horário aqui...*”. Em seguida, o inspetor da Guarda Municipal coloca suas últimas palavras: “*Quem faz isso há muito tempo, é conhecido visualmente há muito tempo, para acabar com a guerra entre eles e acabar com a esparramação de restos pela rua*”. E com isso encerra seu discurso e argumentação, obedecendo à sinalização do presidente do conselho frente ao tempo gasto com aquela discussão.

Este, por sua vez, ainda faz algumas considerações, e, tendo o privilégio do controle da distribuição da palavra, passa ser a última voz a ser ouvida neste caso. Ele então se dirige ao inspetor da Guarda Municipal novamente e diz:

Comandante é louvável e não estou discutindo o mérito, apenas tenho certeza que o senhor, que é experiente, vai realmente tomar providências. Agora eu me preocupo sim, porque desde o momento que o Conselho não expõe sua posição eu estou sendo conivente e amanhã vai estar na imprensa e eu não quero como presidente do Conselho e como morador da zona sul eu não corroboro com essa situação; e acredito que a maioria absoluta dos moradores da zona sul também não, é só fazer uma avaliação. Agora, todos sabemos também que a preocupação social é muito grande. Doutora Bárbara Lomba, por favor, venha sentar aqui. A minha preocupação é muito grande, porque eu digo (...) morador da zona sul, há 55 anos eu moro aqui; eu sei por que eu saí da Tijuca e vim pra cá, porque na época as ruas já estavam loteadas e a Praça Saens Pena deixou de ser a Praça Saens Pena e hoje a Prefeitura está cuidando da Praça Saens Pena, está organizando e você tem prazer em andar na praça, a custa do cumprimento da lei porque se a Prefeitura fosse pensar da mesma maneira (...) e organizar o caos, mas não é o mérito e o problema todo é esse. Eu digo pro senhor que a sua preocupação é louvável, eu sei o que o senhor pensa, o senhor tem uma história aqui. A sua preocupação é a minha, pensa que eu também não acho que o vendedor de quentinha tem que sobreviver? Assim como o vendedor de calcinha e sutiã, todos têm necessidade de sobreviver; mas existe uma área que não se pode ocupar porque é a área pública e supostamente a Prefeitura vai cobrar como está fazendo já em áreas públicas, loteando áreas públicas para eventos e é a comunidade é que sofre, que paga impostos e não pode usufruir. Já estão começando a colocar os pés no Jardim de Alah, começa com uma feirinha de presépios, amanhã vai ter uma feirinha de Páscoa e aí sucessivamente um desfile de Escola de Samba. E por muito pouco. Eu posso apostar aqui, eu quero assinar aqui e garantir que como dentro de um ano haverá eventos no Jardim de Alah, porque o primeiro passo foi dado, isso é uma profanação de um templo sagrado, tombado, no Jardim de Alah! Isso para citar apenas um exemplo. Então a preocupação é essa. Hoje o governo do estado está se interessante e tentando resolver com as UPPs, está tentando organizar, a Prefeitura tem se esforçado também, agora existe veladamente aí uma posição da Prefeitura de querer arrecadar! Então eu acho que tem que ter um equilíbrio entre a arrecadação e o uso do espaço urbano. Pode pagar, pode. Não pode pagar, é ilegal. Não é assim, a lei tem que ser cumprida a qualquer preço!!!

#### ***Aplausos e falas da “plateia”: É isso mesmo!***

O presidente do conselho aguarda os aplausos e prossegue: O senhor colocou muito bem, o senhor está levantando um problema sério, social. E é louvável. Não estou contra o senhor, estou contra a ideia. A ideia que vem, geralmente, de uma Prefeitura que talvez queira avançar um pouco, não é uma crítica, eu “sou” Eduardo Paes, eu votei nele, eu tenho direito de reclamar! Todo direito! Eu não sou de oposição política, nunca fui, mas eu tenho direito; parem de querer vender e lotear os espaços públicos. Vamos acordar sem espaço e ninguém dorme mais. Vamos ter loteamento de vans; como já tivemos no passado e a Prefeitura hoje nós temos vários lugares acontecendo isso. A própria zona norte está tentando se endireitar agora, tentando impor a ordem e o controle urbano, temos que tomar cuidado com esses espaços porque isso pode se tornar uma faca de

três legumes, como falava o presidente corintiano, não de dois, mas de três legumes. Aí depois já era, que já estão sedimentados no local, já passaram (...) não pode! Remoções que estão acontecendo no Recreio, mas eles estão lá há 50, 60 anos em confronto. Tem que remover realmente, mas como se eles estão lá há 50 anos? “Ah ninguém vem mais, só aqueles” Então vamos aceitar? Não! “Ninguém vem mais, só aqueles” Não, não pode. A lei tem que ser cumprida. Ninguém tinha a coragem... o Rodrigo Bethlem, por exemplo, teve a coragem de mexer em problemas que há anos vem sendo alimentado pela Prefeitura anteriores, ele teve coragem “Agora vamos consertar.” Ah, não! O momento é esse de organizar a cidade quando nós estamos tendo a vontade da Prefeitura, a vontade do Estado, a vontade da Polícia, pelo amor de Deus! Quem quiser que peça as “quentinhas” nos seus pontos. Vamos perguntar a população se ela aceita isso, vamos colocar isso na imprensa e não tratar isso de cima pra baixo; vamos consultar a população “Vocês querem isso?” E vamos ver o que a população vai dizer. Eu garanto que ela vai se colocar negativamente. É o caso de discutir e realmente, mas foi muito bem colocado. Tanto que deu essa polêmica. Isso é democracia, isso é cidadania. O senhor está de parabéns, assim como eu também estou, nós dois estamos.

Muitos aplausos de todos.

*[Falas ocorridas no início de uma reunião de CCS da 23ª AISP em dezembro de 2010]*

O trecho acima, bastante longo, traduz vários elementos relacionados a administração dos conflitos e suas limitações, a distribuição “desigual” dos direitos em uma dada sociedade, muitas vezes associado, como vimos, à contribuição de impostos, às contradições próprias da ocupação e apropriação dos espaços públicos em contextos urbanos, à presença de várias concepções de igualdade (Cardoso de Oliveira, 2010) e, finalmente, às disputas ocorridas entre diferentes atores presentes na mesma reunião.

O conflito em questão, desencadeado pela explicitação do inspetor sobre as dificuldades de se “reprimir” um fenômeno cotidiano, coloca de forma clara como uma forma “alternativa” de sua administração é visto com repulsa, desconfiança e indignação por boa parte dos presentes, a começar pelo próprio presidente do conselho. Seu esclarecimento demonstra que a venda de “quentinhas” tem sido “reprimida” pela GM e sua proibição havia dado poucas sinalizações para a resolução do problema. Pondera que o ordenamento do fenômeno, ou a sua regulação, poderia ser um bom exemplo para a sua administração. No entanto, se a premissa defendida por parte dos participantes, tal como explicado pelo presidente do conselho e por uma senhora que se manifestou, é de “*cumprimento da lei*”, ou melhor, garantir a

aplicação da *“lei e da ordem”*, tais formas de administração estariam descartadas. Numa fórmula binária, ou se está “dentro da lei” ou se está “fora da lei”. Ora, num contexto urbano caracterizado por profundas desigualdades sociais, os “fora da lei” seriam aqueles que, desprovidos de capital para pagar impostos ou regular sua profissão, deveriam ser alvo da intervenção legal. As demandas explicitadas durante esta longa e emblemática discussão, que apelam pela “aplicação da lei”, reproduzem a mesma lógica do chamado *“choque de ordem”*. Seria necessário, então, *“um choque de ordem para os vendedores de quentinhas da Cruzada”*, onde a Guarda Municipal apareceria, por sua vez, como força pública responsável por sua repressão.

Outro aspecto evidente na discussão é que, ainda que o discurso do inspetor da Guarda Municipal tenha menos adesão e apoio entre os participantes presentes, estes, ao apoiá-lo manifestam outra concepção sobre a resolução do conflito em tela que não o argumento do *“cumprimento da lei”* enunciado pelo presidente do conselho. A dramatização do conflito “das quentinhas” possibilita a explicitação de, pelo, duas concepções de direitos, ou, como menciona Cardoso de Oliveira (2011; 2011) de duas concepções de igualdade. Numa se defende o cumprimento da lei, cujo tratamento deveria ser uniforme para todos, respeitando o princípio da isonomia. Na outra, dada a complexidade do tema, a ineficácia da repressão explicitada pelo guarda municipal e a permanência do problema, se defende a “administração” da vendas as quentinhas em horários previamente definidos, autorizado a pessoas previamente cadastradas, as quais também se responsabilizariam pela manutenção da limpeza do local. Tais “concepções de igualdade” estariam operando no mesmo espaço, em disputa, cada qual com suas respectivas justificativas e argumentos de defesa.

Além disso, a longa discussão acima relatada torna evidente que não há nas reuniões uma disputa polarizada apenas entre “plateia” e “autoridades”, mas entre os atores sentados na própria “plateia” e entre as próprias “autoridades”, explicitada através de manifestações de discordância frente a algum relato (*como na situação da moradora que questiona a representatividade de um “suposto” presidente de associação de moradores, o qual nunca ouvira falar*), demonstrando adesão a um ator que defende uma posição contrária à do



personagem com quem se deseja disputar (*como observado no caso das quentinhas*) ou como na discussão entre o presidente do conselho e o inspetor da guarda municipal, que representam duas “autoridades” na reunião.

Ao longo da pesquisa observei conflitos e disputas *entre* os participantes da “plateia”, que por vezes representavam diferentes associações de bairros da região. Dentre elas, observei em várias reuniões manifestações explícitas de desgosto à Associação de Moradores e Amigos do Leblon (AMA Leblon), a qual alguns dos participantes (dentre eles o presidente do conselho) acusavam-na de “*protetora dos comerciantes*”, “*defensora dos interesses do comércio, e não dos moradores*”. Nas reuniões sempre havia representantes desta associação, que pediam a palavra para manifestar seu direito de resposta, em defesa, sobretudo, da presidente desta associação, que, apesar de nunca ter estado presente nas reuniões do conselho (*pelo menos durante o período em que a pesquisa de campo foi feita*), era nominalmente citada. Para trazer outra evidência empírica das *disputas* que apareciam ao longo das reuniões, chamou-me atenção certa ocasião onde se discutia sobre a “ocupação” do Jardim de Alah. De um lado, participantes se manifestavam a favor da manutenção do tombamento e da ocupação regulada do jardim, tal como ocorre atualmente e, de outro, pessoas que defendiam a ideia de fazer do jardim um local de maior circulação de pessoas, com a sugestão de realização de pequenos eventos como feirinhas de artesanato e atividades culturais, justificada pelo fato deste local vir sendo ocupado por mendigos e moradores de rua. Neste episódio, a disputa se deu entre os membros *da própria diretoria do conselho*, onde o presidente e as duas secretárias defendiam a posição da manutenção do tombamento do jardim e a vice-presidente e a diretora social, por outro lado, defendiam a realização de pequenos eventos no espaço. A “plateia” por sua vez, se dividiu entre uma posição e outra, e as demais “autoridades” sentadas à mesa permaneceram como expectadores daquele teatro de conflitos, cuja explicitação e dramatização pode não garantir que a questão seja resolvida ou um consenso seja atingido, mas contribui, por si só, para tornar “vivo” o espaço *do participar*.

E o crime propriamente dito? Em que momento fala-se sobre situações de crimes nas imediações da 23ª AISP? E não somente isso: como a “fala do

crime” aparece nos discursos dos participantes presentes nas reuniões do conselho comunitário de segurança? Em primeiro lugar são os crimes contra a propriedade os que ganham maior importância nos encontros, sobretudo os roubos a transeuntes, ainda que tais reclamações sejam feitas em menor volume nas reuniões. Vale lembrar que o Leblon e seus bairros nobres vizinhos concentram os menores índices de criminalidade do todo o estado do Rio de Janeiro. Ainda assim, reclamações sobre a presença de “menores infratores” nas vias e roubos decorrentes de sua atuação são os casos mais citados. É importante destacar também que mesmo que a região não concentre as maiores taxas de violência, é bastante comum que um evento criminoso ocorrido na área da 23ª AISP acabe ocupando lugar de destaque nos grandes jornais do Rio de Janeiro. Se a ocorrência se desdobrar na morte de algum morador da região, ou mesmo de algum turista, o fato necessariamente passa a ocupar as manchetes dos meios de comunicação do Brasil, sendo refletido também nas reuniões do conselho.

Durante a realização da pesquisa, uma ocorrência em especial ganhou notoriedade nos meios de comunicação e foi ponto de pauta de mais de uma reunião do conselho. Na manhã do dia 21 de agosto de 2010, sábado, traficantes armados que, segundo a polícia, se deslocavam da favela do Vidigal em direção à Rocinha, foram casualmente surpreendidos por policiais militares do 23º BPM que também se deslocavam. O “encontro” resultou em uma troca de tiros, nas imediações do Hotel Intercontinental, em São Conrado, local que acabou sendo invadido pelos “bandidos” que buscavam refúgio. Reféns foram feitos, o Batalhão de Operações Especiais foi chamado e horas depois o grupo libertou os reféns e se entregou à polícia.

O fato, que chamou bastante atenção, foi noticiado pelos jornais e telejornais e todo o Brasil. Na reunião realizada logo após o ocorrido, assim como no encontro do mês seguinte este fato foi abordado como um exemplo do que se deve evitar naquela região, mesmo que seja bastante incomum, segundo os próprios registros da polícia, que situações desta natureza ocorram em São Conrado.

Por outro lado, é na mesma área integrada de segurança pública que se localizam as favelas da Rocinha, do Vidigal, da Vila das Canoas (uma pequena favela localizada em São Conrado) e o conjunto habitacional da Cruzada São Sebastião, locais que carregam o *ethos* do que seja “perigoso” na região. A favela, que historicamente ocupa no imaginário social a imagem da pobreza e do abandono, é frequentemente apresentada como local de moradia dos pobres e o espaço dominado pelos “bandidos”, numa associação direta entre pobreza e criminalidade. Durante a realização da pesquisa não observei uma grande participação de representantes, moradores ou lideranças da Rocinha, do Vidigal, Chácara do Céu, da Vila das Canoas ou da Cruzada São Sebastião. Em alguns casos participava um líder comunitário, em nome de alguma associação comunitária ou instituição, mas sua presença também não era muito frequente, com exceção da presidente da associação dos moradores da Vila das Canoas e do líder comunitário e presidente do Movimento Popular de Favelas, morador da Rocinha. Não é possível afirmar aqui quais as razões da sua ausência. No entanto, em entrevista com uma líder comunitária que sempre estava presente às reuniões, foi mencionada a histórica tensão existente na relação de lideranças comunitárias de favelas cariocas e a polícia<sup>70</sup>. Esta, em sua visão, poderia ser uma das inúmeras explicações do seu não comparecimento regular.

Cada comandante que entra tem uma maneira diferente de mandar, de governar aquilo ali. Cada um deles é como um governo; é a mesma coisa, cada um deles é diferente, tem uns melhores; tem outros piores; tem uns que trabalham melhor; tem outros que deixam mais a vontade. Mas são pessoas que a gente tem uma relação muito boa com a comunidade; que a gente só não tem essa boa relação com eles quem não quer, quem foge mesmo; porque os comandantes sempre deixam as comunidades muito a vontade para que tenham acesso a ele, para que possam conversar com eles. Agora, eu não sei porque que as comunidades, elas... parece que têm medo de falar, os presidentes têm medo de conversar com o comandante. Acham que falar com o comandante, já tá... é que tem uma historia do X9, né? Nós, presidentes de associação temos isso também, e antigamente, quando eu comecei no conselho da Policia Militar, nós presidentes de associações, nós éramos muito visados pela polícia. Parecia que nós, presidentes, que a associação de moradores era onde gerava tudo que era ruim das comunidades, e isso acabou. Essa impressão que a polícia tinha antigamente da gente, eu mesma fui uma das que fui aqui entrevistada aqui pelo policial, dentro da minha casa, ele veio aqui com um mandato judicial pra investigar a associação porque disse que eu era envolvida com gente de... “Eu não, vocês podem entrar aqui dentro da minha casa, onde vocês

---

<sup>70</sup> Uma análise sobre a tensa relação entre presidentes de associações comunitárias ou lideranças e a polícia pode ser vista em Alvito (2001), especialmente do capítulo quatro, intitulado “Presidentes”.

quiserem, na associação. Pode remexer no que vocês quiserem. Meu filho, você pode puxar minha ficha de onde você quiser porque eu não tenho medo de nada.” Tinha uma certa desconfiança. Eu acho que era até porque os presidentes de associações antigamente fugiram muito desse compromisso com a polícia. Porque eu acho que é um compromisso que nós temos que ter com a polícia, porque se nós não tivermos esse vínculo, fica pior de lidar nas comunidades. A polícia ajuda muito a gente nas comunidades.

(...)

É. Mas é isso mesmo, porque, olhe só, todos os batalhões têm conselho de segurança, e o que eu falei pra você, os conselhos de segurança eram mínimos, aquela coisinha que ninguém acreditava, eles convidavam uma pessoa “Ah, não vou não. Tá maluca, tu tá doida, ficar dentro de batalhão. Tu tá louca? Tá maluca. Como é que tu faz uma coisa dessas? Não tem medo não? Não sei o que, tu mora na favela”. “Não, eu não tenho medo porque eu não vou fazer mal a ninguém, eu tô lá... tô trabalhando, é um trabalho como outro qualquer. Eu vou sim.” “Ah, mas tu vai sozinha porque eu não vou não”. Na minha associação mesmo todo mundo tinha medo de participar, e ainda tem, ainda tem, ainda tem gente que tem medo e não participa, o (...) mesmo é um que não participa, ele foi uma vez e não participa. O (...) participava. A gente convida ele “Ah, não vou não, não sei o que, porque tem isso, tem aquilo. Porque eu não gosto”. Toda vez que tem eu ligo pra ele “Vamos pra reunião?” “Não, eu não vou”. Acho que ele foi proibido, por isso que ele não participa; porque tem lugares que eles são proibidos de participar, e ali eu acho que ele foi proibido, porque ele é muito envolvido. É uma coisa muito séria, sabe? Às vezes... eu falo porque tenho essa abertura com ele.

E o (...) ele é uma pessoa assim que eles são muito ligados a esse povo. As duas associações de lá... as duas são associações majoritárias de lá são muito ligadas a essas... e eles não vão, nenhum dos dois participam e às vezes... eu levei ele umas duas ou três vezes, mas eu vi que ele não se sentiu bem e falou “Eu não vou mais” e o outro nunca foi nem uma vez...

Aí eu falei com ele, eu até conversei com eles “Olha, eu continuo participando, vocês têm alguma coisa contra?” “Não, a gente não tem nada contra, só a gente que não vai participar. A senhora pode participar”.

(...)

Tem diferença. Sabe por que é que tem diferença? Porque eles ali, eles estão mais protegidos, eles são mais bem guardados do que a gente, porque eles podem se expor à vontade porque eles têm uma proteção melhor. Eles têm os prédios com segurança, eles têm tudo, eles têm os porteiros; e nós de favela nossa segurança é Deus. Por isso que uma favela, o presidente fica com medo de participar. Ele é obrigado a ter medo, ele é obrigado a ter limites, ele sabe onde ele tem que entrar. Ele é criticado, ele é julgado, mas ninguém passa na pele o que ele passa, tá? Então, o Vidigal, o pessoal do Vidigal participa de uma reunião de vez em quando, porque lá também é uma coisa pesada. Eu já vi o presidente de lá ser espancado, por participar de coisa de polícia.

É muito presente, o medo ainda é presente. Principalmente numa época dessas, de represália. Eu ontem fui pra reunião com medo, eu fui forçada ontem. Eu não fui porque eu quis ontem, eu fui forçada ontem, porque ligaram lá do batalhão dizendo que eu tinha que participar da reunião porque eu já estava com duas reuniões que

faltava, então, eu tinha que ir. Eu disse “Tudo bem, eu vou” Mas eu fui com medo.

*[Líder comunitária da Vila das Canoas]*

A ausência mencionada acima e as razões para a sua existência acabam por comprometer alguns assuntos tratados na reunião, onde há predominância das pautas e demandas dos moradores “do asfalto”, por assim dizer. Além disso, para os moradores das favelas presentes à reunião, mesmo aquelas onde não há tráfico de drogas ostensivo, sua condição social e local de moradia os coloca em condição desfavorável e desigual se comparados aos moradores “do asfalto”, dado seu grau de vulnerabilidade, medo e exposição ao risco. Isso, como colocado pela entrevista, não resulta numa fórmula determinista de não participação destes atores, mas contribui significativamente para a ausência de sua voz nas reuniões.

Assim, a “fala do crime” presente nas reuniões do conselho concentrava-se ora nas situações de crimes contra o patrimônio ocorridos nos bairros nobres, ora situava-se em “denúncias” sobre o tráfico de drogas nas favelas da região (por vezes feitas de forma constrangida), ora em relatos sobre o consumo de drogas no Jardim de Alah e na praia e ora em “denúncias” de extorsão e ameaças cometidas por “flanelinhas” instalados nas ruas da região. As reclamações eram sempre seguidas de pedidos de mais viatura, mais segurança, mais proteção. O consumo de drogas no “asfalto”, protagonizado por pessoas de maior poder aquisitivo, dificilmente era abordado nas reuniões do conselho.

Na liturgia das reuniões do conselho comunitário de segurança da 23<sup>a</sup> AISP, à medida que os problemas, as demandas ou reclamações são apresentadas, as “autoridades” sentadas à mesa solicitam ao presidente do conselho o direito de fazer uso da palavra e “responder” as provocações feitas. Em muitos momentos, é o próprio presidente do conselho que sugere que uma resposta seja dada, de modo que “autoridade” presente sente-se duplamente mobilizada: pela pessoa sentada na “plateia” que fez a pergunta e pelo presidente do conselho que faz a sua condução para a “autoridade” mais “adequada” para respondê-la.

**Moradora do Jardim de Alah:** Obrigada! Bom dia para vocês todos! É importante que todos compareçam e colaborem... Eu sou moradora lá do Jardim de Alah e vivo reivindicando aqui a mesma coisa. Eu quero dizer aqui que está havendo outro tipo de assalto. Nós ali do Jardim de Alah estamos sofrendo com isso diariamente! Inclusive meu filho foi assaltado. Várias pessoas... o comandante recebeu vários moradores (uma comissão de moradores), que infelizmente não pude comparecer... São pivetes! Eles se reúnem em turmas... São assim... “escadinha”... tamanho assim que você fica incrédulo... Todo santo dia eles passam ali na quadra da praia no Jardim de Alah a partir das 5h. Várias pessoas já foram assaltadas. Todo santo dia! Eu gostaria muito de pedir ajuda. Eu já pedi ajudar para o 190. 190 dá outro telefone... pra gente poder de pedir uma ronda! Eles ficam ali nos cercando. Eles ficam fingindo que estão jogando bola... uns quatro ou cinco... não sei se vocês já receberam esta reclamação...

**O comandante do BPM responde:** Já intensificamos o patrulhamento lá. A notícia que recebemos dos moradores é que tinha melhorado. A gente vai dar uma intensificada...

**O presidente do conselho sugere:** Bruna, a nossa representante da 14ª [DP], representante do nosso delegado Fernando Veloso vai responder.

**Delegada da 14ª DP:** Sra. Lídia, a gente já está ciente disso. Inclusive, a 14ª já tem enviado alguns policiais que ficam fazendo ronda... abordagem... Já estamos cientes. Em alguns casos a gente tem pego ... já aconteceu de fazer flagrante, da pessoa ser assaltada, mas a gente dessa colaboração também da sociedade civil se dirigir imediatamente para a delegacia, relatar o que foi acontecido... Algumas pessoas relutam... [Elas] se recusam a voltar ao local acompanhado do policial. Isso é importante! Porque a gente precisa dela pelo reconhecimento, para saber o local onde aconteceu, por exemplo... Quando a vítima permite que o policial a leve até o local pra reconhecer, a gente tem conseguido prender algumas pessoas. Alguns menores infratores. Mas em alguns momentos isto não é possível por falta de colaboração da vítima, o que dificulta muito o nosso trabalho. Por isso que a gente pede a colaboração da sociedade também neste sentido. Mas a gente já está ciente do problema e tem tido muita ronda naquela área. Não é só esse tipo... O que tem acontecido também é que esses menores sobem em árvores, a pessoa passa... quando a pessoa passa toma um susto... eles despencam. Com o susto, eles pegam a bolsa da vítima e saem correndo e a pessoa não vê mais nada... Às vezes a pessoa nem vê o rosto do menor. Então sempre que acontecer isto, a gente pede para que vá até a delegacia da área pra gente poder dar continuidade imediatamente continuidade à investigação. Porque exatamente um dos focos desse programa DEDIC que está sendo implantado nas delegacias é justamente dar continuidade imediata àquela ocorrência. Então a gente também precisa um pouco da colaboração. Obrigada!

**O presidente do conselho fala:** Obrigada Delegada que já deu o seu depoimento. É uma área conflagrada. Muita coisa acontece por ali. Muitos vêm fugidos das praias, fazem pequenos furtos... assaltos também... É muito difícil! Mas, agora, eu acho que a presença aqui do nosso Cel. Alexandre que representa a Secretaria de Segurança, ele pode dar uma mãozinha extra aí. Cel. Alexandre, dá uma forcinha para o Jardim de Alah quando for fazer o estudo de planejamento para ajudar a nossa polícia. A polícia precisa de dados. A polícia militar e a polícia civil, se não houver uma comunicação... Eles não têm ‘bola de cristal’ aqui dentro, eles precisam de dados!

**A Delegada da 15ª DP interrompe e diz, discordando:** Não há atitude de vingança por este tipo de criminoso! Não há!

O presidente do conselho retoma a palavra: Segundo a Dra Barbara não há um revanchismo aí, não há retaliação. Então é muito fácil, vamos informar a polícia, porque há muitos índices que às vezes eles não são colocados em realidade por falta de comunicação. A polícia, o Instituto de Segurança Pública precisa disso. Esses índices precisam ser verídicos... esses índices precisam ser verdadeiros. Só com a presença de vocês. Não adianta! Nós vamos ter o celular roubado e voltar para casa... Nada aconteceu... Para a polícia nada aconteceu... Aconteceu nada! Aconteceu pra você! Para a polícia não tem nem como registrar isso! Só assim a coisa vai melhorar! Já estamos sentindo melhoras com esses programas, como o DEDIC, e com outros programas que estão sendo implantados... Mas precisamos de vocês! Todos têm que ter um pouquinho de coragem... senão vai ser um caos!

*[Falas de uma moradora, do comandante, do presidente e das duas delegadas da região durante a reunião do CCS da 23ª AISP em abril de 2010]*

Seja de quem venha a provocação, espera-se que a “autoridade” presente responda, no ato e no imediato, a demanda colocada. Como vimos, sua resposta pode vir a não se desdobrar na resolução do problema, mas ela é fundamental para “fazer funcionar” a reunião do conselho, para a sua eficácia e emprestar credibilidade a este espaço de participação (e às próprias “autoridades” presentes).

A “autoridade”, por sua vez, também “reinventa” sua *performance* nas reuniões do CCS. Uma postura menos assertiva pode ser interpretada como ineficácia ou desinteresse. O que chamo aqui de “bate pronto” empresta não só poder, prestígio e credibilidade ao conselho, mas permite que os participantes da reunião saiam do encontro mais “satisfeitos” do que quando entraram, uma vez que tiveram oportunidade de falar, ser escutados e ainda receber uma resposta em contrapartida. É o momento clímax da circulação da palavra. Reunião “boa” é também reunião que a “autoridade” presente dá resposta. Deposita-se nela uma expectativa de comportamento onde os elementos constitutivos de autoridade estejam presentes. E ser capaz de dar uma resposta no imediato é um deles.

A existência da “autoridade na escuta” foi observada nos dois conselhos aqui etnografados: no Rio de Janeiro e em Brasília, como veremos a seguir. Somado ao seu discurso, feito de forma incisiva, mas respeitosa,

demonstrando atenção e interesse e, tal como observou Turner (1974), invertendo os papéis hierárquicos presentes, onde caberia à “autoridade” prestar contas à “plateia”, e não o contrário, foi comum observar a utilização de outras formas de “aproximação” entre “autoridades” ali presentes e os participantes, como a cessão dos seus telefones pessoais, o atendimento de determinados pedidos específicos e a concessão de algumas informações, que não estão públicas, no momento da reunião.

Ao final da descrição da liturgia da reunião do conselho, cabe reforçar uma observação já mencionada acima. Da recepção dos convidados, passando pela composição da mesa, pela administração do tempo de fala de cada um, até o momento em que a reunião se encerra, observa-se uma maneira *sui generis* de conduzi-la e fazê-la funcionar. Os cerimoniais adotados, parte apropriados dos rituais de Estado, parte “reinventados” pelo próprio conselho, compõe todo esse ritual que se observa do início ao fim da reunião.

Cabe ao ISP, através da Coordenadoria dos Conselhos de Segurança Pública a regulação dos CCS, emitindo regras, normas e manuais que regulam como deve ser o seu funcionamento. No Regulamento dos Conselhos Comunitários de Segurança é prescrita uma pauta-padrão a ser seguida e é preocupação do ISP fazer com que os presidentes dos conselhos comunitários de segurança sigam determinados métodos de condução dos encontros e de registro das informações, com vias a garantir certa efetividade do seu trabalho.

Tomando como exemplo o Guia Prático para Participantes dos Conselhos Comunitários de Segurança, este, além de apresentar alguns conceitos do que seriam os CCS (o que são, para que servem, o que regulamenta seu funcionamento, como devem ser realizadas as reuniões, como são compostos, como devem ser redigidos os relatórios e atas das reuniões, dentre outros aspectos) há uma seção dedicada a apresentar a “metodologia de resolução de problemas”, também conhecida como método SARA ou IARA<sup>71</sup>, usada como forma de implantação de uma filosofia de policiamento orientada para a solução de problemas (Problem-Solving Policing).

---

71 Método recorrentemente apresentado nas capacitações de lideranças comunitárias e de policiais. SARA é uma abreviação para Scanning, Analysis, Response and Assessment. Em português seria traduzido para IARA: Identificação, Análise, Resposta e Avaliação.



Ao observar as reuniões do CCS da 23ª AISP foi possível perceber que de fato algumas das “regras” sugeridas pelo ISP são incorporadas pelo presidente, vice, secretários e diretor social, como a redação da ata, a realização de eleições anuais e pelo respeito ao tempo destinado às reuniões. Essa liturgia, sugerida pelo Estado, é valorizada pelos presentes (“*Quero que conste em ata!*”), necessária para emprestar institucionalidade ao conselho, mas também é concorrente e complementar a uma nova liturgia, “inventada” pelos participantes da reunião ao exercitar este tipo específico de participação. A eficácia do CCS, portanto, não está associada à sua capacidade de utilização do método IARA ou à elaboração de pequenos planos estratégicos, tal como a metodologia propõe, mas à presença de uma participação que se dá pela oralidade, pela fala “ao vivo”, frente a frente com a “autoridade”, que responde “de pronto” e gera satisfação entre os presentes.

### **Parte III – As reuniões do Conselho Comunitário de Segurança de Brasília e a sua Liturgia**

Sair do Rio de Janeiro em direção à Brasília e observar o conselho comunitário de segurança em perspectiva comparada com o contexto carioca não foi tarefa fácil. Meu conhecimento e experiência prévia sobre o Rio de Janeiro, assim como a nova residência em Brasília foram decisivos nesta escolha. Estava diante, como lembra DaMatta (1978) e Gilberto Velho (1978), do desafio de “estranhar o natural(izado)”, que no meu caso era o contexto carioca, e “naturalizar o estranho”, uma vez que na capital federal tinha praticamente tudo por conhecer. Tinha ainda pela frente um imponderável: as reuniões do conselho comunitário de segurança de Brasília não eram tão regulares como as que vinha observando no Leblon. Isso, num primeiro momento, pareceu um problema, mas como veremos a seguir, serviu na verdade de um aprendizado para entender os elementos constitutivos do conselho e de certos mecanismos necessários para o seu funcionamento.

Assim como no caso carioca, passei a observar as reuniões sistematicamente por ser nela que “pulsa” a vida do conselho. A seguir, será apresentado o ritual das reuniões do conselho comunitário de segurança de Brasília em perspectiva comparada ao que foi descrito anteriormente sobre o conselho comunitário de segurança da 23ª AISP.

A Parte III não começa com o início da reunião, mas com a descrição de uma espera longa, angustiante, e ao mesmo tempo fundamental para compreender os requisitos necessários para *esse participar com o Estado* se concretizar. Passado o momento de “crise”, veremos que a liturgia do conselho comunitário de Brasília é semelhante ao conselho carioca, o que permite uma comparação interessante com relação aos seus contextos semelhantes, mas também traz traços diferenciados que ajudam a compreender melhor como ocorre esse modo de participar, os sentidos dados à participação, onde a oralidade, a *performance*, a produção dos discursos e a circulação da palavra também estão presentes.

## **Capítulo VIII – Em compasso de espera: os requisitos para a realização de uma reunião e seus imponderáveis**

São nas noites da terceira quinta-feira do mês, por volta das 19h, que as reuniões do Conselho Comunitário de Segurança de Brasília (CONSEG RA1) são realizadas segundo a informação cedida pela Diretoria de Integração e Articulação Comunitária (DIAC). Ao contrário do conselho comunitário de segurança observado no Rio de Janeiro, os locais de realização das reuniões são itinerantes e é normalmente nos salões ou nos auditórios das escolas-classe<sup>72</sup>, das igrejas, clubes ou creches localizadas ao longo do Plano Piloto<sup>73</sup> que elas [as reuniões] acontecem.

No entanto, a regularidade prevista das reuniões do CONSEG de Brasília não coincidiu com o período de realização desta pesquisa, ainda que no discurso de todos os interlocutores entrevistados este conselho fosse sempre qualificado como bastante atuante e, seu presidente, uma pessoa muito elogiada por seu trabalho à frente deste. Entre outubro de 2009 e fevereiro de 2011 tive oportunidade de observar apenas quatro reuniões, realizadas nos meses de novembro de 2009, fevereiro de 2010, junho de 2010 e fevereiro de 2011.

O que parecia demonstrar um “atraso no campo”, um imponderável dificultador para a realização da pesquisa, na realidade permitiu, meses depois, que eu percebesse com maior ênfase os principais elementos necessários para a preparação e realização de reuniões bem sucedidas.

O fato é que em Brasília, em novembro de 2009, iniciaram-se várias investigações da Polícia Federal frente a denúncias de distribuição de recursos ilegais à base aliada do Governo do Distrito Federal (DF), batizada de “Operação Caixa de Pandora”. Gravações do inquérito foram amplamente exibidos na imprensa nacional, que acabou resultando na prisão do então

---

<sup>72</sup> Escola classe é o nome dado às escolas públicas administradas pelo Governo do Distrito Federal.

<sup>73</sup> O Plano Piloto de Brasília foi o projeto elaborado pelo arquiteto e urbanista Lúcio Costa durante o concurso para a construção da nova capital do país. Tem sua forma inspirada em formato de um avião. Possui dois eixos principais: o Eixo Rodoviário (no sentido norte-sul, onde se localizam as asas norte e sul) e o Eixo-Monumental (onde se localiza a Esplanada dos Ministérios e a Praça dos Três Poderes).

governador José Roberto Arruda, e, conseqüentemente, de seu afastamento do cargo, do partido e a saída de boa parte do primeiro escalão do governo, ou seja, dos seus secretários de governo. Segundo alguns relatos colhidos, neste ano (2009) e no ano seguinte (2010), o governo do Distrito Federal foi caracterizado por uma alta rotatividade de governadores<sup>74</sup> e secretários de estado, refletindo um governo “permanentemente provisório”. Neste período, quem ocupava um cargo do primeiro escalão do governo ou havia sido indicado para assumir uma pasta como “autoridade” sabia apenas que aquele período era curto e transitório, imprimindo fragilidade e certa imobilização na gestão do governo.

E como isso impactou na dinâmica do conselho comunitário de segurança de Brasília? A “crise” institucional no governo do DF e a ausência das “autoridades” no poder de forma definitiva se refletiram na regularidade das reuniões do conselho. Diante desse hiato de institucionalidade e fragilidade na gestão do governo, não seria adequado, por razões óbvias, mobilizar para a reunião do conselho um conjunto de “autoridades” que não poderiam se comprometer, pelo simples motivo de que não saberiam dizer quanto tempo permaneceriam naquele cargo. Tudo parecia ser provisório e este seria o melhor adjetivo para caracterizar este período do governo.

Duas anotações merecem destaque. A primeira é que a “crise” institucional não afetou da mesma maneira outros conselhos comunitários de segurança do DF. Assim como alguns permaneceram “no aguardo” dos acontecimentos relacionados à gestão do governo do DF, outros conselhos comunitários de segurança seguiram se reunindo mensalmente, levando para as reuniões, em geral, o administrador regional, o comandante do batalhão de polícia militar da área (ou, como era comum observar, um encarregado indicado), o delegado de polícia civil (ou seu representante) e um profissional do DETRAN. As demandas apresentadas eram anotadas e a reunião seguia seu curso com a presença tanto destas “autoridades” mencionadas quanto do público convidado.

---

<sup>74</sup> Em 2010 o Governo do Distrito Federal teve dois governadores: o governador em exercício, Wilson Ferreira Lima e o governador eleito pela câmara distrital do DF, Rogério Schumann Rosso.

A segunda anotação, relacionada à primeira, refere-se à importância observada da presença de um perfil específico de “autoridade” nas reuniões do conselho comunitário de segurança de Brasília, sendo valorizada, por um lado, sempre a presença de um responsável da pasta (com papel mais executivo) e, por outro, de responsáveis dos órgãos ou secretarias de governo cujos temas assemelhavam-se aos problemas identificados naquela área. No CONSEG da RA1 era comum observar membros do executivo distrital presentes às reuniões (ou o anúncio de seu convite), como, por exemplo, um responsável da Agência de Fiscalização do Distrito Federal (AGEFIS), empresa pública do GDF cujo papel é implementar a política de fiscalização das atividades urbanas do DF, e alguém da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda do Distrito Federal (SEDEST), responsável por implementar as políticas de assistência social do governo. No Plano Piloto, questões relacionadas à fiscalização de bares, excesso de barulho, fiscalização de posturas na cidade, presença de moradores de rua nas quadras e crianças e adolescentes nas vias possuem centralidade e são bastante demandadas pelos participantes das reuniões observadas, demonstrando a importância dada à presença desses órgãos nas reuniões.

Além do contexto descrito acima, outro fator apontado para a não realização das reuniões de forma regular foi o período eleitoral. Segundo as informações ouvidas, esta ocasião demandaria um tempo considerável tanto das “autoridades” como das lideranças comunitárias do Plano Piloto para o engajamento na campanha política de seus candidatos. Nesta fase de “preparação”, chamou minha atenção o fato de várias das pessoas ligadas ao conselho já terem ocupado cargos no executivo distrital, inclusive o próprio presidente do conselho e alguns integrantes da sua diretoria. Tal aproximação com o Estado representa, como vimos no caso do Rio de Janeiro, a acumulação de um capital político que empresta status e prestígio ao CONSEG, além de torná-lo mais próximo das instâncias de “resolução” do Estado.

O Conselho Comunitário de Segurança é um canal privilegiado entre a comunidade e os órgãos de segurança e aqueles órgãos afins também, porque além das Polícias Militar e Civil, Corpo de Bombeiros e DETRAN, que pertencem ao organograma da Secretaria de Segurança Pública, nós também entramos em contato com várias administrações regionais e vários colaboradores que são sociedades

e entidades da sociedade civil, por exemplo, clubes de serviço como Rotary, Lions, conselhos religiosos, todos eles estão cadastrados no nosso Conselho, são chamados membros colaboradores. Então nós temos aí três tipos, temos uma diretoria administrativa que é composta de membros da comunidade que já tiveram atuação em prefeituras de quadra, lideranças várias; temos os membros governamentais, que são esses que eu lhe falei, Polícia Civil, Polícia Militar, Corpo de Bombeiros, DETRAN e Administração Regional. Atualmente, em face do crescimento de população de rua, nós temos chamado também... convidado também... a Secretaria de Ação Social e Trabalho – a SEDEST . Em qualquer oportunidade podemos convidar alguma pessoa de um clube de serviço; um líder religioso; um sindicalista, seja das classes patronais, seja das classes de trabalhadores que formam, então, esse todo do Conselho Comunitário de Segurança.

*[Presidente do CONSEG de Brasília, em entrevista dada à autora durante a pesquisa, em 2010]*

Finalmente, um último fator “dificultador” foi apontado no período de realização da pesquisa. Como já mencionado antes, em Brasília, caberia a DIAC realizar novas eleições para presidentes de conselhos comunitários de segurança em 2009, uma vez que o decreto de criação que os regula prevê mandatos de dois anos e a última eleição havia ocorrido em 2007. O fato é que por questões internas da própria Subsecretaria de Programas Comunitários, pelas razões já mencionadas acima e sob a alegação de que realizar eleições no período eleitoral poderia permitir que “oportunistas de plantão” tomassem conta deste espaço, o governo do DF lançaria um decreto prorrogando o tempo de mandato dos presidentes de conselhos eleitos para 3 anos, dando-lhes a institucionalidade necessária para continuar desenvolvendo suas atividades. Ocorre que isto só veio a acontecer em abril de 2010, de modo que boa parte dos presidentes eleitos permaneceu (entre o final de 2009 e durante boa parte do ano de 2010) nessa função de fato, mas não de direito.

Bem, seria um caso excepcional. Está pra sair um decreto do governador que ele permite as seguintes alternativas: quem quiser fazer eleição, fará agora em novembro, e quem quiser ficar com mandato prorrogado é por mais um ano só. Isso em alguns casos. Vamos dizer o seguinte: eu fui eleito dois anos atrás com a minha diretoria, dois anos atrás, em 2007, mas outros se elegeram em 2008, então, esses têm mais dois anos automaticamente, eles vão até 2010. Esses continuam com mandato normal. Agora, esses que têm mandato já vencido, inclusive por uma questão de costume, eu não poderia mais me candidatar ao mesmo cargo, a mesma função, que é encargo, não é cargo. Então, eu teria automaticamente prorrogado o mandato e no final de 2010 nós faríamos a eleição. Outros estão desistindo mesmo, por falta de motivação... porque a máquina do governo, tem uma coisa que acontece em todos os governos, ela começa a parar no ano pré-eleitoral... Começa a andar mais lento, então, as nossas demandas ficam um pouco reprimidas, entende?

[Presidente do CONSEG de Brasília, em entrevista dada à autora durante a pesquisa, em 2009]

A expectativa de realização de novas eleições em 2010 não foi atendida. Segundo informações colhidas por diferentes atores do GDF, o ano de 2010 no Distrito Federal pode ser comparado a uma espécie de “*coma induzido*”, onde houve “*muita arrecadação, mas nenhum investimento*”. Presidentes de conselhos comunitários de segurança entrevistados afirmaram que a ruptura política e a descontinuidade de gestão do governo decorrente da “Operação Caixa de Pandora” impactou no GDF de tal maneira que “*praticamente a máquina não andou*”, dando conta apenas das ações mais básicas e elementares.

Ao final do ano de 2010, contrariamente à orientação da SUPROC, que desejava dar prosseguimento às eleições ainda naquele ano e acabara de realizar uma convocação para tal, um grupo de 21 presidentes de conselhos comunitários de segurança, que correspondia a 70% dos conselhos existentes, procurou a vice-governadora e apresentou-lhe uma carta contendo um conjunto de justificativas para a não realização das eleições naquele ano e discordando da decisão da SUPROC em convocá-las.

(...) Em pleno período de transição do governo e próximo das festividades de final de ano, as diretorias dos Consegs do DF foram intimadas a seguir um cronograma açodado da SUPROC, que as obriga a fazer, no curtíssimo prazo, reuniões com as respectivas comunidades, tendo em vista as eleições de 30 de novembro e a posse dos eleitos em 17 de dezembro do corrente. Essas determinações impositivas trazem em seu bojo várias distorções, entre as mencionadas a seguir: 1 - Em primeiro lugar, o Decreto nº 31.553, de 12 de abril de 2010, do Governador em exercício Wilson Lima, que prorrogou os mandatos dos atuais detentores, fala da expedição de um regulamento da Secretaria de Segurança Pública do DF para as eleições, documento este que já deveria ter sido publicado no DODF antes da divulgação do cronograma eleitoral da Suproc. 2 - Os Consegs são entidades de cunho voluntário, sem fins lucrativos, compostos de pessoas da comunidade e de membros governamentais efetivos. Entre as atribuições das diretorias dos conselhos, emerge a responsabilidade de planejar, organizar e efetivar as eleições dos presidentes e dos vice-presidentes. Aos membros governamentais ou à própria Suproc sempre foi destinada a responsabilidade de fiscalizar o processo eleitoral no dia marcado para o escrutínio e apuração. No momento, há uma inversão de valores por parte da Subsecretaria, que retirou da comunidade a obrigação de realizar as eleições, arrogando-se ao direito de fazê-lo. 3 - Por desconhecer com profundidade a alma das comunidades e o contexto de cada Região Administrativa, a Suproc vem, nos últimos dias, rompendo o pacto de parceria com as lideranças comunitárias de segurança, marcando assembleias eleitorais sem a anuência das

diretorias dos Consegs. 4 - Pelo que conhecemos, a Suproc tinha, desde o início de 2010, um cronograma eleitoral, que poderia ter sido implementado metodicamente junto aos Consegs, para que fossem realizadas, com tranquilidade e abrangência, as eleições previstas nos decretos do GDF. No entanto, esperou os resultados da eleição para governador do GDF, para precipitar o processo eletivo, possivelmente preocupada com a chegada do futuro governo. 5 - As eleições precipitadas trazem como vício de origem o não recadastramento pormenorizado dos denominados Membros Colaboradores, pessoas físicas e entidades da sociedade civil que constituem os principais eleitores das diretorias dos Conselhos. 6 - Eleições a toque de caixa podem trazer resultados negativos, pois existem sempre aventureiros de plantão que desejam se eleger, ou mesmo, acarretar a eleição de representantes oriundos da criminalidade, que poderiam se infiltrar na rede dos Consegs do Distrito Federal. Senhora Vice-Governadora, o grupo de vinte e um Consegs, aqui representados por esta Comissão, não deseja conspurcar o processo democrático das eleições. Muito pelo contrário, preocupa-nos realizá-las de forma limpa e transparente nos primeiros meses do ano de 2011, sob a égide do Governo a ser empossado em janeiro vindouro. Para tanto, solicitamos que Vossa Excelência demande junto ao Excelentíssimo Senhor Governador Rogério Rosso, no sentido de que ele determine que as eleições sejam realizadas no ano que vem. Brasília, 10 de novembro de 2010.

*[Trecho da Carta apresentada a vice-governadora em novembro de 2010]*

O resultado desta mobilização foi a publicação de um novo Decreto (32.440, de 11 de novembro de 2010), alterando mais uma vez o disposto no artigo 14 do Decreto 28.495, definindo que o mandato dos eleitos em 2007 ficaria estendido até que ocorresse a posse dos que fossem eleitos em junho de 2011, quando ocorrerão novas eleições.

Na prática, isso quer dizer que, no Distrito Federal, os atuais presidentes e vices dos conselhos comunitários de segurança permanecem nesta função há, pelo menos, 03 anos, sem contar, evidentemente, com aqueles conselhos (como o de Brasília) que já existiam antes da recente regulamentação definida em 2007. Refiro-me apenas aos presidentes e vices porque, no DF, os demais membros da Diretoria são escolhidos pelo presidente após a sua eleição, ao contrário do caso do Rio de Janeiro onde presidente e diretoria compõem uma chapa, sendo todos eleitos.

Bom, e o que essa “espera” permitiu? Como não ocorriam reuniões do conselho comunitário de segurança de forma regular, passei a procurar outros interlocutores para entender um pouco mais sobre a realidade de Brasília. Entrevistei integrantes da DIAC, presidentes das associações de bairros desta



região (RA1), frequentei reuniões de outros conselhos comunitários de segurança, fui a reuniões com prefeitos de quadras (organizadas pelo presidente do CONSEG de Brasília), participei de eventos organizados pela Subsecretaria de Programas Comunitários, onde os presidentes dos conselhos (inclusive o de Brasília) estavam presentes, como cerimônias, reuniões, premiações e seminários e, de forma mais enfática, li matérias de jornal e vi programas de TV onde o conselho comunitário de segurança de Brasília era citado de alguma forma. Muitas foram as vezes que liguei para o presidente do conselho comunitário de segurança de Brasília para tentar acompanhar sua dinâmica de trabalho neste período de “suspensão” de reuniões. Cada telefonema gerava novas perguntas. Uma delas, bastante recorrente, era *“Quando será a próxima reunião?”*, traduzindo minha angústia e necessidade “antropológica” neste momento de espera. A conversa, sempre cordial e demorada, assemelhava-se a uma espécie de “capacitação” oferecida pelo presidente do conselho do que seria adequado fazer para garantir reuniões eficientes e os motivos pelos quais ainda não seria possível fazê-las. Nos termos de Foot Whyte (2005), no período de realização da pesquisa, o presidente do conselho comunitário de Brasília foi o meu DOC.

Percebi que são nos momentos de “crise” que os elementos constitutivos de um determinado fenômeno ficam mais evidentes e este longo tempo de espera para acompanhar uma reunião do conselho, ou mesmo o longo tempo de interstício entre uma reunião e outra, que ocorria de forma episódica e não regular, me permitiu observar com mais ênfase alguns dos elementos da “fórmula” conselho comunitário de segurança.

A “crise” de gestão, gerando “autoridades” provisórias; a necessidade de trazer à reunião novos atores cujo papel estivesse de acordo com os problemas que naquela região são característicos; a ausência de dedicação e investimento decorrente de um período de campanha eleitoral; a necessidade de proximidade com o Estado e a legitimidade do presidente do conselho foram os fatores explicitamente observados nesta longa e interminável fase de preparação e espera. Assim como o que foi observado no caso do Rio de Janeiro, o papel ocupado pela “autoridade” nas reuniões é fundamental para a eficácia deste rito. Mas não se trata aqui de qualquer “autoridade”, prevista no

decreto de criação dos conselhos, mas daquela em condições de “falar, ouvir e escutar”. Da “autoridade” que sabe falar o necessário, que pode “dar satisfação” e se comprometer respondendo “no ato”, “ao vivo”, a demanda que lhe é apresentada. A “reinvenção” impressa pelo presidente do conselho foi a de trazer para a reunião novos atores, novas “autoridades”, responsáveis por temas específicos e alusivos aos problemas da RA1. E, se por motivos institucionais elas não poderiam estar presentes de forma comprometida, requisito também fundamental, seria mais oportuno esperar o momento mais adequado. A espera por uma reunião significava, para mim, angústia e desespero por um “campo” que aparentemente não fluía. A espera dele, ao contrário, era estratégica.

## Capítulo IX – Enfim, a reunião

Bem, voltando às reuniões. A reunião é convocada, mediante e-mails e cartas. Pelo decreto são mensais, mas nós resolvemos fazer bimestrais porque os assuntos estavam se repedindo muito e isso não invalida de fazermos reuniões mensais no mês chamado mês passivo, mês morto, que aí nós fazemos reuniões locais, junto a comércios, fazemos reuniões locais debaixo de pilotis com síndicos, com prefeitos, com uma meia dúzia de pessoas da quadra. Fazemos todos esses tipos de reunião, com comércio e etc. Então, nós aproveitamos esse mês para outro tipo de reunião. Mas para a reunião maior, nós fazemos bimestral.

*[Presidente do CONSEG de Brasília, em entrevista dada à autora durante a pesquisa. Novembro de 2009]*

O relato acima expressa uma “reinvenção” já adotada pelo presidente do conselho com relação à periodicidade das reuniões. Ainda que o “decreto” indicasse a necessidade da realização dos encontros mensais, não há registro de que este tipo de mudança tivesse sido prejudicial para a dinâmica do conselho. Ao contrário, demonstrava mais um elemento importante, neste contexto, adotado para o seu funcionamento. Os assuntos provavelmente continuariam a ser repetitivos, circulares, redundantes, independentemente se seu intervalo fosse de um ou dois meses, mas o interstício maior entre uma reunião e outra permitiria, como descrito acima, outros tipos de interlocução, como as reuniões “locais”, necessárias para a discussão de pautas específicas, mas, por outro lado, como mecanismo importante para garantir mais adesão e “plateia” para as reuniões principais. Trata-se de mais um elemento adotado e reinventado no contexto de Brasília, a serviço de “fazer funcionar” as reuniões do conselho comunitário de segurança.

Com exceção da última reunião acompanhada, realizada no auditório da sede da Região Administrativa de Brasília, todas as reuniões do conselho anteriores foram realizadas em escolas situadas na Asa Sul, ainda que segundo o registro presente nas atas das reuniões dos anos anteriores, tivessem sido realizados encontros em outros locais, como a Asa Norte e a Vila TeleBrasília.

A escolha do local da reunião, aliás, é fruto de uma decisão do Presidente do Conselho, a partir, segundo as informações colhidas, da pauta da reunião em questão. Assim, se o objetivo é falar sobre os problemas e as demandas que

ocorrem na Asa Norte, por exemplo, a reunião é realizada em algum salão ou auditório localizado nesta região.

O ideal, que é o que sempre tentamos fazer, é reunindo todas as áreas numa reunião única. Então, vamos dizer, a gente coloca, às vezes, no Clube da Vizinhaça ou num Hotel, ou num lugar mais, vamos dizer assim, mais confortável e colocamos cerca de cento e tantas pessoas; mas não tem dado o resultado que nós gostaríamos de obter. Então, o que é que a gente faz? A gente prefere fazer a reunião setorial, só na Asa Sul, só na Asa Norte, só na Vila Planalto, só na Vila Telebrasília. E tem dado muito mais resultado. Porque são problemas e reivindicações comuns, entende? Esse caso excepcional dessa reunião que vamos fazer agora no dia 27 [27 de novembro de 2009, na Asa Sul], aí incluímos a Vila Telebrasília porque tá no final do ano é a última reunião, mas geralmente a gente faz uma reunião em separado pra Vila Telebrasília<sup>75</sup>.

*[Presidente do CONSEG de Brasília]*

Marcada a reunião e definido seu local e horário, cabe ao presidente do conselho e aos membros da sua diretoria providenciarem os “preparativos” do encontro. É normalmente ao lado da entrada do salão ou do auditório que sedia a reunião que fica localizada a mesa onde pode ser encontrado o livro de presença do CONSEG, destinado a colher o nome, a quadra ou o órgão e o telefone dos presentes a cada reunião. Semelhante ao observado nas reuniões do CCS da 23ª AISP, onde é necessário que o participante informe a “entidade” da qual faz parte, em Brasília o participante pode colocar informações apenas do seu local de moradia, mas em alguns casos também pode se apresentar a partir de algum “órgão”, conforme considerar mais adequado no contexto em questão.

---

<sup>75</sup> A Vila Telebrasília localiza-se no final da Asa Sul e representa uma ‘invasão’ nos termos descritos pelos interlocutores aqui perguntados. No Plano Piloto, a Vila Telebrasília é um dos locais ‘criminalizados’ da região, uma vez que reúne um grande contingente de pessoas de baixa renda da Asa Sul.

TELEFONE  
32133776  
34504444  
9996109  
81.6040  
446940  
85418  
69121  
40309  
805  
3365

REUNIÃO PLENA DO CONSEG DE BRASÍLIA COM A  
COMUNIDADE CIRCUNSCRITA À ADMINISTRAÇÃO DE  
BRASÍLIA, REALIZADA EM 28/2/2011, 19H, NA RA-I, NORTE

ORDEN	NOME LEGÍVEL	QUADRA OU ÓRGÃO	TELEFONE
01	SAULO SANTIAGO	Conselho de Brasília	3244-3723
02	Marcelo Odevaldo	Prof. Ulisses C. G. G. G.	907-22-93
03	Solange Madureira	Prefeitura 308 Sul	9121-7337
04	FLÁVIA FERREIRA	CONIC	99816715
05	Auto. Brenesane Mandarino	Prefeitura SES 312	33451669
06	Wlória Régua C. S. Rodrigues	CONSEG/R9-1	8418-4180
07	Deborah Oliveira	SUB-SINICRA 011-408 N	82541708
08	W. Juliana V. L. V.	Prefeitura SES 203	99820735
09	MARLY BEZERRA BATISTA	CCAS 2 303 Sul	99756116
10	Walter Soares da Silva Campos	SRN 313	8140-3577
11	Alcyon Barros do. Prefeito	SES 107 P 306	22428761
12	Saturno Celso de Albuquerque	SON 315 H Sol	99714720
13	DANTON E. NOGUEIRA	COMBRAS	99725261
14	MAR S. NATAL	1º BPM-PMDF	92831851
15	Mag. Messias	15-68M Ass. S. S.	
16	Tenente Coronel SANT'ANNA		
17	Soldado		

Foto do livro de presença do CONSEG de Brasília. Em destaque, parte dos participantes presentes à reunião de fevereiro de 2011.

Alguns minutos antes do seu início forma-se uma fila de participantes, onde cada um coloca seus dados no livro, que fica sob a guarda do presidente do conselho entre uma reunião e outra e ao longo de seu mandato. É importante destacar que é neste momento onde também são realizados os cumprimentos, as conversas públicas, os cochichos “ao pé do ouvido”, o estabelecimento das combinações sobre como e quem abordará determinado tema, onde observa-se as adesões entre participantes conhecidos (e reconhecidos) e que se reencontram neste espaço para “estreitar” suas relações com as “autoridades” presentes. Semelhante ao que foi observado nas “preliminares” das reuniões ocorridas no Leblon, no CONSEG de Brasília ocorre algo bastante semelhante nos chamados “bastidores” da reunião, sendo este momento fundamental para a sociabilidade entre os participantes e tão importante quanto os demais momentos deste ritual.

Especialmente na última reunião observada, realizada quase oito meses depois da anterior, foi possível perceber um “clima” de reencontro entre os presentes, de modo que estes se cumprimentavam e se abraçavam dizendo, não raro, “*Há quanto tempo!*”, “*Saudades*”. O conhecimento e, sobretudo, o reconhecimento dos presentes é evidente. Ainda que a reunião seja aberta e pública, sua

divulgação normalmente destina-se a um conjunto de pessoas já conhecidas. Ninguém simplesmente “chega” à reunião, de forma desinteressada e ocasional. Deve ser convidado e passar pelo “processo seletivo” de elegibilidade, definidor de quem é “de dentro” e quem é “de fora”, assim como observado no contexto carioca.

Cabe ao presidente do CONSEG fazer a recepção dos participantes que chegam, auxiliado pelas secretárias e pela diretora social. Enquanto os presentes permanecem numa fila para assinar o livro de presença, o mesmo cumprimenta um a um, agradecendo a presença de cada um ali e trocando algumas palavras breves.

A preparação do cenário da reunião prevê uma mesa retangular, localizada à frente e destinada a receber as “autoridades” que estarão presentes. A sua frente (e voltadas para a mesa) ficam as cadeiras (cerca de 70), enfileiradas, que serão ocupadas pela “plateia”, ou seja, para os demais participantes da reunião. Ao seu lado localiza-se uma mesa destinada à secretária do conselho, responsável por redigir a ata da reunião. É comum observar também uma pequena mesa com água e café para os presentes e, em alguns casos, biscoitos e suco trazidos pelos membros da diretoria do conselho. Independentemente do local de realização da reunião, o arranjo acima é praticamente reproduzido em todos os espaços, permanecendo as mesmas características. Arquétipo semelhante também foi observado no conselho comunitário de segurança etnografado no Rio de Janeiro. A mesa das “autoridades”, sempre à frente, as cadeiras da “plateia”, localizada de frente para a mesa principal, o lugar de redação da ata, visível, e uma mesinha para o café foram observados nas duas realidades observadas.

É importante fazer uma ressalva sobre a definição da quantidade de cadeiras dispostas do que chamo aqui de “plateia”. Como vimos, não há, em princípio, um elemento definidor da quantidade de participantes que devem estar presentes, mas sim uma expectativa da qualidade das pessoas que deve prestigiar a reunião com a sua presença. Como numa festa que se organiza, a escolha do número de cadeiras congrega uma conta onde os fatores são, ao mesmo tempo, a quantidade de pessoas convidadas e quantos desse total

confirmaram sua presença (e certamente faz parte do trabalho do presidente e de sua diretoria o reforço ao convite feito e a garantia de ter um número suficiente de pessoas que prestigiem a reunião). Segundo as informações colhidas, o número (e a “qualidade”) das pessoas presentes deve ser suficiente para que não pareça esvaziada e desprestigiada e não tão grande que não permita que os presentes façam uso da palavra no intervalo de duas horas, tempo destinado para a realização da reunião. Não se trata apenas de um aspecto logístico, mas por trás dele reside uma ideia de representatividade política dos participantes desse encontro e dos seus perfis, trazendo mais ou menos prestígio, status e poder para a reunião do conselho. Tal como observado no Leblon, onde o presidente do conselho anuncia que participantes “importantes” estão presentes na “plateia”, garantir nas reuniões de Brasília a presença de determinados atores políticos também se apresenta como forma de acúmulo de status e prestígio para este espaço.

É a segunda secretária, que momentos antes auxiliara o presidente do conselho a recepcionar os participantes, que fica a cargo de circular o livro de presença do CONSEG para aqueles que não o assinaram no seu momento de chegada ou para os que chegaram após o “início” da reunião. Vale dizer que o livro não circula autonomamente. É ela que o conduz, por vezes perguntando as informações identificadoras dos participantes e registrando-as no livro. E é neste momento que uma pergunta bem característica é feita: “De onde você é?”.

Assim, são também vários os momentos e estratégias observadas que se destinam à identificação e ao reconhecimento dos participantes: o momento de assinatura no livro de presença na entrada do local da reunião, o ritual dos cumprimentos do presidente do conselho, a circulação do livro de presença, e, mais adiante, o momento em que os participantes farão uso da palavra. São, todos eles, em maior ou menor grau, nítidas ocasiões de identificação e reconhecimento dos participantes da reunião e de distinção de “quem é quem” num espaço que, como observado no caso do conselho estudado no Rio de Janeiro, também não é de desconhecidos.

Toca o sino. Feitos os cumprimentos, as primeiras conversas, os pedidos “ao pé do ouvido”, as trocas de telefone e renovados os contatos daqueles que não se viam há muito tempo, “inicia-se” a reunião. No CONSEG de Brasília o presidente do conselho usa um sino para chamar a atenção dos presentes que a reunião começará. O sino é usado tanto como estratégia de chamar a atenção para a reunião (no caso de conversas paralelas) como forma de advertência aos que estão extrapolando o seu tempo de fala.

Antes de passar a palavra para os presentes, o presidente do conselho explica didaticamente como será a liturgia da reunião e a distribuição do tempo de fala de cada um. Esclarece que serão destinados, primeiramente, 50 minutos para a população presente se colocar, podendo as intervenções serem feitas de forma oral ou por escrito. Em seguida, afirma que serão destinados mais 50 minutos para a resposta das “autoridades” presentes.

Obrigado pela presença de todos e vou dizer algumas coisas pra iniciarmos a reunião em si. Esse evento terá, aproximadamente, duas horas de reunião, os primeiros 50 minutos o pronunciamento da comunidade por meio de perguntas escritas, os papéis vão ser distribuídos pela 1ª secretária, ou por meio da palavra viva; no segundo tempo de 50 minutos o pronunciamento dos membros governamentais em atendimento às solicitações dos prefeitos e lideranças comunitárias, inclusive da Vila Tele Brasília. Eu gostaria que cada um que tomasse a palavra se apresentasse: Vila Planalto, Granja do Torto.... A pauta do dia será a seguinte: Policiamento integrado e seus resultados; combate ao uso e ao tráfico de drogas; nova política para população em estado de rua.

*[Fala do presidente do CONSEG de Brasília durante a realização da sua reunião em fevereiro de 2011]*

Na reunião, o tempo de fala é limitado em três minutos para cada participante, segundo a explicação do presidente do conselho. Já as perguntas feitas por escrito e direcionadas à mesa são selecionadas pelo próprio, sob a justificativa do curto espaço de tempo destinado à reunião. As perguntas feitas por escrito e não lidas durante a reunião são entregues à “autoridade” presente à mesa, para serem respondidas posteriormente. Este dado faz com que os participantes dirijam perguntas à mesa preferencialmente de forma oral, ainda que vários participantes encaminhem demandas à mesa por escrito também.

Então, nós pegamos aí um playground, uma área da escola, aqui colocamos uma mesa para as autoridades, aqui uma mesa para a secretária do Conselho. Na entrada, uma mesa pra recolhimento [de assinaturas], e aqui as cadeiras da comunidade. Antigamente, nós começávamos as reuniões com as autoridades dizendo o que estavam



fazendo: “o policiamento está sendo feito assim”, [com uma fala da] administração. Verificamos que se a demanda parte de nós aqui, da comunidade, então nós começamos por cada um [da comunidade] e damos um tempo pra cada um, quem não quiser falar escreve num papelzinho e vai à mesa e a gente seleciona.

*[Presidente do CONSEG de Brasília, em entrevista dada à autora durante a pesquisa. Novembro de 2009]*

O trecho acima permite observar que mesmo a liturgia da reunião e a economia de distribuição da palavra também é objeto de reinvenção no conselho. A fala introdutória das “autoridades”, a “breve apresentação”, o momento de “dar satisfação” previsto inicialmente e também observado nas reuniões realizadas no Leblon, com as “autoridades” dizendo o que estavam fazendo”, foi substituída, em Brasília, pela fala da “comunidade”, para os participantes presentes colocarem suas demandas e, depois, serem respondidos pelas “autoridades” presentes. Essa mudança não alterou a dinâmica principal da reunião e a circulação da palavra neste espaço. Dar a palavra para os participantes em primeiro lugar pode representar o valor dado a este ator e a seu papel na reunião, assim como inibe a ocorrência de preleções e “falações” de “autoridades”, tão criticadas pelos frequentadores das reuniões. Como vimos no caso carioca e como veremos a seguir, a expectativa depositada no papel da “autoridade” presente não é que ela faça uma palestra, que se aproprie de todo o tempo destinado à circulação da palavra, mas que “fale o necessário”, escute atentamente os participantes e responda quando demandado.

Sobre a duração da reunião, esta varia de duas a duas horas e meia, dependendo da quantidade de participantes, da eloquência dos que fazem uso da palavra e do controle do tempo por parte do presidente do conselho. O presidente do CONSEG de Brasília reforça a importância do controle do tempo de fala, e é conhecido tanto pelas “autoridades” quanto pelos participantes da reunião pela ênfase dada a este controle, manifestada pelo uso do sino e da permanência de um relógio de mesa (com despertador) em todas as reuniões. O limite de três minutos não se aplica necessariamente às “autoridades” presentes, que possuem um tempo maior de fala para responderem às perguntas, ainda que ele seja rigorosamente controlado também.

Duas horas, duas horas e meia no máximo. O tempo é controlado ali draconianamente, sabe? Eu boto despertador em cima da mesa porque senão... há conselhos que varam a noite, o pessoal se retira e não se chega a conclusão. Então, nós temos fama de controlar a coisa.

Há uma passagem interessante. O secretário de segurança (...) até hoje tenho uns amigos que são do Exército que, às vezes, comentam isso, e ele era do Exército, houve um atraso porque ele estava dando entrevista, foi no tempo do Pan-americano, ele estava sendo entrevistado pela Record, e botava aquele pica-pau, quer dizer que ele subiu com atraso. Aí, a reunião teve que ser agilizada porque era um dia de semana. Quando ele estava já falando, porque ele era muito eloquente. O atual secretário é mais sintético, sabe? Mais lacônico. O outro era mais expansivo, tinha mais idade. Ele estava falando e eu bati assim devagarzinho "Perdoe Secretário, o seu tempo está terminando" Aí ele "O senhor quer me cassar a palavra?" Mas brincando, sabe? "O Senhor quer me cassar a palavra? O Secretário de Segurança não tem tempo livre?" Eu disse "Olha, infelizmente, não tem. Não tem porque nós temos várias pessoas e houve um atraso, mas o senhor tem mais cinco minutos". Aí eu dei mais um pouquinho pra ele e "Secretário..." Ele: "Já vem outra vez? Vou parar, vamos terminar". Ele até aliviou, porque ele era brincalhão.

*[Presidente do CONSEG de Brasília, em entrevista dada à autora durante a pesquisa. Novembro de 2009]*

Apesar da "fama" do controle do tempo e dependendo de certos imponderáveis, como o assunto abordado e o sujeito da fala, este tempo pode ser mais elástico ou mais limitado. É comum ser destinado maior tempo à pessoas que trazem para a reunião problemas comuns à maior parte dos participantes, como reclamações do serviço prestado pela Agência de Fiscalização do Distrito Federal (AGEFIS) ou problemas relacionados ao consumo de drogas ou a desordem da cidade. Por outro lado, participantes regularmente presentes às reuniões e (re)conhecidos como sendo bem prolixos nas suas intervenções costumam ter o tempo de fala rigorosamente controlado. A economia do tempo também é aplicável às "autoridades", podendo ser destinado maior ou menor tempo a atores cujo tempo de fala, em outras circunstâncias, não estaria sujeito a certos interditos.



Foto da reunião do CONSEG de Brasília (RA 01). Presidente do Conselho, no momento em que toca o sino, advertindo um participante que extrapolou o seu tempo de fala. À frente, sobre a mesa, um relógio de mesa (com despertador) voltado para o mesmo. Fevereiro, 2011.

Iniciada a reunião, o presidente do conselho inicia o convite às “autoridades” presentes para ocuparem seus lugares à mesa. Esta é normalmente ocupada pelos chamados “membros governamentais efetivos”, segundo o disposto no decreto que regulamenta os CONSEGs. Normalmente estão presentes o administrador regional, o(s) delegado(s)-chefe das delegacias Polícia Civil da região; o comandante do Batalhão de Polícia Militar da respectiva área, o comandante da unidade de Corpo de Bombeiro Militar da respectiva região administrativa; o representante do DETRAN e o subsecretário da Subsecretaria de Programas Comunitários (SUPROC) da Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal.

No caso da Região Administrativa I, apenas em uma das oportunidades das reuniões observadas foi feito um encontro com a presença de representantes de todas as instituições citadas acima e existentes nesta área. Em Brasília não há uma justaposição entre a área de competência da Região Administrativa e a das unidades policiais. Assim, há na área da RA I: 02 Batalhões de Polícia Militar (um localizado na Asa Norte [3º BPM] e outro na Asa Sul [1º BPM]), 03 Delegacias de Polícia Civil Circunscricionais (a 1ª DP [Asa Sul], a 2ª DP [Asa Norte] e a 5ª DP [Área Central de Brasília]), e 02 Delegacias Especializadas (a

Delegacia da Criança e do Adolescente, na Asa Norte e a Delegacia Especial de Atendimento à Mulher, na Asa Sul). Como são realizadas reuniões “setoriais”, normalmente não estão presentes todos os membros governamentais citados acima, mas apenas aqueles que pertencem à região que será abordada na reunião.

A ocupação da mesa por parte das “autoridades” segue à seguinte ordem: em primeiro lugar é chamado o administrador regional, em seguida os delegados titulares de polícia civil presentes e os comandantes dos batalhões de polícia militar. O comandante da unidade do corpo de bombeiros, assim como o representante do DETRAN são normalmente os últimos a ocuparem seus lugares à mesa. É comum que outras “autoridades” do executivo do governo do Distrito Federal (GDF) estejam presentes à reunião, sobretudo os representantes da SUPROC<sup>76</sup> ou da DIAC<sup>77</sup>, que tem, como vimos, o papel de coordenar a atuação dos conselhos comunitários de segurança no DF. Assim, nas reuniões onde foi registrada a presença destes, eles também ocuparam a mesa das “autoridades”.

Queremos convidar à mesa o senhor Administrador de Brasília, porque nós estamos na casa dele, doutor Messias de Souza, queira ocupar o lugar à minha direita por gentileza; meu nome é Saulo Santiago, sou presidente do Conselho Comunitário de Segurança. Temos hoje 32 conselhos no DF, mas o subsecretário de programas comunitários poderá evidentemente discorrer sobre isso. Não por ordem de hierarquia, mas por uma correspondência de governo, vamos convidá-los aqui. Aqui tem muito polícia. Doutor Watson, da 1ª DP, por favor; doutor Laércio, da 5ª DP, por gentileza; Doutor Marcelo, da 2ª DP, por favor. Representando o 1º Batalhão o Major Natal, por favor; do 3º Batalhão [de PM] o Tenente-Coronel Santana, por gentileza; do Corpo de Bombeiros Militar, nós temos aqui o Major Menegatti, por favor. O senhor José Alves Bezerra não está, mas ele mandou duas representantes aqui; eu vou convidar à mesa a coordenadora [do DETRAN] junto a esse Conselho, senhora Carla, por gentileza; e o nosso Subsecretário de Programas Comunitários que é o órgão que alegra os Conselhos Comunitários de Segurança de Brasília, Tenente Coronel Cirlândio. Eu passar para o senhor administrador a sinopse da nossa reunião. Há mais cópias aqui na mesa. Vou apresentar agora a equipe do Conselho, Luiz Carlos Azevedo, meu vice; vamos apresentar a Diretora Comunitária, Maria Alice Santana; a dona Maria Regina, 1ª secretária e a dona Fátima, 2ª Secretária. Obrigado pela presença de todos e vou dizer algumas coisas pra iniciarmos a reunião em si.

*[Fala do presidente do CONSEG de Brasília durante a realização da sua reunião em fevereiro de 2011]*

---

<sup>76</sup> Subsecretaria de Programas Comunitários.

<sup>77</sup> Diretoria de Assuntos Comunitários.



Mesa de “autoridades” formada na reunião do CONSEG de Brasília (RA 01). À esquerda, secretária do CONSEG responsável por redigir a ata. Ao centro, de pé, o presidente do conselho faz uso da palavra e ao seu redor as “autoridades” convidadas. Fevereiro, 2011.

Vale dizer também que, no caso do DF, um órgão e uma secretaria do governo distrital ocupam importante papel na visão do presidente do conselho e na dos seus participantes. Por conta disso, são recorrentemente chamados às reuniões e, em alguns casos, são convidados para ocuparem lugar na mesa de “autoridades”: a Agência de Fiscalização do Governo (AGEFIS) e a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda do Distrito Federal (SEDEST). Como anteriormente mencionado, os órgãos acima citados passaram a ser mobilizados diante da grande demanda, no discurso dos participantes das reuniões, de problemas relacionados à ordem pública na cidade, normalmente traduzidos em pedidos de fechamento de bares e “pousadas” sem licença de funcionamento, alta incidência de barulho, presença de moradores de rua nas quadras e nas vias e prostituição.

Ainda sobre a presença das “autoridades” nas reuniões, é possível fazer um contraponto com relação às práticas observadas no conselho comunitário de segurança da 23ª AISP, no Rio de Janeiro. Sendo Brasília a Capital Federal, muitos são os deputados federais e senadores que residem nesta cidade (ou pelo menos que nela permanecem boa parte do tempo durante a semana),

especialmente no Plano Piloto, área tombada e valorizada do DF. No entanto, durante o período de realização da pesquisa, não observei nenhum deputado federal, distrital ou mesmo um senador presente em nenhuma das reuniões, o que pode indicar um fenômeno diferenciado com relação ao caso carioca. Tal como nas reuniões do conselho comunitário de segurança da 23ª AISP, a “autoridade” ocupa um papel fundamental, pois cabe a ela “falar, ouvir e escutar (ouvir com atenção)” os pleitos e as demandas apresentados. No entanto, no caso de Brasília, o perfil da “autoridade” que se exige que esteja presente são aquelas que ocupam cargos no governo e que tem “tinta na caneta” para resolver as demandas apresentadas.

A presença de um deputado ou senador não ocupa a mesma centralidade tal como foi observado nas reuniões que ocorrem no Leblon. Vale destacar também que o período de realização da pesquisa coincidiu com um ano eleitoral<sup>78</sup>, o que pode explicar, por outro lado, a ausência destes atores nestes eventos, se for verdadeiro afirmar que estes não consideraram o espaço da reunião como um potencial lugar de captura de votos e eleitores. De qualquer forma, o que vale a pena destacar é que a centralidade no CONSEG de Brasília é concentrada na “autoridade” de governo (sobretudo naqueles que ocupam cargos executivos das secretarias de estado), que podem, com a sua presença atenta na reunião, com suas colocações e respostas imediatas aos pleitos realizados, dramatizar o “bate-pronto” observado também nas reuniões realizadas no Leblon e conceder “satisfação” para os participantes. Como vimos na seção anterior, num contexto onde o cenário político não favorecia ou impedia que determinadas “autoridades” se fizessem presentes nas reuniões do conselho, seja porque lá estavam provisoriamente, seja porque a tal “crise” de gestão impactava na sua capacidade de “se comprometer”, fazer as reuniões sem a sua presença poderia ser interpretado como “perda de tempo”.

E o que se espera da “autoridade” presente? No CONSEG de Brasília, tal como observado nas reuniões do conselho comunitário de segurança da 23ª AISP, reunião “boa” é aquela que não somente a população local participa e se faz presente, mas a que consegue trazer as “autoridades” para sentarem à mesa,

---

<sup>78</sup> Para Presidente da República, Governadores e Deputados.

escutarem as demandas e colocações e responderem quando são provocadas. Na fala do presidente do conselho comunitário de segurança de Brasília, aquelas que estão lá para “se comprometer”.

**Presidente do Conselho Comunitário de Segurança de Brasília:** Nós procuramos ser o mais democrático possível. Depois disso cada cidadão aqui, cada membro do governo e tal, Comandante de Área, Corpo de Bombeiros, Polícia Militar, Delegado da Polícia, cada um fala aqui respondendo, anotando, dando os telefones. E essas decisões aqui, esse é que é o grande segredo do Conselho de Segurança, elas são imediatas. Quando eu faço [reunião] com o conselho de moradores a gente pega 50 reivindicações, aí a secretária faz a ata, leva-se alguns dias pra fazer a ata, e depois essa ata ela é mandada para as autoridades. A nossa não, é resolvida ali de imediato.

**Comentário da Entrevistadora:** A AUTORIDADE ESTÁ LÁ PRA OUVIR.

**Presidente do Conselho Comunitário de Segurança de Brasília:** Pra ouvir e tomar providência imediata.

**Comentário da Entrevistadora:** TEM QUE DIZER ALGUMA COISA...

**Presidente do Conselho Comunitário de Segurança de Brasília:** Não é só dizer, tem que fazer, tem que fazer. Tem que se comprometer. Esse é o pulo do gato do Conselho de Segurança. A solução é mais rápida.

*[Entrevista feita com presidente do CONSEG de Segurança de Brasília]*

Espera-se que a “autoridade” presente dedique o seu tempo aos participantes da reunião, durante todo o seu período, de forma atenta e generosa. É possível fazer aqui uma analogia ao provérbio japonês que fala dos “três macacos sábios”, onde um não vê, o outro não escuta e o terceiro não fala. Seus nomes são traduzidos como “não ouça o mal”, “não fale o mal” e “não veja o mal”. Nas reuniões dos conselhos comunitários de segurança etnografados, caberia a “autoridade” presente ver, demonstrando interesse e consideração ao que está sendo dito; escutar, e não apenas ouvir, que demonstra “dar atenção”, “dar ouvidos”, “estar atento”, não se resumindo à mera manifestação de um sentido da audição (o ouvir), mas a “dar atenção” ao que se fala, escutando (termo usado também na psicanálise para evidenciar a retenção do discurso do interlocutor); e, finalmente, falar. Mas não falar de qualquer maneira, falar o necessário, “dando satisfação”, não se apropriando nem monopolizando ou aprisionando o direito à palavra, mas permitindo sua circulação entre os presentes. Falar o necessário e responder, quando provocado, a demanda

apresentada. Responder “ao vivo”, “no ato”, diante de uma pergunta ou anúncio de um problema.

Assim, reunião “boa” é aquela em que a “autoridade” está presente e sua postura atenda a determinadas expectativas dos participantes, parte delas explicitadas no trecho acima. Ir embora antes do final da reunião é motivo de desprestígio e desconsideração. Tanto no caso de Brasília como nas reuniões observadas no Leblon, era comum formar-se um “paredão” de pessoas do lado de fora do espaço da reunião quando era anunciada, sempre complementada de pedidos de desculpas e justificativas, a saída de uma “autoridade” sentada à mesa antes do término do encontro. Se seu objetivo era sair rapidamente, este sempre era interrompido pela avalanche de pessoas e perguntas que estavam à sua espera.

Isso porque estar “frente a frente” com a “autoridade” é mais um dos elementos importantes propiciados no espaço dos conselhos comunitários de segurança e valorizado pelos seus participantes. A “oportunidade” de estar “cara a cara” com o administrador regional, com o comandante do batalhão de polícia militar, com o delegado de polícia civil, com o inspetor chefe da Guarda Municipal (no caso carioca), com o deputado, com o gestor ou mesmo com o ministro não é um fato trivial se refletirmos sobre os mecanismos de comunicação entre a população, seus gestores e governantes. É na reunião do conselho, em Brasília ou no Leblon, que moradores, prefeitos de quadras, representantes de associações comunitárias, comerciantes, enfim, que seus participantes, tem oportunidade de dizer, oralmente e presencialmente, suas demandas às “autoridades” sem intermediários. Às vezes de forma mais cordial, às vezes com dedo em riste colocam seus pleitos e, em contrapartida, recebem respostas no imediato, respostas estas que traduzem “dar uma satisfação”, ainda que seu problema efetivamente não seja resolvido. Estar “frente a frente” com a “autoridade” que escuta e responde, os torna, neste ritual, cidadãos “poderosos”, satisfeitos por sua oportunidade de falar. É a oralidade e a circulação da palavra neste ritual de participação chamado reunião do conselho comunitário de segurança onde é produzida uma espécie de simetria entre atores que são, por definição e por razões óbvias, desiguais. Nesta dramatização estão, de um lado, as “autoridades” que detém o poder de decidir



e, de outro, os participantes apresentando suas demandas e pleitos, hierarquicamente desiguais. A compensação dessa assimetria só é possível pela circulação da palavra, pela oportunidade do participante de falar abertamente e ter uma resposta “no ato”, produzindo uma simetria num espaço hierárquico por definição.

**Morador:** Uma coisa, senhor administrador, que eu peço ao senhor, o senhor anote aí na sua agenda, é que tenha um tempo que o cidadão comum que não seja síndico, ou prefeito, um morador possa falar com o senhor. Para o senhor ter uma ideia há três semanas que eu tento falar com o senhor e na sua agenda não consigo um espaço, até falei assim “Não pode marcar daqui há três semanas?” “Não, não dá” “E daqui há quatro?” “Também não dá” “E daqui há dois meses não pode marcar aí não?” Eu vou falar pro senhor, se os nossos representantes... se a comunidade, o cidadão, está sendo mal atendido, maltratado, a (...) situação é piorar mais. (...) Então, senhor Administrador, por favor, marca na sua agenda duas vezes na semana, meia hora para que cidadãos como eu, que esteja interessado em melhorar nossa cidade, possa falar com o senhor. Na administração passada a Dona Estela abriu as portas da administração e eu mostrei a ela o estado precário de nossas calçadas que na minha quadra os idosos estavam se machucando, ela se sensibilizou e mandou arrumar alguma coisa. Hoje eu queria falar com o senhor isso, há três semanas eu não consigo. Eu como sou militar disciplinado eu vou acatar a sua ordem *(se referindo ao presidente do conselho sobre a limitação do tempo de fala)*.

#### **Aplausos!**

*[Fala de um morador durante a reunião do CONSEG de Brasília em fevereiro de 2011]*

---

**Morador:** Eu me sinto à vontade, jamais querendo desrespeitar alguém, colaborar, a ideia é colaborar, e nesse sentido eu tenho dito o seguinte... nós agradecemos a oportunidade e temos tido muitas oportunidades pra nos fazer ouvir e os senhores [se dirigindo às autoridades da mesa] tem nos ouvido com frequência, mas nós temos que passar para um degrau acima? Qual é o degrau acima? É o debate, é assim que eu entendo uma gestão participativa que está na nossa lei orgânica. Nós não temos visto o debate e muito menos nós temos visto a programação de governo e nenhum governo hoje, nem uma indústria de fundo de quintal, pode trabalhar sem planejamento que o governo faz e deve fazer por que é obrigado a fazer por lei o planejamento. Qual é a programação do governo pra 2011, alguém conhece? Não, não conhecemos. É preciso dar ciência à população da programação de governo para se discutir com o governo, não é só ser ouvido pelo governo.

*[Fala de um morador durante a reunião do CONSEG de Brasília em fevereiro de 2011]*

A postura da “autoridade” de responder imediatamente, no “bate pronto”, diante do morador que faz a sua pergunta ou pedido de providências foi algo observado em todas as reuniões visitadas, seja no Rio de Janeiro, seja a

Brasília, e representa um importante mecanismo de eficácia dramatizado no espaço das reuniões. É no ritual da reunião e no momento em que a palavra é passada para os presentes na “plateia” que essa dramatização se dá. A oportunidade gerada com a reunião do conselho permite fazer com que “plateia”-gestor, “plateia”-“autoridade” estejam frente a frente, e, como vimos acima, este é um dos traços fundamentais para gerar a eficácia simbólica deste ritual de participação.



Momento da reunião onde as “autoridades” da mesa “dão satisfação” à “plateia”. Na foto, o comandante do 3º BPM faz uso da palavra, observado pelas demais “autoridades” presentes. Fevereiro, 2011.

E quem é o público que frequenta as reuniões do conselho? Além de lideranças comunitárias, presidentes de associações de moradores, moradores propriamente ditos, representantes de associações de comércio, comerciantes, professores, diretores de escolas (em alguns casos), um representante da DIAC<sup>79</sup>, policiais e servidores do governo (que não aqueles sentados à mesa), em Brasília é muito comum a presença dos prefeitos de quadras nas reuniões. No Plano Piloto, cada quadra residencial (chamada de superquadra) corresponde a um conjunto de blocos (prédios) residenciais, com cerca de 40 a

---

<sup>79</sup> Em praticamente todas as reuniões observadas foi possível perceber a presença de um representante da Diretoria de Integração e Articulação Comunitária, cujo papel é de redigir a ata da reunião e encaminhá-la a Subsecretaria de Programas Comunitários, que posteriormente a enviará para a Secretaria de Segurança Pública do DF para as providências cabíveis.

50 apartamentos em cada um. Faz parte do trabalho do prefeito de quadra (ou prefeito comunitário) administrar este espaço, atender as demandas dos moradores e síndicos dos prédios e fazer a interlocução entre os mesmos e as autoridades do Estado<sup>80</sup>. Esta explicação é importante uma vez que o prefeito de quadra é a pessoa que normalmente tem a capacidade de mobilizar os moradores da sua área de residência. No entanto, seu perfil não é necessariamente o de um “líder comunitário” no sentido “tradicional”, mas assemelha-se a uma pessoa responsável por garantir que os interesses das pessoas que residem na quadra sejam atendidos, interesses esses normalmente relacionados à manutenção do espaço público, a oferta de serviços públicos de forma adequada e à segurança do local.

Vale destacar que o público, ou melhor, “os públicos” presentes às reuniões variam segundo a sua localização. Além do CONSEG de Brasília, frequentei reuniões de diferentes lugares do DF, regiões ricas e pobres<sup>81</sup>. A questão do “público” da reunião foi algo mencionado por alguns dos interlocutores entrevistados, de modo que a reunião teria o objetivo de, dentre outros, discutir os assuntos de interesse do seu “público” frequentador. Assim, ainda que o CONSEG tenha um objetivo geral, a saber, a de discutir acerca da segurança pública das pessoas e contribuir para a sua melhora, tal finalidade também varia segundo quem o frequenta e de acordo com o modo que este espaço é (re)inventado e apropriado pelos seus participantes<sup>82</sup>.

Dito em outras palavras, isso quer dizer que no espaço dos conselhos comunitários de segurança, nem o “público” é o mesmo e nem os participantes possuem o mesmo perfil. A liturgia da reunião aqui descrita pode traduzir uma aparente “arrumação”, mas durante a sua realização, se observa, ao mesmo tempo, conversas paralelas, disputas, brigas, interrupções, fofocas, reações, aplausos, trocas de bilhetinhos para lá para cá, “lobbies”, enfim, tudo isso

---

<sup>80</sup> Há cerca de 190 quadras residenciais (algumas mistas) no Plano Piloto, mas em nem todas elas existem prefeitos de quadras.

<sup>81</sup> Durante a realização da pesquisa observei reuniões dos conselhos de Brasília, de Santa Maria, do Itapuã, do Lago Sul, do Sudoeste e de Vicente Pires.

<sup>82</sup> Na ocasião em que observei a reunião do CONSEG do Sudoeste, a “plateia” de participantes tinha uma expressiva quantidade de proprietários de comércio e de síndicos de condomínios. No caso de Santa Maria, foi possível notar a presença de líderes comunitário e no caso do Itapuã de professores e profissionais da educação que desenvolvem projetos sociais.

disputando com o sino domesticador do presidente do conselho ou com o tom do microfone dos que estão com a palavra. Os gritos de “chega!” para os mais faladores e os aplausos para os mais eloquentes exemplificam a riqueza do espaço da reunião, que nada tem de monótono. É, mais uma vez, a circulação da palavra “em tempo real”, ao mesmo tempo regulada e acessível, que torna dotado de “carne e sangue” este espaço ritual.

**Presidente do Conselho Comunitário de Segurança de Brasília:**

Eu gostaria de ouvir a SEDEST agora sobre a questão da população de rua.

**Representante da SEDEST:** Boa noite a todos e todas. Em nome da SEDEST eu gostaria de agradecer o convite feito até porque geralmente a sociedade não entende a questão do fenômeno do morador de rua que não é um fenômeno como o *crack*, é um fenômeno social... e usam a rua como espaço de sobrevivência. É claro que a gente sabe que alguns moradores de rua são usados ou usam para tráfico, para cometer pra crimes. Isso não é uma responsabilidade social, né? É uma responsabilidade de todos os órgãos públicos. Outra coisa, a população de rua ela se fixa, isso é importante a gente entender, nos locais onde ela tem garantia de permanência, garantia de sobrevivência. Quais são esses locais? Primeiramente, comerciantes, restaurantes e bares que dão comida para essa população que, claro, vai continuar nesses lugares porque ela tem comida, tem tudo que ela precisa; e locais onde ela possa praticar a mendicância e com isso ter dinheiro para compra de drogas e outras questões básicas de sobrevivência e locais onde ela tem abrigo, ela recebe agasalhos, onde ela recebe cobertores. A gente precisa entender que é uma responsabilidade do Estado e das políticas públicas mas também é uma responsabilidade de toda comunidade, de toda sociedade entender esse fenômeno pra não achar que o morador de rua é simplesmente um lixo social que você tem que colocar dentro de um saco e jogar dentro de um albergue como lá em Taguatinga foi colocado assim, então, há poucos meses foi trocada toda a direção do albergue com isso reduziu a quantidade de pessoas que estão lá no albergue e isso melhorou muito a qualidade. Abrindo um parênteses, o albergue é uma casa transitória, ele não é o local de permanência onde o “lixo social” tem que ficar ali o resto da vida. Os moradores de rua vão para o albergue até ter condições de voltar para sociedade como protagonistas de sua própria vida, porque até então eles perderam isso. E lembrando também um outro problema, é que é uma coisa transitória né? O Estado, se também o morador de rua, como qualquer cidadão, ele não é uma pessoa diferente de nós, ele pode ser responsabilizado pelos seus crimes assim como qualquer cidadão, então, se ele está coagindo a dar esmola ou guardar o seu carro, isso é crime ou contravenção, enfim. Se a pessoa não quiser, vamos dizer assim, mudar a sua vida a Constituição garante a ele o direito de escolha, vivemos em estado democrático; e o Estado não tutela adultos, o Estado só vai tutelar crianças e adolescentes através do Estatuto da Criança e do Adolescente que garante todos os direitos à criança e ao adolescente, inclusive, crianças e adolescentes que praticam o tráfico na rodoviária e em outros lugares e são presas e logo em seguida estão de volta às ruas, e de acordo com (...) aqui, e isso realmente acontece, são presas e logo em seguida estão de volta às ruas.

A sociedade precisa também pensar uma coisa que eu acho que é importante, será que não tem alguma coisa errada? Será que não está faltando emprego? Será que não está faltando política da Secretaria de Saúde, para o Brasil inteiro, pra combater o *crack* que é uma epidemia, é um problema de saúde também? E se essas pessoas estão usando drogas, afinal o ser humano em toda a história da humanidade usou drogas, isso não é novidade; não é agora, ontem, meses atrás, anos atrás, que se começou a usar drogas. O problema é: O que está levando uma grande quantidade de jovens, crianças, adolescentes, a usar um tipo de drogas que deixa ela uma pessoa com vários problemas de sociabilidade, de inércia, enfim, uma série de complicações. Uma coisa também que a gente precisa entender, que foi colocado, é uma política de Estado de curto, médio e longo prazo e não uma política de governo. Porque, no meu entender até agora em Brasília o que foi feito é uma política de governo que parece que está acabando agora. O Ministério de Desenvolvimento Social – MDS – ele lançou ano passado a PNPR – Política Nacional para População em Situação de Rua - de Estado que é pra ser feito agora outros governos, se mudar o partido é permanente, é contínua; só que política Nacional de População de Rua até agora, efetivamente, ela não foi implantada, de maneira efetiva, no Distrito Federal. Então, você não tem local bons de acolhida, eles não tem banheiro, não tem onde tomar banho, e aí começa a se generalizar tudo “O morador de rua está usando a minha rua e está traficando.” Alguns não, alguns permanecem na rua sem ter problema nenhum, sem causar transtorno, sem fazer nada, sem cometer nenhum tipo de crime, ou seja, não deveria ser penalizado. E outro problema também, moradores de rua ficam, principalmente, próximo de supermercado, supermercado 24 horas, também “Ah, é necessário pra sociedade porque gera emprego” mas a gente precisa entender, procurar chegar em um acordo pra ver quais são os benefícios e os malefícios disso aí...

**Cerca de 7 minutos depois, o presidente do conselho interrompe:** Doutor Plínio...

**Representante da SEDEST:** Só terminando. O que está acontecendo para que a população possa entender? A própria sociedade está fazendo com que a população de rua permaneça nas ruas. A Secretaria de Saúde e outros órgãos não estão dando conta da quantidade de pessoas com *crack*, que usam *crack*. Uma dica que eu peço pra comunidade é que em vez de dar esmola, valorizar o “flanelinha” que é credenciado, que tenha colete, que tenha crachá; outra coisa, em vez de dar casaco ou abrigo vamos tentar criar instituições, como acontece em outras lugares, que façam o tratamento ou ajudem no tratamento do dependente, que faça um apoio junto com o Estado para fazer uma coisa que o Estado não dá conta, não está dando conta.

**Uma pessoa da “plateia” interrompe e pergunta:** Mas o que a SEDEST está fazendo efetivamente?

**Representante da SEDEST:** Efetivamente a SEDEST tem feito um trabalho sistemático de educação social de rua. Essas pessoas são orientadas sistematicamente a se tornarem protagonistas, a saírem das ruas e conseguirem alugar uma casa e pra isso a gente tem benefícios, a gente tem uma série de... apoio financeiro do Estado, do DF para que essas pessoas saiam dessa situação.

**A mesma pessoa da “plateia” interrompe:** Na Asa Sul também?

**Representante da SEDEST:** Em todos os lugares. Só que o problema é o seguinte, são 20 pessoas para atender o Distrito Federal inteiro. Começa por aí o problema.

**Reação da “plateia”, reclamando.**

**Outra pessoa da “plateia” interrompe e pergunta:** Plínio, eu só queria uma confirmação sua... eu sou prefeita da 108 Sul e estou falando em nome do quadrilátero 107, 307, 108, e nós estivemos com o senhor Edgar, que é o secretário de Serviço Social, e nessa reunião ficou determinado que a comunidade ajudaria o serviço social, a SEDEST fazer uma campanha, para fazer exatamente o que o senhor colocou, que os moradores ajudam e dão esmolas. Acontece que faz dois meses que nós estamos aguardando, a SEDEST nos colocou que retornaria com material gráfico para que a gente pudesse passar. Eu gostaria que o senhor levasse à SEDEST porque essa campanha ainda não foi iniciada e porque nós ainda não recebemos uma resposta da SEDEST. Obrigada.

**Representante da SEDEST:** O que acontece? Essa campanha a gente fez... a gente montou essa campanha em julho do ano passado e até agora essa campanha não saiu... a gente tem cobrado isso sistematicamente porque a gente sabe que precisa conscientizar a população, até para conhecer o fenômeno, para entender o fenômeno, e colaborar junto com o Estado. Só um minutinho doutor Saulo, vou passar a palavra aqui.

**Alguém da “plateia” fala em voz alta:** Ajudaria muito!

**Outra representante da SEDEST sentada à mesa:** Boa noite, meu nome é Laurineide, eu sou assistente social e trabalho no NOAR, que é o núcleo de atendimento a pessoas em situação de risco, que funciona 24 horas ininterruptamente. O Plínio falou muito bem o nosso papel, e quanto as operações que foram faladas, operações que tem por objetivo proteger as crianças tem que ter prioritariamente a participação do Conselho Tutelar e Vara da Infância, haja vista que nós não podemos pegar as crianças e aplicar medidas protetivas, só quem pode fazer isso são estes dois órgãos aos quais eu mencionei. Quanto ao ALBERCOM (nome do albergue em Taguatinga) nós temos clareza que está longe de ser um albergue como tem que ser, digno de atender a população. Incomoda muito quando eu vejo nas denúncias que são expostas, “venha aqui retirar essa pessoa daqui”. Eles são seres humanos, eles não são bichos...

**Várias reações da “plateia” em tom irônico:** “Ah, coitadinhos!”

A representante da SEDEST continua: eles são resultado de uma sociedade capitalista, uma sociedade altamente excludora onde poucos têm muito e muitos não tem nada. Agora, se a população de rua está cometendo um crime, ora, ele não é inimputável diante da lei, vai ser imputado logicamente, imputado como eu e como todas as pessoas aqui, já tivemos oportunidade de fazer operação com o delegado, entendemos toda problemática que está sendo vivenciada e vou mais além, a população de rua é um fenômeno de toda sociedade capitalista...

**Reação de uma pessoa da “plateia”:** Isso a gente já sabe, o que a gente quer é solução. Você tem alguma solução pra nós?

**A representante da SEDEST responde:** Não tenho solução, infelizmente não tenho a solução. O que posso dizer é o seguinte, eu estou aqui para explicar o nosso trabalho e colocar nossas dificuldades, para que vocês junto com a gente some também, que

isso é maravilhoso, eu acho isso aqui maravilhoso, eu acho que é daqui que pode sair e agir nas soluções.

*[Falas ocorridas durante a reunião do CONSEG de Brasília em junho 2010]*

Ocupada a mesa das “autoridades” o presidente do conselho faz a sua fala de boas vindas, agradece a presença de todos e inicia lendo a pauta da reunião em questão. Seu conteúdo é praticamente o mesmo daquele que consta no convite enviado anteriormente.

CONSEG1-CONSELHO COMUNITÁRIO DE SEGURANÇA DE BRASÍLIA.

Of.Circ./Conseg-RA-I, nº 001/11, de 12/2/2011.

Convite aos Prefeitos e Líderes Comunitários de Brasília.

Prezado (a) Senhor (a),

Tenho a honra de convidar Vossa Senhoria para participar da primeira reunião do ano 2011, do Conseg de Brasília, a realizar-se em 28 de fevereiro de 2001, segunda-feira, às 19h, no auditório da Administração Regional de Brasília, situado no Setor Bancário Norte, Quadra 2, Bloco K.

Estarão presentes os Membros Governamentais do Conseg, a saber: Administração de Brasília, Polícia Civil, Polícia Militar, Corpo de Bombeiros Militar e Detran.

Também convidados: SEDEST e AGEFIS.

Na oportunidade, debateremos os seguintes assuntos da Pauta do Dia:

- 1- Policiamento Integrado e seus resultados;
- 2- Combate ao uso e tráfico de drogas;
- 3- Nova política para população em estado de rua;
- 4- Medidas de segurança contra incêndios e sinistros;
- 5- Agressão e preservação do patrimônio histórico e cultural de Brasília;
- 6- Trânsito: problemas e soluções.

Traga, por favor, reivindicações e sugestões.

Brasília, 12 de fevereiro de 2011.

Com apreço e atenção,  
Saulo Santiago,  
Presidente do Conselho Comunitário de Segurança de Brasília.

*[Texto do convite enviado por email pelo presidente do CONSEG de Brasília]*

Tal como observado no CCS da 23ª AISP, o conteúdo previamente anunciado não necessariamente se reproduz no decorrer da reunião. Nela, cabe ao presidente do conselho conduzir o direito à palavra e controlar o tempo de fala dos interessados em dela fazerem uso. Mas durante o tempo de realização da

pesquisa, nenhum assunto abordado foi objeto de censura, seja nas reuniões observadas no Rio de Janeiro, seja em Brasília. Na realidade, é no momento da reunião, especialmente no momento onde a palavra é passada para a “plateia” presente, que participantes e “autoridades” tomam conhecimento dos assuntos que serão abordados, como deverão “responder” às questões colocadas e, em algumas situações, se serão questionados acerca de sua atuação ou da qualidade dos serviços de que são responsáveis. Como foi observado no caso carioca, a existência de uma pauta prévia não impede que cada pessoa presente traga sua pauta para o espaço do conselho, seja a “autoridade” que deseja dar conhecimento sobre suas realizações, seja a “plateia”, que normalmente traz novos assuntos que não apenas os anunciados. A emergência de novos “temas” não significa um “caos” na reunião, mas obedece a uma racionalidade que permite que novos assuntos sejam trazidos e as pessoas presentes sejam contempladas.



“Plateia” dos participantes de uma das reuniões do conselho comunitário de segurança de Brasília, realizada no auditório da sede da administração regional 01. Fevereiro, 2011.

Antes de seguir adiante na descrição da liturgia, vale ainda mencionar que, como já exposto antes, no caso do DF, há um documento elaborado pela DIAC intitulado “Como efetuar reuniões eficientes de CONSEG”. Como vimos, neste estão detalhadamente colocadas as tarefas que deveriam ser feitas por cada



membro do conselho comunitário de segurança antes, durante e após a reunião. O documento define as regras de comportamento e as “etiquetas” de cada um dos membros, algumas apropriadas dos rituais comumente observados nas cerimônias de estado, com suas regras de precedência e protocolos. Não se trata de um manual propriamente dito, mas funciona como uma espécie de guia, um “passo a passo” de procedimentos que, se adotados, ajudariam, na concepção dos gestores, na eficiência das reuniões. Traduz uma expectativa dos gestores sobre o “como fazer” que deveria ser reproduzido no espaço das reuniões, representada pela elaboração deste e de outros documentos que refletem a normalização das reuniões e dos conselhos como um todo. Traz consigo uma demanda regulatória deste espaço, por um lado originária dos próprios membros do conselho e de seus participantes, que necessitam que sua sintaxe e sua linguagem sejam aproximadas da linguagem e da sintaxe do Estado, e por outro do próprio Estado, que tem em mente que a eficiência do conselho está subordinada à capacidade dos seus membros de reproduzirem tal marco regulatório.

O que foi possível observar ao longo da pesquisa é que há várias lógicas de regulação deste espaço concomitantes e diferentes formas de garantir a sua eficácia: a lógica impressa pelo Estado e as lógicas construídas pelos próprios atores que frequentam as reuniões do conselho, presentes ora de maneira harmoniosa, ora de forma conflituosa, indicando uma (re)invenção da sua liturgia e trazendo novos elementos neste espaço de participação.

Feitas as apresentações, ocupada a mesa das “autoridades” presentes e explicadas as regras de circulação da palavra, o presidente do conselho comunitário de segurança passa a palavra para os presentes na “plateia”. Como vimos acima, este momento não é, no CONSEG de Brasília, precedido da fala de “satisfação” das “autoridades”. No lugar dela, observa-se apenas uma saudação e cumprimentos, sendo a palavra passada imediatamente para os participantes previamente inscritos.

Sem mais delongas, agora vamos passar para a participação da comunidade, são três minutos para cada intervenção. Quem quiser fazer uma fala mais longa faça por escrito. Quem deseja começar? Um, dois... [contando as pessoas que desejam fazer uso da palavra e que levantam a mão]. Muito bem. Por gentileza. Vou marcar o tempo.

*[Fala do presidente do CONSEG de Brasília durante a reunião de junho de 2010]*

Muito prazer e obrigado. Muito bem, vamos passar então para a primeira parte da reunião onde teremos 50 minutos e cada orador fará a pergunta oral em três minutos, quem fizer por escrito por favor entregar à nossa 2ª Secretária Fátima. Eu tenho já duas oradoras inscritas, são as prefeitas de quadras, a Solange Madeira da 308 Sul e (...) Machado da 704. Eu pediria à prefeita da 308 que pegasse o microfone, fizesse apresentação e entregasse o documento. Alguém pode apanhar aqui pra mim?

*[Fala do presidente do CONSEG de Brasília durante a reunião de fevereiro de 2011]*

Também como observado no caso carioca, cada pessoa que faz uso da palavra se apresenta segundo a instituição que representa (no caso de membros de associações comunitárias, diretores de escolas, representantes de entidades, entre outros), e segundo o lugar que moram ou a função que ocupam (no caso dos moradores, comerciantes e prefeitos de quadras). Isso quer dizer que cada participante apresenta-se a partir de um “lugar”, sendo este também retratado no discurso de cada um, no seu tom de voz e na maneira pela qual coloca suas demandas. Tal como vimos nas reuniões do conselho comunitário de segurança da 23ª AISP, no Rio de Janeiro, cada participante presente possui nome e “sobrenome”, e no momento de sua explicitação é possível perceber os diferentes perfis interessados neste espaço.

Assim, era comum observar que cada fala era precedida de uma “apresentação” do seu emissor, trazendo a ela elementos de autoridade, hierarquização e legitimidade. Dentre os discursos ouvidos foi possível perceber diferentes formas de enunciação de autoridade e diferentes hierarquias em jogo. Se nas reuniões observadas no Leblon as hierarquias explicitadas eram enunciadas segundo a classe social dos que residiam nos bairros mais ricos, segundo a acumulação de vulnerabilidade de determinados atores, segundo o grau de antiguidade de residência naquela região, segundo a aproximação com o Estado, e, finalmente, segundo a assiduidade nas reuniões, tais discursos também foram observados nas reuniões do conselho comunitário de segurança de Brasília e somados a outros critérios de reivindicação de autoridade e legitimação dos sujeitos da fala.

Uma delas está relacionada ao fato de ser Brasília a capital federal e no Plano Piloto uma área tombada pelo patrimônio histórico. O discurso de apresentação do participante e o argumento utilizado para explicar que a sua demanda seria mais importante que as demais era justificada pelo fato daquela região (Brasília) ser a capital federal e por isso não seria admissível presenciar fatos que retratassem abandono dos espaços públicos, pobreza e negligência das “autoridades”.

É durante a reunião que as diferentes hierarquias são enunciadas. Tal como no caso carioca, não é apenas a hierarquia “de classe”, que autoriza que os moradores de regiões mais ricas se sintam sujeitos de terem “mais direitos” (e, portanto, mais tempo de fala) que os demais. O morador da área mais pobre pode vir a ser a pessoa que será objeto de maior prestígio e direito do uso da palavra, dependendo das circunstâncias da sua intervenção e do contexto em jogo, assim como o morador que reside na Capital Federal desde a sua inauguração. Essas estratégias narrativas de compensação de poder e hierarquia não são apenas multidimensionais, tal como definido por DaMatta (1997), mas variáveis e oscilantes, sendo todas elas legítimas e presentes.

Durante a reunião, a ritualização dessa oscilação de hierarquias e discursos de legitimidade assemelha-se aos *ritos de inversão de “status”* observados por Turner (1974) em seu estudo sobre os ndembos, povo localizado na África Central. Ao falar sobre a questão da liminaridade, seus tipos e formas de manifestação, afirma que determinados

grupos ou categorias de pessoas que habitualmente ocupam baixas posições na estrutura social, são positivamente obrigadas a exercer uma autoridade ritual sobre seus superiores, devendo estes, por sua vez, aceitar de boa vontade a degradação ritual. Estes ritos podem ser denominados *ritos de inversão de “status”*. São com frequência acompanhados por vigoroso comportamento verbal e não verbal, em que os inferiores insultam e até maltratam fisicamente os superiores. (Turner, 1974, p. 203)



Momento em que um dos participantes faz uso da palavra durante a reunião do conselho comunitário de segurança de Brasília. É observado pela “plateia” de participantes e pelas “autoridades” sentadas à mesa. Fevereiro, 2011.

Boa noite. Meu nome é Eudes da Vila Telebrasília, comunidade que por muito tempo nós fomos encarados como a favela da Asa Sul, né? Onde todo assalto que acontecia na Asa Sul era denominado da Vila Telebrasília. Isso, graças a Deus, foi mudando e a nossa geração de garotos que aprontava aqui na Asa Sul e perturbava a paz dos moradores foi crescendo e gostaria de perturbar o governo através de reivindicações que acho que vai melhorar as nossas comunidades. Uma delas é a situação do nosso posto comunitário de segurança que no início do governo, o outro governo, ele tinha um gestor que gerenciava este posto, era uma pessoa que ela fazia amizade dentro da comunidade para poder saber os anseios da população que não confiava, às vezes, na polícia, mas confiava naquele gestor. Então, o gestor conseguiu conquistar a confiança dos moradores para poder descobrir quem estava fazendo alguma coisa errada pra levar para o Comando e fazer alguma coisa, mas esse gestor destes postos foi retirado. Mas os gestores desses postos foram retirados. e (...) que era do posto (...) da Vila Telebrasília e não foi colocada outra pessoa pra poder ficar como gerente do posto. A outra situação é a situação da viatura do posto policial lá de Vila Telebrasília, a viatura 002, que foi doada como PRONASCI, essa viatura ela desapareceu, não temos notícias dela, se ela foi baixada, acidentada, ou se está pra ser feita revisão ou o que aconteceu com ela. Outra situação também é que a gente vem enfrentando a situação de *crack*, eu sei que a população de Brasília quase toda está passando por isso, né? A nossa comunidade lá tem um programa feito por policiais militares que eles dão curso de Educação Física e Futebol pras crianças, mas falta um apoio na questão de material esportivo. A gente foi várias vezes no Ministério do Esporte pra ver se conseguia material esportivo, mas até hoje nada e até o pessoal da própria Polícia Militar tentou conseguir o material esportivo mas, infelizmente, não apareceu a pessoa que pudesse ajudar nesse sentido. Outra dificuldade que está sendo encontrada na região de Vila Telebrasília é que os alunos da faculdade Unieuro, eles precisam caminhar da Unieuro, no período noturno, até a L2(...) Sul, e ali tem um pedaço de caminhada, que não

tem nem calçada pra eles trafegarem, ao lado da embaixada do Iraque onde não tem iluminação pública, então, está ocorrendo assalto direto lá. E o que acontece? O assalto acontece e a pessoa liga pro 190 e quando o 190 chega a pessoa já desapareceu. Eu gostaria de informar que as pessoas que estão roubando lá não são pessoas de Vila Telebrasília, entendeu? São pessoas que estão vindo de fora para roubar e já ocorreu em fatos anteriores que uma pessoa veio de uma cidade de fora de Brasília estavam vindo e roubando dentro de Vila Telebrasília e saíram, e, os moradores ficavam pensando que eram pessoas ali de dentro; aí chegou um dia que os próprios moradores conseguiram prender os três marginais, com ajuda da Polícia Militar, e quase que teve o linchamento dessas pessoas; e conseguimos descobrir que essas pessoas eram de outra cidade. Então, ou seja, as pessoas estavam vindo de fora para assaltar ali na região, aumentar os índices e trazer essa situação de que eram os garotos da Vila Telebrasília e querendo ou não (...) a situação (...) Brasília estão aprontando. A situação que a gente está passando lá é essa. Tem a situação do *crack*, que já me referi, que está sendo terrível e a gente não sabe exatamente como reverter essa situação, né? Anteriormente a gente tava tendo uma área de matagal lá e a gente chamou a imprensa e a imprensa foi e a administração de Brasília em seguida foi e fez a limpeza do local, mas se sabe que se você não acabar com quem está trazendo essa droga maldita você não consegue acabar, por mais que você limpe, colocar policial no posto, se não conseguir prender essas pessoas que estão (...) isso... e o serviço de inteligência da Polícia Militar e da Polícia Civil tem capacidade pra poder fazer isso. A necessidade da gente lá é de resolver isso pra que venha dar paz à nossa comunidade e dar paz também às comunidades de vocês, e aos que moram ali perto e com certeza garotos dessas quadras acabam vindo pra Vila Brasília para comprar drogas. Eram essas as palavras. Eu agradeço e parabeno o Sr. Saulo em fazer essa reunião.

### **Aplausos!**

*[Fala do representante da associação dos moradores da Vila Telebrasília durante a reunião do CONSEG de Brasília realizada em junho de 2010]*

Boa noite, meu nome é Mauricio, eu sou morador aqui da 109 há uns 12 anos mais ou menos. Algumas pessoas falaram que depois que os postos policiais chegaram melhorou e em 12 anos de experiência que estou aqui não acho que tenha melhorado, pelo contrário; eu nunca vi tanta gente de rua e convivendo com a gente ali. Na minha quadra outro dia a minha namorada falou "Ah, você mora na 'cento e nóia'?" A nossa quadra é conhecida como ponto de venda de droga. Eu não consigo entender da polícia. Eu queria saber da polícia, já que ela é conhecida como ponto de droga, porque ela não é, porque nós não temos um efetivo maior? Outra coisa, dando uma confirmação do que ele falou aqui, ele falou sobre problema dos bares, né? Realmente os bares aqui em Brasília, pelo menos pra mim é um problema muito grande, vocês falaram do Beirute, é porque você não mora perto dele, porque eu moro perto dele e é um barulho gigantesco, eu sei porque eu estou ali e é um barulho gigantesco, é um incômodo com um gerador que tem lá a noite inteira; às duas horas da manhã começa a desmontar o bar, e é outra barulheira. Então, eu acho que o lucro e o rendimento é sempre bem vindo, mas acho que isso não deve estar acima do bem da comunidade...

*[Fala de um morador da Asa Sul durante a reunião do CONSEG de Brasília realizada em junho de 2010]*

(...) Na minha quadra, 408, nós temos, além dos dez bares que eu acabei de falar, nós temos a céu aberto a venda de cocaína, crack, pedofilia, pederastia, isso aí são jovens de 14/16 anos o que me causa grande constrangimento e surpresa por que nós estamos na capital da República. Isso não é possível, o centro de poder do país a gente vê... para que reportagem do interior do Ceará, interior do Piauí, ver aquela miséria, se aqui na capital da República, na 408, na 708, na 308, na 108, nós vemos isso?!

*[Fala de um morador da Asa Norte durante a reunião do CONSEG de Brasília realizada em fevereiro de 2011]*

A mobilidade das hierarquias retratadas nos trechos acima coloca luz tanto sobre a construção dos vários tipos de autoridade que se manifestam nas reuniões do conselho, assim como na concepção de representatividade política dos atores que frequentam as reuniões. Como antes destacado, o que torna a reunião “representativa”, não no sentido de reunir delegados, mas de retratar os diferentes perfis e comunidades de interesse aqui destacadas, não é exatamente o número de pessoas presentes à reunião, demonstrando uma correlação positiva entre maior quantidade e eficácia do evento. De fato é importante que a reunião não esteja esvaziada, mas também é fundamental que os atores presentes reflitam essa multidimensionalidade de autoridades, hierarquias, lugares e interesses. Por isso é que na reunião do conselho a presença do “presidente da associação comunitária” não exclui a participação do morador propriamente dito, tampouco é esta ideia de representação “tradicional” que caracteriza os diferentes perfis observados. Na reunião está presente, ao mesmo tempo, o morador do bairro rico, o representante da associação comunitária do bairro pobre, o jornalista, o assessor parlamentar, o deputado, o gestor, o servidor público, enfim, os “interessados” em compartilhar e dramatizar “performativamente” saberes e poderes neste espaço.

Enfatizo a questão da dramatização e da *performance* porque, como destacado até agora, é através da palavra e da sua circulação que “participação” se dá. Neste sentido, a oralidade ocupa um lugar central neste processo ritual. A existência da ata, de outros mecanismos de registro escrito e dos protocolos observados no conselho, característicos de cerimônias “do Estado”, não substituiu nem diminuiu a importância da participação através da circulação da palavra oral e, nas palavras dos interlocutores entrevistados, da participação “ao vivo”.

É importante destacar, por outro lado, que nem todos os espaços ditos participativos, ou onde a oralidade possui um lugar central, geram a mesma eficácia. Em seu estudo sobre o princípio da oralidade nas práticas judiciais e das manifestações orais na construção da verdade jurídica, Baptista (2007) demonstrou que este “princípio” é

incorporado pela dogmática de uma forma absolutamente distinta daquela apreendida pela empiria. A doutrina reconhece a oralidade como uma garantia processual das partes a um processo justo e democrático, ao passo que os rituais judiciais a descartam, sugerindo ser esta forma de manifestação um empecilho à celeridade da prestação jurisdicional. (...) A oralidade é expropriada pelo Estado, que, ao impedir a participação ativa das partes no curso do processo, impõe uma verdade, produzida por escrito, através da sentença, demonstrando que o monopólio de dizer o Direito (e desvendar a verdade) é exclusivo do Juiz. [Baptista, 2007, p. 14]

Nas reuniões dos conselhos comunitários de segurança pública etnografados, ao contrário do estudo acima mencionado, a existência da oralidade e da circulação da palavra de forma ritual não estão previstos explicitamente nos manuais de “orientação” dos conselhos aqui mencionados, tampouco nos seus regulamentos. Isso explica o fato de que não são em todos os conselhos comunitários de segurança que a palavra circula de maneira livre, sendo recorrente seu endereçamento à mesa de forma escrita. O dado é que nos dois conselhos observados, tanto em Brasília quanto no Leblon, a forma pela qual a palavra circula é aberta e sua circulação se dá de forma ritualizada e é dramatizada pelos atores que frequentam as reuniões.

Refiro-me a uma dramatização e uma ritualização porque considero as reuniões do conselho comunitário de segurança um processo ritual (Turner, 1957) e através de sua observação são revelados os valores do grupo em questão<sup>83</sup>.

Turner analisou um conjunto de “dramas sociais” na história de uma única comunidade e demonstrou que, em situações específicas, certos princípios do

---

<sup>83</sup> Turner (1957), ao realizar um estudo dos conflitos sociais dos Ndembu e dos mecanismos sociais postos em ação para reduzir, excluir ou resolver estes conflitos percebeu que entre estes havia uma conexão entre conflito social e ritual e que “a multiplicidade de situações de conflito está correlacionada a uma alta frequência de execuções rituais”. (Turner, 1957, p. 91).

grupo entram em conflito e, apesar destes, são feitas tentativas para manter a unidade do grupo perturbado. Entre os Ndembu, a ritualização e a dramatização do conflito aparece como uma forma observável de sua administração. Isso não quer dizer, necessariamente, que os conflitos serão encerrados ou resolvidos. Mas a sua dramatização ou explicitação de forma ritual apresenta-se como um mecanismo de manutenção da unidade do grupo. Mesmo que um conflito de natureza semelhante tornem a ocorrer, este necessita ser novamente dramatizado, ainda que ocorra depois de finalizado um conflito aparentemente similar.

Nas reuniões do conselho comunitário de segurança pública, a circulação da palavra de forma aberta permite que os problemas, querelas, reclamações e demandas sejam explicitadas a cada encontro, ainda que os mesmos temas sejam recorrentes e circulares e mesmo que a “pronta resposta” da “autoridade” sentada à mesa não se transforme na objetiva resolução do problema apresentado. A eficácia simbólica do ritual, portanto, está subordinada à existência da “autoridade” sentada à mesa e da sua consideração à “plateia” ao “falar, ouvir, escutar e responder”, demonstrando atenção, prestígio e, de certa forma, subordinação. A “plateia”, por sua vez, deve aproveitar a oportunidade concedida para colocar suas demandas “ao vivo”, e receber, também “ao vivo” a resposta a provocação feita. É essa dramatização do rito, dotada dos elementos do “falar, ouvir, escutar e responder” que tornam “vivo” o conselho, contribuindo para a sua manutenção.



## Capítulo X – O que se fala “no” e “sobre” o Conselho Comunitário de Segurança de Brasília

Boa noite. Eu sou Alberto e sou aqui da 208 Sul. Eu só queria tentar entender, porque nós temos agora o posto policial aqui e melhorou bastante a situação geral aqui na quadra, mas eu queria entender melhor como que o posto funciona, como que... porque o pessoal fala “Ah, mas só tem dois policiais e eles não podem sair...” Por exemplo, anteontem à noite tinha um pessoal fazendo algazarra, 23h, meia-noite, ali na biblioteca e não sei se chamo a prefeita, o policial ou se chama o 190, quer dizer, eu quero entender como é o sistema para a gente poder agir e fazer as intervenções, ou seja, chamar a quem quando precisar. Basicamente é isso. Obrigado.

### **Aplausos!**

*[Fala de um morador durante a reunião do CONSEG de Brasília realizada em junho de 2010]*

**Presidente do CONSEG de Brasília:** Muito prazer e obrigado. Muito bem, vamos passar então para a primeira parte da reunião onde teremos 50 minutos e cada orador fará a pergunta oral em três minutos, quem fizer pronunciamento por escrito por favor entregar à nossa 2ª Secretária Fátima. Eu tenho já duas oradoras inscritas e que vão entregar documentos, são as prefeitas de quadras, a Solange Madeira da 308 Sul e Sueli Machado da 704. Eu pediria à prefeita da 308 que pegasse o microfone, fizesse apresentação e entregasse o documento. Alguém pode apanhar aqui pra mim?

**Prefeita da 308 Sul:** Boa Noite. Eu acho que conheço a maior parte de vocês aqui. Meu nome é Solange Madeira, eu sou prefeita da 308 Sul e nós estamos aqui novamente em mais uma luta, não é? Eu gostaria de dizer que já estive em várias reuniões e estamos sempre pleiteando, pleiteando, e vamos ver agora se com todas essas autoridades presentes a gente consegue, pelo menos, colocar as nossas reivindicações. Eu gostaria inclusive de, já conversei com o Dr. Watson, dentro deste documento que eu vou apresentar para o doutor Messias, e também para a Secretaria de Segurança Pública, eu tenho 20 páginas nas quais entre elas nós temos o abaixo assinado de todos os prédios da SQS 308; nós temos assinatura da escola classe, do hospital de apoio, que se concentram ali na 308 sul, mas o documento que eu calculo, cartas de síndico, recortes do Jornal de Brasília no qual eu coloco reportagens que fizeram durante dois dias seguidos. Eu quero entregar ao doutor Messias por que... eu gostaria de falar rapidamente o seguinte, dentro deste documento, que eu faço questão que o senhor leia, não passa para a assessor não, dá esse carinho pra gente lendo este documento, eu tenho quatro cartas nas quais são quatro administradores tentaram resolver o nosso problema, inclusive, o Ricardo Pires está aqui e pode confirmar, um dia quando ele esteve na 308 sul com a equipe para fazer uma retirada de moradores de rua que estavam na frente do laguinho Burle Marx, que é famoso, por que na 308 Sul nós temos alguns privilégios, né? A 308 Sul é uma quadra modelo, é uma quadra que foi tombada agora no dia 21 de abril de 2009, juntamente com o quadrilátero, e para os que não conhecem, este laguinho é um lugar que visitado por turistas nacionais e estrangeiros todos os dias. Tem uma pesquisa que eu fiz agora nestes dois anos e nós tivemos milhares, centenas né... de pessoas que visitam a 308 sul e vão conhecer esse lago; nesse lago, Dr. Ricardo Pires, não sei se o senhor se recorda, foi retirado na época um grupo de moradores de rua que estavam colocando uma privada, eles estavam fazendo um

buraco do lado do lago para colocar uma privada e o jornal foi lá e fotografou etc. e tal e, felizmente, na época nós conseguimos tirar esses moradores de rua. Eu acho que o documento mais importante que eu tenho para apresentar ao doutor Messias é a carta, a lista de assinaturas que nós fizemos... vocês estão me ouvindo? É uma lista na qual... gente, eu fico chateada até de falar mas eu preciso colocar que... A SEDEST está aqui?

**Presidente do CONSEG de Brasília:** Não.

**Prefeita da 308 Sul:** O Serviço Social, nesse dia nós pedimos uma reunião com o CONSEG e com o Secretário de Segurança onde a gente pleiteava, com o Dr. Edgar era o Secretário na época, que se fizesse um projeto piloto na 308 Sul já que ela era modelo e esse projeto depois a gente aplicaria nas outras quadras e se fizesse uma campanha de não dar esmolas. Seria para a gente tentar corrigir esse problema. Nesse dia nós tivemos a Polícia Civil; nós tivemos a Polícia Militar; nós tivemos a (...) que é do Ministério da Saúde; nós tivemos o SEDEST, inclusive com a presença do doutor Edgar; nós tivemos a Secretaria do Trabalho; nós tivemos a Secretaria de Justiça; BPTRAN; CONSEG, era somente com o prefeito da 308 Sul que seria estudado então esse projeto modelo, o Pão de Açúcar, que levou o seu gerente, e tinha uma comerciante advogada, que estava revoltadíssima, que ela não conseguiu instalar uma loja na 308 sul, por que a loja já tinha sido arrombada. Nesse dia o doutor Watson estava presente e nós uma operação, é isso que eu quero colocar doutor Saulo...

**Presidente do CONSEG de Brasília:** Por favor, seja breve. Entregue o documento...

**Prefeita da 308 Sul:** Certo. Eu só quero dizer que essa operação gente, durante um mês, é isso que eu quero cobrar do nosso governo atual, essa operação a gente fez e deu resultados satisfatórios, nós tivemos todos os dias, o Dr. Watson cedeu a sala, o Serviço Social, psicólogos, eles estiveram presentes durante um mês e a quadra ficou uma maravilha. Eu não vou me adiantar mais, eu acho que todo mundo entendeu a mensagem. Eu peço o seguinte, eu acho doutor Messias que se depender de vontade governamental, entendeu, a gente pode dar certo. São estes órgãos trabalhando em conjunto; o posto policial que tem ali na quadra ele reclama que o Serviço Social não age em conjunto e o Serviço Social reclama que a polícia não age em conjunto. Então, é essa parceria que nós precisamos, é esse governo trabalhando em conjunto pelo bem estar nosso, das prefeituras, das comunidades, me desculpe, mas é tolerância zero não à pessoa, mas eles defecam na quadra, eles fazem sexo, é a droga que circula ali na 108/308/109, entendeu? Que nós não podemos nos contentar mais. Então esse dossiê eu entrego pro senhor e peço que leia, leia por que são pessoas de vários (...) e situações que tem aqui que mostram claramente ao senhor o que está acontecendo (...) e, ao mesmo tempo, eu entregaria para o Coronel Azevedo. Então é nosso pedido de SOS. É o SOS da 308 Sul.

**Aplausos!**

*[Fala de uma moradora da Asa Sul durante a reunião do CONSEG de Brasília, realizada em fevereiro de 2011]*

Os trechos acima, extraídos de duas diferentes reuniões do conselho comunitário de segurança de Brasília, exemplificam alguns dos assuntos que

são abordados nos encontros e a forma pela qual seus participantes fazem uso da palavra para se dirigirem à mesa. Assim como no caso carioca, determinados assuntos e temas ganham centralidade e importância nas reuniões do conselho, muitos deles comuns aos diferentes atores que participam dos encontros e recorrentemente repetidos em cada reunião. Durante pouco mais de 150 minutos eles são explicitados de forma oral ou escrita, nesta “sinfonia” que tem o presidente do conselho como maestro.

Assuntos relacionados à criminalidade no Plano Piloto e ao sentimento de insegurança vivido pela população aparecem com frequência. No entanto, tal como observado nas reuniões realizadas no Leblon, são os assuntos relacionados à conservação do espaço público e das vias, à iluminação pública, à fiscalização de posturas e ao seu descumprimento, à permanência de moradores de rua nas quadras e de crianças e adolescentes nas ruas, os assuntos mais abordados no momento em que a palavra é passada para a “plateia”. Querelas originadas pelo excessivo ruído causado pelos bares da região são também objeto de grandes reclamações, associadas à concessão “indevida” dos alvarás de funcionamento de tais estabelecimentos. Em consequência disso, a Agência de Fiscalização do DF (AGEFIS) e a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda do Distrito Federal (SEDEST) são os dois órgãos de governo mais demandados no conselho, sempre que presentes às reuniões, e alvo das maiores críticas.

De fato, a construção do sentimento de insegurança por parte de uma comunidade é, dentre outros fatores, reflexo de sua percepção acerca do investimento do governo na manutenção do espaço público, onde a ausência de conservação mostra-se um fator importante para a elevação do sentimento de medo e risco, mesmo que os problemas identificados não se traduzam necessariamente em “casos de polícia”.

Especialmente no DF, por ocasião da implementação recente de uma política de governo pautada na instalação de Postos Comunitários de Segurança (os PCS), a Polícia Militar e a prestação de seu serviço tem sido alvo de duras críticas por parte da população frequentadora das reuniões do CONSEG de Brasília. Além da intervenção exposta acima, onde um senhor pergunta, “*afinal,*

*quais as regras do jogo*” no caso de necessitar da intervenção policial, foram muitos os discursos presentes que criticavam o fato do PCS não oferecer policiamento, ficando o policial militar que lá trabalha, inclusive, impedido de atender a um chamado feito por não poder abandonar “o posto” onde está *baseado*, comprometendo a principal razão de ser da polícia: oferecer segurança no “pronto emprego”.

Boa noite a todos. Eu sou da prefeitura da 704 Sul e viemos à reunião do Conselho Comunitário para ver o que a comunidade como um todo poderia trazer aqui para a reunião. Então, nós temos um posto (059) lá e melhorou bastante a questão de abordagem dos malfeitores lá, melhorou bastante, inibiu muito, mas o posto... uma sugestão que a gente está trazendo é também dos próprios policiais lá, né? Nós temos um projeto de fazer um calçamento no estacionamento da UniDF, porque aquilo ali é uma poeira infeliz e barro infeliz também quando é época da chuva; o projeto está pronto, desde o ano já estava pronto o contrato, e até agora não foi assinado. Então, eu gostaria que o Comandante do 1º Batalhão pudesse reiterar junto com a gente porque vai beneficiar a 703, 704, o posto e a UniDF. Então é uma melhoria muito grande. Outra coisa é a estrutura operacional do posto, que eu acho que quase todo mundo fala, né? Na maioria das vezes temos dois policiais no posto, quando há chamado não tem como eles saírem, já houve chamado até pra consumo de *crack*, lá perto dentro da quadra, e não teve jeito deles irem porque não pode deixar o posto sozinho; e lá também, pelo que me consta, estamos sem gestor.

*[Fala de um representante da prefeitura comunitária da 704 Sul durante a reunião do CONSEG de Brasília, realizada em junho de 2010]*

Recorrente e circular, a questão da permanência de moradores de rua nas quadras do Plano Piloto é um assunto que provoca reações quase sempre indignadas e controversas em praticamente todas as ocasiões onde este ponto é abordado. No discurso dos participantes há uma demanda para a retirada desta população das ruas e, em contrapartida, no discurso das “autoridades” presentes, a explicitação dos problemas e das limitações em tratar como um assunto policial uma questão eminentemente social e de renda. Em Brasília, não há “choque de ordem” ou “cata-tralha”, nome e apelido da intervenção da prefeitura carioca para a retirada dos moradores de rua das vias mais “famosas” da cidade. No entanto, sendo tanto o Plano Piloto quanto a maior parte dos bairros da 23ª AISP locais onde se concentra o “poder aquisitivo” da cidade, em ambas as reuniões a questão da “remoção”, da “retirada” e, no limite, da criminalização da população de rua foi observada, associando, por vezes, a sua presença à práticas criminosas, como a venda e o consumo de drogas. Nas reuniões, é normalmente quando este assunto é abordado que

são observadas reações na “plateia”, com gritos irônicos, indignação e revolta frente à incapacidade do governo de “resolver o problema”, que, na sua concepção, seria a retirada dessa população das quadras.

Boa noite. Meu nome é Madalena e eu sou síndica de um prédio na 306 Sul e moro nessa quadra há 40 anos, no mesmo prédio. O problema que eu vejo lá, eu já fui a outras reuniões do Conselho Comunitário, e teve um efeito muito grande porque lá estavam uns seis homens que não sei, assim... não sei se eram mendigos, né, que bebiam pinga, e a gente tinha até medo de ir ao supermercado, porque eles estavam instalados na rua, eu já tinha ligado para a polícia e não tinha resolvido; depois que eu vim na reunião e tinha um representante da polícia, eles realmente foram retirados. Só que eu vi uma pessoa lá que mexe com negócio de fogo, que usa drogas durante o dia, ele está lá e eu não sei se ele está vendendo drogas também. Então, outro dia fui ao supermercado às dez horas da manhã e me deparei com o sujeito fazendo xixi numa árvore e tive que retornar para não dar de cara com ele e ter que me deparar com uma situação vexatória dessa. Eu gostaria que retirassem essa pessoa de lá porque ele faz as coisas dele com drogas, fica pedindo dinheiro no sinal, bebe pinga, sabe? Então, é uma coisa horrível. E essas pessoas se instalam na quadra porque a quadra não tem uma devida iluminação pública. Eu fui olhar a 207 e ela é toda iluminada e a nossa quadra não é, não tem luz, fica no escuro, onde os mendigos podem dormir e até morar na quadra porque durante o dia, pedir dinheiro, até de um jeito agressivo com mulheres e senhoras de idade.

*[Fala de uma moradora e síndica de um prédio durante a reunião do CONSEG de Brasília realizada em junho de 2010]*

---

**Comerciante presente no conselho:** Boa noite gente, eu sou nova na 308, tem um mês e meio que eu estou ali, e em um mês e meio eu já fui ameaçada por um morador de rua com uma cadeira, semana passada estava na delegacia fazendo ocorrência, na sexta-feira para sair do meu Café foram uns policiais foram pra lá porque nós pedimos, um amigo da Polícia Federal foi para lá armado por que meu genro estava ameaçado por um morador de rua.

Então eu acho assim... não sei como esse pessoal atura há 15 anos esses moradores. Eu vou falar, gente, é uma vergonha! É uma vergonha a que ponto nós chegamos. Hoje nós temos que ter medo de dez moradores de rua que ameaçam a gente. Eu saio de casa, deixo família e vou trabalhar, é igual o senhor falou, eu gero empregos, e não são poucos, e vivo mendigando uma segurança, que não é pedir, né gente, é direito nosso a segurança e nós não temos. Os policiais lá, eu amolo eles de manhã, de tarde, de noite, por que chega ao ponto da minha cafeteria... Sabem como é que tem que fazer? Eles dormem na nossa porta e eu tenho que falar assim: Vocês poderiam me dar licença para eu trabalhar? É uma vergonha, gente! Fora lavar aquela imundície que eles fazem ali.

**Uma pessoa da “plateia” interrompe e diz (em tom irônico):** Nós não estamos na Capital da República, não né?

**Comerciante:** Hã?

**A pessoa repete a pergunta (em tom irônico):** Nós não estamos na Capital da República, não né?

**Comerciante:** Não, é uma vergonha!

***O presidente do conselho toca o sino, como se pedisse silêncio e coibisse a manifestação da “plateia”.***

**Comerciante:** Não. É uma vergonha! Gente, vocês tem o poder nas mãos. Nós estamos aqui pedindo, né gente! Eu cheguei a ponto de ter um segurança particular que eu pago por dia R\$ 100 e que eu não precisava fazer isso... porque a polícia hoje está de mãos atadas, porque eles sabem mais de direitos do que a gente. O policial chegou lá para pegar um lá num dia e ele falou “Não põe a mão em mim, eu tenho direitos e você não tem direito de fazer isso”. Já cansei de ligar para os “recursos humanos”. “Recursos humanos” para mim é só nome, eu não sei a quem eles estão acudindo porque a nós eles não acodem.

***Várias pessoas da “plateia” falam:*** É direitos humanos!

**Comerciante:** Direitos Humanos é para atender vagabundo, porque para nós não atende nada. Então gente eu quero fazer um pedido, eu sou uma cidadã que trabalha, que paga imposto, não moro na 308 e podia muito bem virar as costas, mas acabei de investir muito ali, entendeu? Então acho o seguinte, eu não sei como é que esse pessoal fica ali tanto tempo, por que é uma minoria, né gente. E esse conselho é para trabalhar para maioria, e que poder eles tem em mãos! Então eu acho que o poder maior é nós nos juntarmos contra esse pessoal. Porque É uma vergonha! Só isso que eu queria falar... E eu estou com medo por que quando acontecer alguma coisa comigo ou com minha família. E aí? Tá bom? Muito obrigada.

**Aplausos da “plateia”!**

*[Fala de uma comerciante da Asa Sul durante a reunião do CONSEG de Brasília realizada em fevereiro de 2011]*

Como antes destacado, os problemas relacionados à fiscalização e ao ordenamento da cidade são também alvo de constantes críticas e demandas por parte dos participantes presentes. No DF, é da AGEFIS a responsabilidade de implementar a política de fiscalização das atividades urbanas do DF. A autarquia é vinculada à Secretaria de Estado do GDF e foi criada após a extinção da Subsecretaria de Fiscalização, em 2008<sup>84</sup>. Seus servidores possuem poder de polícia administrativa e, apesar da política de fiscalização do governo não estar propriamente redigida, suas atividades são voltadas para a fiscalização e retirada de comércios irregulares nas áreas públicas do DF, a retirada da poluição visual da área tombada de Brasília, o controle da expansão urbana e das obras irregulares (sobretudo das grilagens de terras públicas, muito comum na cidade), o controle do comércio noturno sem alvará e a fiscalização do seu horário de funcionamento. Faz ainda parte das ações da

---

<sup>84</sup> Lei 4.150 de 05 de junho de 2008, que dispõe sobre a criação da Agência de Fiscalização do Distrito Federal e dá outras providências.

AGEFIS a fiscalização de feiras irregulares, a realização de ações para coibir o comércio de CDs e DVDs piratas, a retirada de faixas em área pública, a fiscalização dos alvarás de construção e de funcionamento dos estabelecimentos localizados no DF, a fiscalização do entulho, das obras, a manutenção e higienização dos “containers” (local onde é armazenado o lixo no DF, antes de ser retirado pela empresa pública de limpeza urbana), a fiscalização das “pousadas” na W3 sul e a realização de palestras orientadoras.

Especialmente com relação ao funcionamento das “pousadas”, no Plano Piloto elas ficam concentradas na via W3, onde se localizam as quadras iniciadas por 700 da Asa Norte e da Asa Sul. É também na W3 onde se observa os pontos de prostituição “de rua”<sup>85</sup> da cidade, sendo esta pequena região do Plano Piloto objeto de atenção tanto da polícia quanto das agências de fiscalização. As “pousadas” são estabelecimentos comerciais que funcionam, na maior parte dos casos, ilegalmente nas 700, normalmente destinados à hospedagem de pessoas a preços mais econômicos (frente ao alto valor das diárias dos hotéis no Setor Hoteleiro), mas que concentram também casas de massagem e locais destinados a prostituição. Por este motivo, a W3 e as “700” são, ao mesmo tempo, alvo de criminalização no imaginário social, refletida na atuação das polícias e dos órgãos de fiscalização. É também nas “700” que se localizam as quadras que possuem grandes casas, algumas geminadas, ao contrário das quadras iniciadas por 100, 200, 300 e 400, onde há exclusivamente prédios de apartamentos. Ao frequentar as reuniões do conselho comunitário de segurança, percebi que é grande o número de moradores, prefeitos de quadras e síndicos das “700” que se fazem presentes nas reuniões. Vale destacar ainda que não são poucos os casos em que os próprios moradores das 700 são os responsáveis pela construção dos “puxadinhos”, nome dado às construções feitas nas áreas comuns de serviço, públicas, localizadas e entre uma casa e outra localizadas nestas quadras. No entanto, tal prática sequer é mencionada nas reuniões dos conselhos, de modo que as “denúncias” sobre os tais “puxadinhos” concentram-se nas construções irregulares dos bares e comércios da região.

---

<sup>85</sup> Refiro-me aqui a prostituição “de rua” para diferenciar dos serviços de prostituição oferecidos em termas da cidade que atraem pessoas com maior poder aquisitivo ou aos serviços de prostituição que funcionam nos hotéis ou em festas particulares, também comuns na cidade. Outros pontos da cidade também concentram a prostituição “de rua”, como em algumas quadras comerciais da Asa Sul (314; 315), no Parque da Cidade e no Eixão, durante o dia.

A fiscalização em geral possui centralidade nas reuniões do CONSEG de Brasília porque sua área de abrangência cobre boa parte da área tombada da cidade e, neste sentido, o que seria mais trivial em outras cidades do Brasil torna-se alvo de maior fiscalização e controle no Plano Piloto. Numa cidade projetada e tombada estão previstos rígidos regulamentos para a ocupação do seu espaço e sanções diferenciadas por conta a poluição visual da cidade se comparados outras capitais brasileiras, que não são objeto de tamanho controle. Viver numa cidade tombada pode demandar também um comportamento mais “ordenado” dos seus cidadãos que, em muitos casos, são oriundos de outras cidades brasileiras cuja forma e modo de vida é bastante diferente. Brasília é uma cidade *sui generis* e nas reuniões do conselho comunitário de segurança esta característica também aparece de forma mais visível<sup>86</sup>.

**Morador:** Parablenzo mais uma vez o doutor Saulo pela iniciativa de nos dar a voz perante todas as autoridades e aos meus colegas também mais uma vez aqui reunidos que nós possamos aí acreditar em um novo caminho por que são duas gestões governamentais na qual todos nós aqui tivemos um monólogo, tivemos um monólogo de governo e frente a quatro fechamentos de prefeituras da Asa Norte, principalmente das 700, que as pessoas ficaram desacreditadas por todas essas situações por qual passamos e... que eu venho fortalecer esse pedido de que haja, realmente, um serviço mais efetivo e que as leis elas sejam realmente vistas, e, não para poucos e sim para nos atender essas irregularidades todas que nós estamos assistindo, até a AGEFIS que permite, por que todo mundo vê as irregularidades em Brasília, vêm as 700 com as calçadas abarrotadas de carros obstruindo a passagem das pessoas, dos deficientes, e nada acontece, são comércios irregulares e que nós queremos, pelo menos, funcionamento, a gente tem que, com certeza que a coisa seja a mais natural possível, existe a lei e existe um tombamento em Brasília e tem que ser respeitado. E também os crimes que a gente até então assistia, sociais, que sejam punidos, a gente está ouvindo que ainda está no decorrer das investigações, a Pandora, enfim, e os crimes cometidos por pessoas que estavam principalmente na pasta da Educação, invadindo área, fazendo o que quiser com a Educação, a gente denunciando, denunciando, e nunca foi apurado, nunca acontece nada por que era muito difícil, o pessoal nunca ninguém apurava esses crimes. Então, a gente insiste, mais uma vez, que Brasília tenha um futuro melhor por que os nossos filhos estão assistindo essa situação toda e são vítimas. Eu trouxe aqui observações de funcionamento de comércio e tal que eu entregarei depois ao representante da Administração, pediu para protocolar, e era só isso que eu queria falar. Obrigada.

*[Fala de um morador durante a reunião do CONSEG de Brasília realizada em fevereiro de 2011]*

---

<sup>86</sup> Resido em Brasília há pouco mais de 2 anos e, ao chegar na cidade (me refiro aqui apenas ao Plano Piloto) me chamou muito a atenção este aspecto “arrumadinho” do espaço público. É difícil ver no Plano lixo nas ruas, mato (a cidade é bem arborizada), gramas não aparadas ou mesmo placas pixadas ou destruídas. Meu sentimento em relação ao Plano Piloto ao chegar na cidade era parecido como se vivesse num grande condomínio, com aspecto parecido e ordenado.



Somadas às demandas de fiscalização e regulação das vias e do comércio em geral, os protestos relativos ao barulho e ao consumo de drogas, sobretudo no entorno dos bares da capital federal, também são alvo de constantes reclamações. Em Brasília, não são todos os bares e restaurantes que respeitam o limite estabelecido para o seu funcionamento, normalmente limitado às 2h da manhã nos finais de semana, agravado pelo fato da concessão de diferentes tipos de licença em governos anteriores.

A associação entre o grande movimento dos bares, sobretudo os frequentados por jovens, o desconforto causado pelo ruído e o consumo de drogas é um discurso bastante presente nas reuniões do conselho comunitário de segurança. A concentração de bares em determinadas quadras acaba gerando maiores reclamações dos moradores que convivem mais de perto com o problema. Diferentes iniciativas de prefeitos de quadras e associações comunitárias com o objetivo de diminuir o barulho, às vezes realizadas em parceria com determinados tipos de comércio, são observadas em Brasília. Uma delas (a instalação de uma placa), chamou a atenção pelo tipo de mensagem que se pretendia dar para “coibir” os mais barulhentos:



Placa situada entre uma quadra (406) na Asa Sul de Brasília e o comércio local, confeccionada com o apoio de um supermercado, localizado no mesmo lugar. Foto tirada pela autora em abril de 2009, mas que lá permanece até hoje (2011).

**Morador:** Boa noite senhores. Eu sou Liomar, sou capitão da aeronáutica e moro aqui em Brasília há 15 anos saí do Rio para fugir dessa situação que hoje se encontra Brasília. Moro na 4098 norte. É incrível que essa história esteja acontecendo na capital da república e que o centro do poder esteja aqui e nós tenhamos que nos obrigar a viver assim. Senhor Administrador, a tônica aqui é o uso da droga está relacionado, na minha quadra principalmente, aos muitos bares que existem aqui; o morador da 108 é um feliz, por que tem um bar só. Na minha quadra são dez...

**Alguém da “plateia” diz: Ai meu deus...**

**O mesmo morador continua:** Dez e alguns não tem alvarás e para minha surpresa, eu não sei se isso é legal, os alvarás são autorizados por tempo indeterminado. Isto é um absurdo! Nós perdemos qualquer tipo de barganha para impedir que cidadãos, como o senhor aqui, possam viver dignamente na capital da República, nós não estamos falando de Nova Iguaçu, Duque de Caxias, Bangu, de onde eu vim, que era justamente isso há 15 anos atrás, temos que melhorar isso daí. Eu sou morador da 408, sou subsíndico do bloco H e estou numa luta solitária, em que eu já consegui alguma coisa, no 3º batalhão... alguma coisa, na Administração, na outra, que felizmente me abriu as portas para eu contar essa história...

*[Fala de um morador da Asa Norte durante a reunião do CONSEG de Brasília realizada em fevereiro de 2011]*

Finalmente, é o tráfico e o consumo de drogas que, somados ou agravados pelo barulho, pela desordem e pelo abandono, uma das queixas sempre presentes nas reuniões. A questão é normalmente associada à presença de mendigos ou moradores de rua nas quadras, onde estes são apontados como os autores deste tipo de prática criminosa, mas é comum observar também no discurso dos presentes que seriam os jovens os maiores responsáveis por traficar, e, sobretudo, consumir drogas na região. Chama atenção ser a maconha (e em escala menor, a cocaína) a droga especialmente “denunciada” no espaço das reuniões.

O discurso “criminalizador” da juventude não é comum apenas nas reuniões do conselho comunitário de segurança (seja em Brasília, seja no Rio de Janeiro), mas faz parte, há alguns anos, de uma representação da sociedade sobre quem seriam os maiores responsáveis pela criminalidade violenta no Brasil. Estudos publicados com base nos registros de mortes por causas externas do sistema de saúde brasileiro (Sistema de Informação de Mortalidade - SIM) demonstram que a chamada juventude ocupa um sensível lugar de vulnerabilidade para determinados tipos de mortes por causas externas. No Brasil, para a população não jovem (0 a 14 e 25 e mais anos) apenas 9,9% do

total de óbitos são atribuídos a causas externas, enquanto que entre os jovens as causas externas são responsáveis por 73,6% das mortes, dentre as quais 39,7% são homicídios. Dados de 2008 do Sim apontam que a taxa de homicídio no Brasil chega a 26,4 por 100 mil habitantes. Se recortarmos a população jovem (15 a 24 anos) esta taxa chega a 52,9 e, em alguns estados da federação, pode chegar a mais de 100 (como Alagoas, Espírito Santo e Pernambuco)<sup>87</sup>.

Se é verdade (e, ao parece, é) que a população jovem brasileira tem sido alvo do que alguns chamam de “genocídio”, onde o total de mortes anuais já traz efeitos na pirâmide etária e sexual brasileira, este dado é reforçado por uma equivocada ideia de que é da juventude a responsabilidade pelo cometimento dos crimes, e não apenas os mais violentos, dado não necessariamente confirmado nos registros das instituições de segurança pública e do sistema penitenciário brasileiro. Ainda assim, não é de hoje que diversos autores que se dedicaram a desenvolver estudos sobre o fenômeno da violência e do crime já constataram que a “produção policial” e o retrato do sistema carcerário brasileiro são fruto de uma escolha política e de perseguição de determinadas “classes perigosas”, eleitas como alvo segundo a ideologia da ocasião. As teses que contribuem para a criminalização da juventude, ainda que não confirmadas cientificamente, estão generalizadas no imaginário social, agravadas pela escolha das polícias em seguir um “roteiro típico”, enviesados pela crença de que são os jovens os maiores responsáveis pela violência urbana e contribuindo para a confirmação de uma profecia que se auto-cumpre.

Feitos os reclamos, dramatizados de forma mais ou menos enfática, chega o momento onde a palavra retorna à mesa de “autoridades”, cujo papel é responder aos pleitos colocados e “dar satisfação” sobre as perguntas, sugestões e demandas feitas. Como vimos antes, a “autoridade” que é valorada positivamente pelo público é aquela que se mostra disponível para ouvir todas as colocações feitas e empresta o seu tempo e atenção para, depois desse momento, responder a cada colocação, uma a uma. O papel desempenhado pela “autoridade” presente é fundamental para emprestar

---

<sup>87</sup> Fonte: Mapa da Violência, 2011.

credibilidade ao conselho. Dependendo de seu comportamento e *performance*, é o conselho que se beneficia com os qualificativos de que este é um espaço “que funciona”, “que adianta ir”, uma vez que nele a “autoridade” vai e empresta seu tempo e atenção no momento da reunião.

Iremos agora ter cerca de 50 minutos. Estourou o tempo! Era 50 e passou 1 hora. Encerrou a parte da comunidade. *[Respondendo em voz alta a uma pessoa que demonstrava interesse em fazer uma pergunta]*

Eu quero anunciar a presença do meu vice-presidente, Luiz Carlos Azevedo, líder comunitário, o homem do “anjos da quadra”, espero que o programa continue na SEJUS, por que estamos inclusive em consonância com o Sindicondomínio e através de uma experiência de governo no sentido de melhorar, vamos dizer assim, a segurança dos blocos através do seu trabalho sua, ela (...) está em consonância e já está trabalhando em convênios com a Secretaria de Segurança;

Claro que nenhum de nós da comunidade, a não ser síndicos de blocos, não mexe com dinheiro, o conselho não mexe com dinheiro, não quer entrar nessa parte administrativa-financeira, mas tem recebido todo apoio, o Conselho da Asa Sul está dando apoio; o Conselho da Asa Norte está dando apoio.

Muito bem nós recebemos várias perguntas aqui e pela incidência de perguntas eu passo primeiro a palavra ao nosso administrador para fazer uma síntese da perguntas e responder aos principais anseios.

*[Fala do presidente do CONSEG de Brasília no momento da reunião onde a palavra é passada para as “autoridades” presentes. Fevereiro, 2011]*

Com a palavra, a “autoridade”. É neste momento, esperado com ansiedade pelos presentes, que cada “autoridade” sentada à mesa responde as colocações feitas, comenta os fatos relatados, expõe a forma de resolvê-los e, em alguns casos, compartilha suas dificuldades na gestão de sua instituição. O comportamento da “autoridade” neste momento também é objeto e avaliação dos participantes. Se o seu discurso parece ter um tom mais “incisivo” e “enérgico”, traduzindo um interesse em resolver o problema relatado, esta conduta normalmente é avaliada como positiva e valorizada. Se, por outro lado, demonstra as reais limitações para resolver o problema imediatamente, compartilhando suas dificuldades com os demais, este discurso não é tão bem avaliado assim (como vimos acima no trecho que fala sobre a presença de moradores de rua nas quadras), por vezes interpretado como inação ou falta de iniciativa (““autoridade” de verdade resolve o problema!”).

A “autoridade” é bem avaliada quando no seu discurso são reconhecidos elementos que dão a entender que o problema em questão será resolvido, ou

quando, por outro lado, demonstra sua disponibilidade em “atender” ao cidadão de forma exclusiva. Talvez por isso seja comum e quase invariável que as “autoridades” que ocupam a mesa cedam os seus números de celulares para a “plateia” durante a reunião. Não me refiro apenas aos números de telefones “funcionais”, mas aos telefones particulares também. Possuir o telefone do comandante do batalhão da área, do administrador regional ou do delegado de polícia é um poderoso capital acumulado e manipulado pelos participantes da reunião, cuja concretização só é possível quando a “autoridade” está com a palavra, cede seus contatos e, neste sentido, “dá essa moral” para a “plateia” frequentadora da reunião.

Dois pontos ainda merecem destaque neste momento. O primeiro refere-se ao efeito do comportamento da “autoridade” sobre o conselho, como *locus* de acesso privilegiado a determinadas instâncias do Estado e do governo. A presença da “autoridade” nas reuniões é uma das “pernas” que faz o conselho funcionar. Mas é a *performance* da “autoridade” desta ou daquela maneira, somada a circulação da palavra de forma aberta, oral e sem precedentes, que pode se traduzir numa reunião exitosa ou bem sucedida, e, conseqüentemente, fazer do conselho um espaço “bom” ou “ruim”. Assim, não se espera que a “autoridade” presente seja “autoridade” tal como em seu gabinete, nos cerimoniais do estado ou desempenhando o seu trabalho nas ruas. Na reunião do conselho, o lugar hierárquico da “autoridade” já está dado previamente e esta é positivamente avaliada quando permite que, através do seu comportamento atencioso e prestigioso, que as hierarquias em jogo sejam compensadas e, em alguns casos, invertidas.

**Comandante do 1º BPM:** Boa noite a todos. Meu nome batismo é Eduardo de Lima e Silva, mas funcionalmente sou conhecido como tenente coronel Lima e Silva, basta lembrar do Duque de Caxias e achar que eu sou parente dele. Não sou. Então, vou entregar aqui o meu telefone funcional. Os contatos para fazer contato diretamente comigo 9983 2176. Só peço que respeitem de meia noite às seis horas para eu poder estar acordado no outro dia, às seis horas já estou acordado. Tá certo? Uma medida que eu determinei e vou repassar aqui para os senhores e senhora. Determinei a criação de um e-mail de grupo, no Yahoo Groups: [primeirobatalhao@yahoo.com.br](mailto:primeirobatalhao@yahoo.com.br). Esse Yahoo Grupo eu pensei nele exclusivamente para o Conseg e as subprefeituras, ou seja, só estarão nesse Yahoo Grupo os titulares do CONSEG e os titulares da subprefeitura. Por quê? Porque é um instrumento de interatividade, como foi solicitado aqui por outros companheiros e o que é postado no Yahoo Grupos todos tem conhecimento. Então, determinadas coisas não podem ser divulgadas, principalmente em nível de

segurança, porque é perigoso; muitas coisas em nível de segurança tem que correr em sigilo nos órgãos de segurança, então somente os titulares poderão participar. Eu tenho aqui a relação de todas as lideranças comunitárias, somente 212 e 214 não conseguiram pegar todos os dados. Então eu gostaria que esses dois coloquem. Esses e-mails aqui eu já pedi para o meu auxiliar para colocar no Yahoo Grupos. Mas acredito que precisam ser atualizados.

*[Fala do comandante do 1º BPM em uma das reuniões do CONSEG de Brasília, em junho de 2010]*



Momento na reunião do CONSEG de Brasília onde um dos delegados titulares da região (5ª DP) faz uso da palavra. Este aproveita o momento para chamar sua equipe de policiais à frente e os apresenta à “plateia” presente na reunião. Fevereiro, 2011.

A foto acima, tirada em uma das reuniões do conselho, representa o momento em que a “autoridade” toma a palavra e chama seus subordinados – policiais civis de uma delegacia da região – para apresentá-los ao público presente e, com isso, “dar conhecimento”, fazer uma “prestação de contas” e, semelhante à cessão do telefone, emprestar certa personalidade à prestação do serviço policial. Sua iniciativa não se resumiu em dizer quantos policiais trabalham, qual o seu turno ou o horário de trabalho da delegacia de polícia. Ao contrário, nesta reunião este delegado “convocou seus policiais” para se fazerem presentes e os chamou à frente para serem “apresentados” aos participantes, colocando seu serviço à disposição de forma diferenciada, dando, de outra maneira, “satisfação” para os presentes. Sua fala, transcrita abaixo, demonstra não apenas este momento de apresentação, mas traduz-se numa orientação

pedagógica aos presentes sobre o que a sua unidade policial faz, como atua, com quem atua, demonstra suas limitações e revela como espera que a população participe do seu trabalho.

**Delegado da 5ª DP:** Boa noite a todos, meu nome é Laércio Rossetto, sou Delegado Chefe da 5ª DP, área central de Brasília. Vou pedir licença aos membros da mesa pra falar de pé, pra ficar mais próximo. Vou pedir à minha equipe para vir aqui à frente, todos os chefes de seção, doutor Medina, eu quero que vocês conheçam, vem pra cá por favor pessoal. De maneira que, essas reuniões, essa filosofia de polícia comunitária é de uma polícia que está para servir e proteger. Eu tenho certeza que os senhores estão cansados de fazer reivindicações, a gente ouve aqui uma série de dificuldades... eu completo dois anos na área central... deixa eu apresentá-los: o doutor Medina é meu 02, meu braço direito, delegado de polícia; nós temos o agente Ludi, que é o chefe de seção da (...); o agente Marcelo que vai cuidar das drogas e é o grupo de repressão imediata (...) com ações efetivas; nós temos a agente Vanda, chefe da (...) às vezes o morador de rua que incomoda, é o “flanelinha”, é o usuário de droga e nós temos também aqui a agente Auxiliadora que é chefe de seção de atendimento às Mulheres e também da comunidade, inclusive ao idoso, nós temos aqui o agente Portugal, que é o chefe da seção de investigação de crimes violentos, que é quem cuida dos latrocínios, dos roubos, dos homicídios, que tem aqui no centro da cidade. Muito obrigado, podem sentar, por favor.

### ***Aplausos!***

**O Delegado da 5ª DP prossegue:** Então a gente tomou essa iniciativa senhor presidente por que é isso que a gente quer, a gente quer uma polícia próxima do povo, próxima do cidadão. E o lema da delegacia é “servir e proteger”, não é uma criação original minha, eu importei isso de Los Angeles, na Califórnia, é uma política que funciona, desde que a gente veio pra cá a gente veio com a ideia do seguinte, a gente procurou colocar a mentalidade que a gente é xerife dessa área central por que infelizmente essa é a linguagem que a marginalidade entende, não é? Por que muita gente considera o problema social, o problema da saúde, e a Polícia Civil, a Polícia Militar, a fiscalização, estão prontos pra atendê-los 24 horas. A delegacia e os colegas da 1ª e 2ª DP e os batalhões da Polícia Militar funcionam 24 horas, então, os senhores terão 24 horas por dia, sete dias por semana a polícia trabalhando; muitas vezes o trabalho da Polícia Civil é um trabalho silencioso, os senhores não vão ver a gente ostensivamente por que não é nossa função institucional, mas aquela investigação, aquela prisão dos traficantes, a gente faz... tanto é que na área central e na Vila Planalto a gente está dando uma atenção também, tem alguém da Vila Planalto aqui? A gente quase não tem a comunidade, mas tem a comunidade que vem de fora e trabalha aqui todos os dias, mas a prefeita está aqui e pode dar o testemunho dela, que a gente procurou moralizar um pouco o centro da cidade. “Flanelinha” aqui não dá pra ditar ordem, com relação à prostituição nós já fechamos o Cine (...), com apoio da AGEFIS, que tinha prostituição lá e que tinha sexo explícito, nós fechamos isso, continua fechado (...) de investigação; fechamos um local... nós tínhamos cabine de masturbação no centro da cidade, a pessoa ia lá se masturbava, chegava e pegava uma criança com uma pedra de crack e violentava aquela criança. Então são trabalhos que a gente faz e a gente procura mostrar o que está sendo feito. Eu não vou me alongar dizendo o que a gente já fez, mas a gente está fazendo muito

e quer fazer mais ainda. Nós vamos integrar isso com a Polícia Militar, coronel, onde a gente vai fazer um trabalho velado. O usuário, infelizmente, a gente tem que lembrar o seguinte que a gente vai autuar dentro da lei, o usuário não tem o que se fazer a não ser a saúde; a gente prende, ele assina o termo e vai pra rua. É isso que o Congresso Nacional quis. Então, é um problema de saúde, dependente químico, o traficante nós estamos prendendo, só que aqui no centro você prende e amanhã vem outro. Então, é um trabalho que a gente não pode interromper por que a gente não tem a comunidade, na 108, 208, e Asa Norte, são pessoas que vem trabalhar pra cá e no centro isso é um grande chamariz, só a quantidade de veículos, de pessoas que vem, os bancos que aqui se situam sendo a capital. Agora em relação a tráfico, ao tiroteio que os senhores viram que aconteceu em frente ao Banco Central, na semana passada, isso é um absurdo e a gente não quer que isso vire um faroeste e nós não vamos deixar isso acontecer, as pessoas já estão identificadas. Na Vila Planalto quando tem execução, por conta do tráfico de drogas. A gente entende que o tráfico de drogas atrai outros crimes, então é prioridade número 01 fazer um trabalho de tráfico de drogas aqui em parceria com a 1ª e a 2ª DP e os batalhões, por que a gente faz uma prisão aqui e eles vão migrando, eles migram, eles sabem muito bem que a gente está fazendo esse cerco. Mas sempre que precisar, eu quero até que a prefeita fale isso pra não dizer que é só conversa minha, uma vez eu recebi mais de 20 na delegacia, não foi uma certa vez?

***A prefeita citada dá uma declaração rápida, confirmando a fala do delegado.***

**Volta a palavra para o Delegado da 5ª DP, que continua:** Então eu sei que eu não estou na Asa Sul nem na Asa Norte, mas eu sou parceiro dos meus colegas aqui e a gente já traça ações conjuntas por que, às vezes, o limite para os senhores não interessa o limite, se aqui é 1ª, é 2ª ou 5ª DP, o que importa pros senhores é o resultado, uma resposta rápida que a gente tem que dar. Então eu estou aqui pra dar essa colaboração, a gente sabe Dr. Watson, Dr. doutor Marcelo que eles migram, às vezes é uma contribuição pequena, mas a gente vai estar fazendo este trabalho. A população não aguenta mais, a sensação de impunidade é absurda; mas eu quero também trazer à responsabilidade do Judiciário, não é só a polícia não. Esse tiroteio que teve aqui em frente ao Banco Central na semana passada os elementos não estão presos por que o juiz não decretou prisão. Isso os senhores tem que saber também, das nossas dificuldades, não é? Mas o povo tem vez e tem que chamar pra estar aqui também o Ministério Público, o Judiciário, eles têm que ter uma participação nisso.

**Uma pessoa da “plateia” fala:** Muito bem!

***Aplausos!***

**O Delegado da 5ª DP prossegue:** Por que eu coloco isso? Por que é muito fácil ficar lá no gabinete e simplesmente julgar ou fazer recomendações. Aqui na madrugada a gente anda na madrugada, eu converso com as prostitutas, converso com os travestis, vou na sauna gay, nós temos sauna gay aqui, a gente respeita a opção sexual e estamos aqui pra garantir isso inclusive, né? Mas é preciso a participação dessas pessoas que tem o poder de julgar, de condenar, de ajudar a sociedade, não pode ser só responsabilidade da polícia. Então, vamos trazer essas pessoas também, doutor? E convidar a SEDEST, por que em relação ao morador de rua...



**Algumas pessoas da mesa falam:** A SEDEST foi convidada, mas não veio...

O senhor falou. Por que nós temos como ajudar a tirar essas pessoas, igual comerciante que chega no comércio e vê que é morador, a gente tem como evitar. Por que a Constituição é clara, é direito de ir e vir e não o direito de permanecer! O direito de ir e vir e não de permanecer!

**Aplausos! E risos da “plateia”...**

**O Delegado da 5ª DP finaliza:** Então são algumas idéias que eu quero colocar... Vou abrir a palavra para os demais, por causa do tempo, né doutor. Na delegacia podem me procurar porque são os senhores que a gente quer ouvir, não é o grande empresário que, às vezes, quer desvirtuar a polícia pra fazer cobrança de dívida, pra apurar negócio mal feito que é, na verdade, tratado como estelionato, não é isso; a polícia está aí pra servir os que mais precisam, os grandes empresários podem contratar advogados e entrar no Judiciário na vara cível, a polícia é pra fazer esse trabalho que os advogados não faz e sim a polícia junto da comunidade. Só isso. Obrigado.

**Muitos aplausos!**

*[Fala do Delegado da 5ª DP (que também aparece na foto acima) durante a reunião do CONSEG de Brasília, realizada em fevereiro de 2011]*

Os aplausos representam mais do que mais uma característica “burocrática” da liturgia, que ocorre logo após a fala de cada um, seja “autoridade”, seja membro da “plateia”. Sua intensidade é o que revela mais ou menos prestígio e assentimento ao que está sendo dito. Aplausos mais efusivos, no final de cada fala, mas, sobretudo, durante a fala, revela apoio ao assunto que está sendo tratado e defendido e é um importante mecanismo para trazer maior credibilidade e anuência ao discurso. O efeito da famosa “claque”, termo francês que se refere a uma equipe de profissionais contratados para aplaudir, tão comum nos comícios eleitorais, também é sentido nas reuniões. O aplauso, assim como a vaia, representam, respectivamente, adesão e recusa, concordância e discordância, aprovação e reprovação. O aplauso representa, em tom ritmado, elogio, apoio e aclamação a pessoa que faz uso da palavra, seja pelo seu conteúdo, mas, também, pela forma como ele é dramatizado.

**Presidente do CONSEG de Brasília:** Vamos ter duas breves apresentações... faltam quinze para as dez, amanhã é dia de trabalho. Então uma apresentação breve do nosso querido Coronel Sobrinho, e também do Capitão Alexandre, da SEOP, e depois o nosso Secretário vai encerrar. Sobrinho, por favor, muito rápido, viu?

**Coronel Sobrinho:** Boa noite a todos. Parabéns ao Conselho Comunitário de Segurança de Brasília. Eu sou o Coronel Sobrinho e

chefio o Centro de Polícia Comunitária de Direitos Humanos da Polícia Militar, é um órgão novo criado recentemente com a nova estrutura da Polícia Militar e esse órgão cuida da política de comando relacionada à polícia comunitária e tudo que concerne a Direitos Humanos, funcionamento de postos comunitários... com relação a interação da Polícia Militar e demais órgãos não só da Segurança Pública mas também órgãos de governo que podem vir a ser parceiros da polícia numa série de questões que foram desenvolvidas e tratadas aqui nessa reunião, ok? Então o Centro de Polícia Comunitária e de Direitos Humanos está a disposição, mas por meio dos comandantes das unidades, Coronel Santana, comandante do 1º Batalhão, podem estar tratando de problemas que foram apresentados aqui e quando chega a nós, ao Centro de Polícia Comunitária, nós vamos procurar criar políticas, diretrizes, que venham a contribuir para melhorar a segurança de todos os senhores. Então, eu tinha aqui pra fazer a apresentação, até pra justificar também a minha presença aqui, temos como parceiro o Dr. Saulo já há bastante tempo, o pessoal dos conselhos comunitários de segurança já há bastante tempo, de forma que quero agradecer e nos colocar à disposição pra o que for necessário.

**Uma pessoa da “plateia” pergunta:** Coronel Sobrinho, um telefone pra gente.

**Coronel Sobrinho responde:** 9970 9166.

**A mesma pessoa agradece:** Obrigado Coronel.

Passadas duas horas, duas horas e meia do início da reunião, ela finalmente se encerra. É o presidente do conselho que faz a palavra final de agradecimento a todos os presentes. A reunião termina como começou: desligado o microfone, reiniciam-se os cumprimentos, agora de despedida ou de parabenização pela “atuação” na reunião. As “autoridades” são normalmente “cercadas” por parte da “plateia”, que ainda demanda uma ou outra pergunta ou pedido. Renovam-se os votos, refazem-se os cumprimentos, atualizam-se os contatos e trocam-se cartões. Tão importante como as “preliminares” da reunião, o seu final é também fundamental para que o encontro “funcione” e continue. A reunião não se encerra com todos saindo em silêncio, como numa procissão. Mesmo na missa, depois que o sacerdote encerra o ritual religioso com a famosa frase *“Vão em paz e que Deus vos acompanhe!”*, não é o silêncio que predomina no contexto. Em alguns casos, o presidente do conselho e os integrantes da sua diretoria reservam um “lanche” para ser servido aos participantes que ficam até o final, como num coquetel depois de uma cerimônia. As falas, as conversas, os apertos de mão, os encontros marcados, dentre outros aspectos observados, faz do conselho um espaço também de conagração, visto que os assuntos tratados na reunião estão longe de ser consensuais. O final da reunião, assim como seu início e o

seu “durante”, e o que neste momento ocorre, é uma fase fundamental para o ritual como um todo e um importante elemento para garantir a manutenção de um espaço tão peculiar de participação.

#### **Parte IV – E depois das reuniões? Mecanismos e discursos de legitimação e manutenção dos conselhos comunitários de segurança**

Os mais importantes sociólogos clássicos se debruçaram em seus estudos para a compreensão, dentre outras questões, dos elementos de manutenção da vida social. Se por um lado os filósofos contratualistas depositaram suas preocupações nos fatores de criação e “inauguração” da sociedade, são os cientistas sociais que, até os dias de hoje, buscam respostas para explicar suas formas de continuidade e manutenção, seja através do advento (e, porque não, da “invenção”) das instituições sociais, dos sentidos atribuídos à ação social e das práticas que vivenciam. Portanto, sua preocupação deposita-se na manutenção, na continuidade, ou seja, em responder “porque os homens permanecem juntos”.

E assim como a manutenção da vida social é imprescindível para a perpetuação da sua existência, nos conselhos comunitários de segurança aqui estudados não seria diferente. Sua “invenção” legal, anunciada na constituição federal, assim como sua presença nos discursos democratizantes não seria suficiente para garantir a sua permanência. O conselho é mais do que o Estado diz e prescreve, é mais do que a regularidade das reuniões, e isso só é possível porque são adotadas estratégias que permitem que este ecoe para além dos encontros e, entre uma reunião e outra, permaneça presente na agenda política das instituições e dos seus atores.

Assim, perceber os mecanismos, discursos e as estratégias adotadas pelos atores cujo interesse é a manutenção deste espaço fornece interessantes pistas para não recair em análises instrumentais e reduzidas dos conselhos, como se sua eficácia apenas pudesse ser medida através da fórmula: “faz ou não reunião”, “resolve ou não resolve o problema”, “é ou não atuante”? Ora, o que pode fazer o conselho “atuar” (em maior ou menor grau) está mais relacionado aos capitais sociais, políticos e simbólicos acumulados e administrados por seus atores (sobretudo o presidente, como veremos) nesta relação com o Estado, numa linguagem que se vale de uma burocracia, previamente existente, mas que se reconstrói a cada “ato”.

Veremos, a seguir, alguns desses *fazer*s observados no “depois” das reuniões e tão fundamentais como a preparação dos seus “bastidores”, que contribuem para a sua legitimidade, reconhecimento e manutenção.

## **Capítulo XI – Um relato sobre os presidentes dos conselhos comunitários de segurança estudados**

A observação das reuniões do conselho comunitário de segurança da 23ª AISP e do conselho de Brasília, e, sobretudo, dos seus elementos constitutivos, dos seus atores e como encenam sua forma de participação faz aparecer, como vimos, um interessante ritual, onde estão presentes discursos, chegadas, cumprimentos, performances, disputas, conflitos, aplausos, tornam vivo este momento de participação, e conferem poder e prestígio aos atores sociais e políticos que dele fazem parte.

Os personagens da reunião, ora nominados de “autoridades”, ora descritos como participantes sentados na “plateia”, compartilham suas histórias (e estórias), modos de viver, dilemas e interesses ao fazerem uso da palavra. Com isso, reivindicam espaços, direitos (e privilégios) e apresentam-se uns aos outros a partir do seu lugar de fala e de sua trajetória. São esses elementos que fazem com que acumulem determinados capitais políticos e simbólicos, manipulados e administrados na direção de demandarem mais ou menos autoridade, mais ou menos legitimidade, mais ou menos poder na hierarquia social da reunião e compartilhada entre os atores políticos que dela participam.

Embora cada ator que participa da reunião seja importante e confirme esse mosaico de lugares e discursos, me deterei neste capítulo sobre um deles: o presidente do conselho. A escolha se deve ao fato de ser dele a tarefa de fazer circular o bem mais precioso da reunião: a palavra. É ele que conduz o encontro, define, à luz de um conjunto de regras de precedência compartilhadas, quem ocupará a mesa, apresenta os convidados “especiais” e ilustres presentes na plateia, administra e controla o tempo de fala de cada um que dela faz uso. É tão ou mais “autoridade” quanto os demais membros sentados à mesa, com a prerrogativa de ter o controle da palavra, bem escasso e desejado pelos participantes da reunião.

Especialmente sobre o “perfil” dos presidentes dos conselhos de segurança existentes no Brasil, não há, ainda, um estudo mais aprofundado sobre suas

trajetórias. A Pesquisa Nacional dos Conselhos de Segurança Pública<sup>88</sup> apontou que, em geral, tais cargos são ocupados por homens em sua maioria (78,6%) e sua idade é geralmente superior aos 51 anos de idade. Seu grau de escolaridade é relativamente alto, de modo que mais de 50% dos conselhos que responderam à pesquisa indicavam que seus presidentes tinham, pelo menos, o curso superior incompleto, alguns tendo o curso completo e outros, curso de pós-graduação.

Em outra pesquisa<sup>89</sup>, realizada em quatro regiões metropolitanas do país, foram entrevistados 1.540 conselheiros pertencentes à conselhos municipais de diferentes políticas sociais (como saúde, assistência social, educação, meio ambiente, cultura, entre outras). Neste estudo, Santos Junior, Azevedo e Ribeiro apontam a existência de uma *“cultura de participação cívica dos conselheiros municipais”*, sendo estes portadores de uma *“cultura associativa”* caracterizada: a) *pela participação em atividades de caráter social e político*, normalmente por alguma filiação, associação e participação nas atividades de sindicatos, associações profissionais, de moradores, instituições religiosas, clubes de serviços, ONG's, enfim, uma pluralidade de organizações; b) *pela significativa filiação a partidos políticos*, onde a média de filiação partidária desses atores é 16 vezes superior à média da população em geral; c) *pelo alto grau de informação sobre os acontecimentos sociais em geral*, dado que pode ser somado à disseminação do uso de redes sociais virtuais, como *facebook*, *twitter* e blogs; d) *pela capacitação técnica e política para sua participação nas esferas públicas de decisão*, proporcionada através da realização de cursos de formação ou da participação em seminários, encontros ou oficinas. (Santos Júnior, Azevedo e Ribeiro, 2004).

Além dos pontos acima apresentados, que em parte se assemelham ao perfil dos presidentes de conselhos comunitários de segurança aqui estudados, durante a pesquisa pude identificar o fato de alguns presidentes de conselhos (assim como membros da sua diretoria) já terem ocupado funções públicas de governo, dado mais comum no Distrito Federal. Neste caso, a capacitação técnica e política oferecida pelos cursos e seminários seria incrementada pelo

---

<sup>88</sup> Moraes, 2009.

<sup>89</sup> Santos Júnior, Azevedo e Ribeiro, 2004.

contato cotidiano com as esferas de governo e de Estado, permitindo um aprendizado de sua linguagem, sintaxe e práticas, além da acumulação de um capital político fundamental para a sua atuação à frente do conselho, ou seja “ter trânsito” nos corredores da burocracia.

Evidentemente, mesmo considerando que as características apresentadas pelos autores são muitas vezes reconhecidas nos espaços dos conselhos comunitários de segurança, é preciso “relativizar” esta ideia de “cultura cívica” compartilhada e presente entre os seus membros, seja pelas razões anteriormente apontadas acerca dos problemas da constituição da cidadania no contexto brasileiro, seja porque não existem cidadãos participativos 24 horas por dia. Além disso, ao falarmos sobre conselhos comunitários de segurança estamos nos referindo a uma nova forma de institucionalidade que não é nem a polícia, no *strictu sensu*, nem os movimentos sociais “tradicionais” cuja bandeira é a defesa de grupos minoritários, como negros, mulheres e idosos. Estamos, na realidade, nos referindo à emergência de “novos” atores sociais e políticos no campo da segurança pública, interessados em participar e compartilhar esta pauta política que, apesar de não ser nova, vem sendo abordada de forma inovadora nos últimos anos. Assim, o presidente do conselho, tal como os demais membros que fazem parte da “diretoria”, e assim como os demais participantes que dele fazem parte, se configuram em “novos” atores sociais e políticos cujo objetivo e interesse seria, dentre outros, compartilhar a agenda da segurança pública com o Estado, discutir com o mesmo suas formas de condução e ser capaz, de alguma forma, de influenciá-la.

Para tanto, é desejável que o presidente do conselho comunitário acumule alguns capitais sociais, simbólicos e políticos, formados tanto pela sua trajetória individual, de ordem educacional e financeira, de sua “vinculação associativa” a determinadas instituições e agendas, sendo este um critério subjacente à sua definição como presidente do conselho, assim como sua capacidade de dominar a linguagem e as práticas do governo e do Estado e saiba administrar estratégias para lidar em ele, que, se bem sucedidas, resultam no aumento da legitimidade do próprio conselho.



## O “super-presidente” do conselho comunitário de segurança de Brasília

O Sr. Saulo Santiago Manso Pereira, o “Dr. Saulo” ou o “Seu Saulo” na maior parte das vezes, é um senhor aposentado, de oitenta anos, paulista de nascimento, filho de mineiros, criado parte do tempo em Belo Horizonte, parte no Rio de Janeiro e enraizado em Brasília, onde reside há 36 anos. Com 57 anos de “vida comunitária” como ele próprio diz, iniciada no “grêmio estudantil da Faculdade de Direito do Rio de Janeiro<sup>90</sup>”, é presidente do conselho comunitário de segurança de Brasília há 10 anos, indicado pelo administrador regional desde 2001 e eleito a partir de 2007 para atuar nesta função.

Acumula, além da presidência do conselho, um conjunto de outras atividades, como a realização de palestras para grupos usuários de drogas e álcool, é engajado no trabalho de outras entidades, como o Desafio Jovem de Brasília, Alcoólicos Anônimos, o Instituto Histórico e Geográfico do DF e é um dos membros do Conselho de Preservação de Brasília.

Então, nós participamos de vários movimentos, participamos do Movimento de Recuperação do Alcoolismo; Movimento da Paz, da Caravana da Paz; participamos do movimento do Desarma Brasil. Fazemos palestras também, que é uma característica minha, pessoal, de recuperação de alcoolismo e drogas. Estamos engajados na Campanha de Defesa da Vida, desde o útero materno até a velhice adiantada. (...) Mas faço também grupos de AA, de alcoólicos anônimos; neuróticos anônimos; grupos familiares. Estou sempre fazendo palestras nesse sentido, quer dizer, nós criamos um espectro muito amplo, talvez pela característica de presidente do conselho e por causa da minha vivência, né? Muitas léguas já percorridas, e também porque sempre me interessei por isso. Tenho 57 anos de vida comunitária voluntária.

*[Presidente do CONSEG de Brasília, em entrevista dada à autora durante a pesquisa. Novembro de 2009]*

Os antecedentes de sua trajetória à frente do conselho iniciam-se na década de 90, quando o administrador de Brasília à época motivara e provocara a criação das “prefeituras de quadras” e dos conselhos comunitários da Asa Sul e da Asa Norte. Afirma que na década de 90 ajudou a constituir a prefeitura de sua quadra de residência, assumindo sua coordenação durante seis anos. Em 2000, ano que se inicia a formação dos conselhos comunitários de segurança

---

<sup>90</sup> Faculdade Nacional de Direito da Universidade do Brasil (UFRJ).

no DF, é indicado para assumir a diretoria social do conselho, uma vez que seus presidentes e demais membros eram indicados, à época, pelo administrador regional da cidade. Com o afastamento do primeiro presidente do conselho, em 2001, assume a presidência deste, permanecendo nela até hoje e estando no seu quarto mandato.

“Seu Saulo” é advogado, graduado e pós-graduação em administração. É servidor público aposentado<sup>91</sup> e constantemente mobilizado pelos “prefeitos de quadras” para a resolução dos problemas relacionados à segurança das suas quadras, atores com os quais acaba tendo contato periódico. Por conta de sua aproximação com os órgãos de governo, decorrente do período em que assumiu cargos públicos<sup>92</sup>, sua figura funciona como um elo entre a população e as entidades governamentais, fazendo-o acumular um capital político bastante relevante. Além disso, é constantemente acionado pelos meios de comunicação para falar em nome do conselho comunitário de segurança, normalmente diante de alguma ocorrência de violência ou insegurança abordada pelos jornais ou pela TV. Como presidente do conselho, faz parte do seu trabalho representar esta instituição nos fóruns, seminários, audiências, eventos, cerimônias e solenidades onde o conselho seja mobilizado.

Pouco antes de você chegar eu recebi uma ligação do prefeito da 700 que estava com problema com “população de rua” se drogando lá: *“Não vá me dizer não, Dr. Saulo, pra chamar o 190 porque eu já cansei de ser preso pelo 190”*. Aí eu dei o nome de uma assistente social da Secretaria de Serviço Social para ele e disse *“Me dê depois o retorno, se você foi atendido e pede para fazer”*. Porque a população de rua não pode ser, vamos dizer, retirada... ela nem é retirada, ela é convidada a se retirar, por causa dos direitos humanos. Então, é um problema muito sério, porque ela tem várias características (...) hoje a população de rua, você tem aquele pedinte, alcoólatra ou drogado, que deveria ter um hospital no entorno para tratar desse tipo de pessoa, amparo social; você tem famílias inteiras mendigando e tirando de R\$ 500 a R\$1.500 reais por mês só de esmolas, e tem aquele infiltrado que é usuário e passador de droga também, traficante. É muito difícil, o serviço social, às vezes, não consegue distinguir uma pessoa da outra. Então, se tornam um problema sério para a comunidade e para eles mesmos. (...) Eu recebo constantemente ligações e encaminhamento, às vezes, mandam um e-mail e eu reencaminho o e-mail, reencaminho os e-mails para as autoridades. Recebo um pedido, uma sugestão, um aconselhamento,

---

<sup>91</sup> Aposentou-se pela Companhia Siderúrgica Nacional de Volta Redonda.

<sup>92</sup> Foi coordenador parlamentar do Ministério da Indústria e do Comércio, assessor jurídico da Câmara Legislativa do DF e chefe da Assessoria Jurídica da Secretaria de Turismo do GDF.

se esse é o melhor caminho ou se não é. Baseado na experiência do Conselho.

*[Presidente do CONSEG de Brasília, em entrevista dada à autora durante a pesquisa. Novembro de 2009]*

Sua figura é respeitada não apenas pela sua idade, mas sobretudo pela senioridade à frente do conselho comunitário de segurança mais antigo do Distrito Federal. Dificilmente uma figura política do governo não o conheça ou não tenha ouvido falar do Sr. Saulo Santiago, o que faz com que o seu “trânsito” entre as esferas de governo seja bastante facilitado. É conhecido também pela “autoridade” que imprime durante a realização das reuniões. Como vimos, ele controla rigorosamente o tempo auxiliado por um relógio com despertador e um sino, acionado toda vez que algum participante (sentado à mesa ou à “plateia”) se excede no tempo de uso da palavra. Também é conhecido por seu perfil mediador frente a diferentes grupos de interesse, sejam comerciantes, moradores, órgãos públicos, clubes e entidades religiosas, por exemplo. Considera que em cada conselho há um “público-alvo” diferente e, no Plano Piloto, o público que participa do conselho teria *“um nível cultural mais elevado”* e

predomina a classe média, média, média alta, aqui no Plano Piloto. Na Asa Sul a população é mais idosa e na Asa Norte a população é mais jovem que influencia, inclusive, no tipo de reunião e de condução dos trabalhos. (...) Aqui [na Asa Sul] é mais conservador. Lá é mais progressista, na Asa Norte.

*[Presidente do CONSEG de Brasília, em entrevista dada à autora durante a pesquisa. Novembro de 2009]*

No início de cada reunião, procura explicar quase que pedagogicamente a sua liturgia, dizendo que a palavra será passada primeiramente para a “comunidade” presente e, depois, será destinado um tempo para que as “autoridades” sentadas à mesa respondam às questões colocadas. Quando um participante “abusa” do tempo que lhe é concedido, interrompe diplomaticamente solicitando que o mesmo conclua a sua colocação e, quando não é atendido, recorre ao sino que carrega consigo a cada reunião.

Também durante a reunião, é comum que o “Seu Saulo” sugira ou provoque a “autoridade” presente a responder a colocação feita pela plateia, segundo a natureza do problema abordado. Tal “sugestão” ou mesmo direcionamento

para o representante do órgão público mais adequado é feito de forma educada, diplomática, porém pragmática e normalmente explicitada entre a fala de um participante sentado à “plateia” e a manifestação da “autoridade” responsável por responder por aquele determinado assunto. A diplomacia, aliás, é uma das características do “Seu Saulo”. Considera que hoje a relação entre o conselho comunitário e as “autoridades” é muito diplomática, ao contrário das manifestações agressivas de outros conselhos de moradores. Avalia que tal relação deve-se ao fato do conselho comunitário de segurança possuir uma institucionalidade “paraestatal”, ou seja, trata-se de uma “instituição híbrida” que não é do Estado, mas trabalha com o Estado e segundo as suas regras. Segundo o presidente, isso faz com que, diferentemente dos conselhos de moradores, o conselho comunitário de segurança não esteja nas mesmas condições para fazer críticas mais contundentes à administração da gestão do governo.

O Conselho de Moradores eles têm uma característica, eles são politizados, sabe como é que é? Deixa eu te dizer a característica. Você pode fazer uma reivindicação da seguinte maneira, você pode... recebe um telefonema de um prefeito, encaminha e acompanha, daí uns dois dias depois liga para ele para saber como é que foi o encaminhamento. E o nosso trato com as autoridades é muito diplomático, porque já não foi... há muitos anos atrás não era, a comunidade era muito agressiva. Em compensação, os membros governamentais reagem também. Então, criava-se um clima péssimo. Já os conselhos de moradores eles botam a boca no trombone, xingam o governo, xingam as autoridades, entende? Porque eles são mais politizados, por quê? Porque são sociedades civis de direito privado. Isso é uma autonomia. Nós temos essa vinculação, vamos dizer, funcional, paraestatal, com o Estado, e nós não trabalhamos para o Governo, trabalhamos para o Estado. Então, se tivemos alguma infelicidade no governo tal, no outro ele compensa de outra maneira, no terceiro também de outra maneira. Então, vamos por aí, sobrevivendo.

*[Presidente do CONSEG de Brasília, em entrevista dada à autora durante a pesquisa. Novembro de 2009]*

Durante a reunião, conversas paralelas não são toleradas pelo presidente do conselho, que garante o silêncio e a “atenção” de todos mesmo durante a discussão de um assunto mais polêmico. Permite a explicitação das demandas e dos interesses sem fazer da reunião um espaço burocratizado e domesticado pelo Estado, amarrado a um tipo de liturgia centrada apenas em critérios técnico-administrativos.



Foto da reunião do CONSEG de Brasília em fevereiro de 2011. Com a palavra, Sr. Saulo Santiago, presidente do conselho comunitário de segurança, ouvido e observado pelas “autoridades” sentadas à mesa.

Sua autoridade, portanto, é construída a partir de um conjunto de elementos, os quais fazem parte seus recursos individuais de cordialidade, formação e renda, acrescidos pela sua trajetória social, política e associativa<sup>93</sup>, somados a sua habilidade de lidar com diferentes atores sociopolíticos, sejam estatais ou públicos, e culminando com sua capacidade de administrar o tempo da palavra durante a realização das reuniões, administração esta que imprima “justiça” e “satisfação” entre os diferentes sujeitos presentes. É este “todo” metodológico, “inventado”, repetido e reconhecido entre os participantes, “autoridades” ou não, que ajudam a construir a legitimidade desde sujeito político a cada reunião do conselho comunitário de segurança de Brasília.

---

<sup>93</sup> Antes do término da redação desta tese, fui informada que o Sr. Saulo concorreria à reeleição para presidente do conselho comunitário de segurança de Brasília. Junto ao “email convite” para as eleições que ocorrerão no dia 18 de junho de 2011, foi enviado um resumo do currículo do Sr. Saulo, que informava ser ele “portador de mais de setenta diplomas e certificados”, tendo recebido várias homenagens como a Medalha do Mérito de Segurança Pública e Defesa Social pela Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social do Distrito Federal, a comenda Imperador Dom Pedro II, no Grau de Cavaleiro, pelo Governo do Distrito Federal e Medalha Comemorativa do Bicentenário da Polícia Militar do Distrito Federal.

## **A estratégia do “soco na mesa”: um relato sobre o presidente do conselho comunitário de segurança da 23ª AISP**

O presidente do conselho comunitário da 23ª AISP é um homem de meia idade nascido na Tijuca e morador do Leblon há 48 anos. Advogado de formação, Augusto Boisson, é conhecido pelo seu temperamento combativo, provocador e incisivo na sua atuação. Entrou na “vida comunitária” há sete anos e, como ele mesmo diz, *“era um advogado de classe média, ia à praia e subia para a serra de vez em quando para curtir. Era a vidinha familiar de sempre sem maiores percalços, tocando o barco, classe média, “mauricinho” da vida”*. Conta que a história começou quando *“um maluco tentou tirar a sua propriedade”*.

O “maluco” em questão era o prefeito Cesar Maia. Explica que com a lei da APAC, vários prédios do Leblon e de Ipanema foram tombados e, conseqüentemente, desvalorizados como edificações “antigas”, sem possibilidade de grandes reformas. A pessoa “avessa à vida comunitária” foi tocada no bolso, fato que influenciaria sua trajetória a partir de então.

Comunidade/comunitário, eu nunca me preocupei com isso por que achava que era muito interesse, até o dia que me chutaram o calcanhar, e um cara como eu, de zona sul, mas que ama a propriedade privada. Eu nunca fui de direita, eu sou centro, pra mim ser direita é uma grande piada; odeio russo pela esquerda e odeio americano pela direita. Brasileiro pra caramba. Eu não queria problemas com a vida política e esse decreto foi uma tijolada na cabeça dos moradores da área e ninguém fez nada, todo mundo abaixou a cabeça e só discutia na fila do banco, na feira *“Isso não pode ser assim, é ingerência, é crime...”* *“O que você está fazendo? Contratou um advogado? Foi à Justiça?”* *“A Associação vai fazer...”* *“Que associação se o Leblon não tem?”* A Associação que tem aqui era a comercial, ela defende o botequim, não tem Associação, era um sujeito que se dizia presidente de uma AMA-Leblon que também não existia, que era assessor político. Vai reclamar da situação como? Vai reclamar de um prefeito se você é vinculado a ele?

*[Presidente do CCS da 23ª AISP, em entrevista dada à autora durante a pesquisa em 2010]*

A primeira mudança no seu até então tranquilo cotidiano foi a fundação, em 2004, de uma associação para canalizar os problemas dos moradores residentes dos prédios “apacados” pela Lei, a Associação de Proprietários de Pequenos Prédios do Leblon. Tinha pela frente um grande desafio, retrucar o

argumento que norteou a criação das APACs: a preservação da memória do bairro.

Tem coisa mais bonita, tem? A memória do bairro, você vai contra isso? Não. Ninguém ia, muito menos político. Eu mostrando o erro *“Foi uma jogada política”*. *“Não, eles estão protegendo o bairro e o César Maia é maravilhoso”*. *“É por que não é a sua propriedade que desvalorizou! Está tombada, está tudo caindo aos pedaços.”*

*[Presidente do CCS da 23ª AISP, em entrevista dada à autora durante a pesquisa em 2010]*

Conta que como todas as portas lhe eram fechadas e verificava um muro de dificuldades para fazer as autoridades legislativas ouvirem o seu pleito, passou a adotar uma postura combativa, virou, metaforicamente, um *“bicho selvagem”*.

Aí eu falei *“Quer saber de um negócio? Só tem uma maneira de eu romper esse bloqueio. É ser cricri”*. Então qual foi a política que eu adotei? Eu entrava na câmara, chegava no gabinete, primeira pessoa, segunda pessoa, até chegar ao vereador demorava. O que eu fiz? Adotei uma tática totalmente diferente da minha personalidade, eu era calmo, tranquilo, virei um bicho selvagem. *“Não vai me atender não? Tudo bem, eu sou presidente de uma porcaria de Associação no Leblon.”* Uma Associação que não valia nada, era restrita até por estatuto aos prédios da APAC. *“Vou no Ministério Público.”* Aí o assessor começou a me dar atenção *“O senhor está maluco?”* *“Não. Sou advogado...”* Aí os caras ficavam preocupados e ressabiados comigo. *“É por que brigar com a Prefeitura tem que ter a maioria da Câmara, o César Maia domina...”* E era verdade, como Paes agora que domina a Câmara totalmente. Eu falei *“Caramba! Os vereadores não são vereadores, são fantoches. O que eu faço?”* De noite eu não dormia, ficava com dor de cabeça imaginando coisas. Aí Deus parece que ilumina *“Boisson, aumenta a intensidade do seu ódio, é a única maneira, destila o ódio.”* Seja criativo. Seja diferente dos demais.

*[Presidente do CCS da 23ª AISP, em entrevista dada à autora durante a pesquisa em 2010]*

A estratégia criativa adotada foi passar a frequentar a câmara dos vereadores e a entrar nas audiências públicas para se manifestar de modo polêmico, combativo, reivindicativo. A escolha do tema da audiência pública para participar era aleatória, o que importava era estar presente e se manifestar, se fazer conhecer, e, causando certo constrangimento entre os presentes que, se não sabiam quem era aquele homem de baixa estatura com dedo em riste, em sua visão certamente procurariam saber em breve.

Comecei a entrar nas audiências públicas da Câmara, é pública não é? Comecei a entrar, por exemplo: Transportes. O que tem de errado? Está cheio de coisas erradas. Ninguém me chamava e eu falei para o assessor da Câmara *“Vem cá, a ditadura não acabou?”* *“Claro”* *“Então por que vocês não ouvem a minha Associação e estão*

*ouvindo outras?” “Mas o senhor não se apresentou”. Eu não tinha me apresentado mesmo. “Como eu não apresentei? Vê aí se não está o meu nome?” “Não, não está” “Falha. Quem é o chefe aqui?” Aí comecei a criar problemas. Eu dava bronca em gente que nem tinha culpa “Por que o meu nome não está aí?” Claro que não podia estar, por que eu não dei. “Desculpe” “Uma exigência, eu quero ser o primeiro por que em outras vezes não fui chamado” “Ah, mas evidente”. Aí comecei a interagir com eles, agradecia muito, batia no ombro “Valeu mesmo! Isso que é governo, vocês estão fazendo o negócio certo. Obrigado pela oportunidade” Comecei a dar força pra eles e não me mostrar odioso. Batia e soprava.*

*[Presidente do CCS da 23ª AISP, em entrevista dada à autora durante a pesquisa em 2010]*

Em pouco tempo o futuro presidente do conselho comunitário de segurança pública do “Leblon” virava uma pessoa conhecida, “figura fácil” na câmara e reconhecido – *pelo nome* – pelos próprios vereadores, motivo, em sua opinião, de considerável prestígio e reconhecimento público. O que antes era uma pauta apenas sobre a APAC, transformou-se numa agenda maior. Conta que seu telefone passava a tocar mais que o de costume, com pedidos, solicitações, diante do capital político acumulado com sua aproximação com as “autoridades”. Além delas, os meios de comunicação também começavam a provocá-lo, seja pedindo informações, seja procurando uma “voz do contra”: *“Se a mídia está de um lado concordando e O Globo quer polêmica e não tem polêmica então eu (sic) serei a polêmica “Sou contra!” Vou começar a criar polêmica.”*

A aproximação com o conselho comunitário de segurança ocorreu em 2006, e, segundo o que conta, era um lugar ainda pouco frequentado pelas associações de bairro da 23ª AISP. A então presidente do conselho, Dona Míriam, residia em Copacabana e à rigor, não poderia estar à frente do conselho. Foi quando resolveu participar de uma reunião, onde havia cerca de 20 presentes. Pensava: “como vou aparecer aqui?”. E adotou a mesma postura que antes o fizera ser conhecido nos corredores da câmara de vereadores: hostil e agressiva no início, parceira e colaborativa depois.

*Como é que eu vou aparecer aqui? O Rio me conhece, mas o Leblon não. O que eu faço? Já sei, vou partir pra porrada. Coitado, o Meirelles depois ficou meu amigo depois, mas eu peguei ele. Ele chegou assim “O nome de quem está falando” Eu não dei o meu, aí a menina que estava anotando, do Jardim Botânico, totalmente dispersa, começou a falar apresentando e eu falei assim “Um momento por favor, não esqueceram de nada não?” Todo mundo olhando... “Eu não sou o Alain Delon, não tenho 1,90m, não estou fazendo sucesso de passarela, mas eu existo; eu estou aqui e vocês*



*ainda não me viram ou vou ter que me levantar?” Nisso o Coronel doidinho pra me pegar, o Meirelles, por sinal um doce de criatura “Coronel, o senhor que é responsável pela reunião procure saber o meu nome e o que eu represento? Existe alguém do Leblon aqui? No próprio batalhão, no bairro onde o batalhão está instalado o próprio bairro não está representado, o que nós temos aqui alienígenas representando o bairro. Eu quero dizer que a minha Associação existe, é registrada, eu sou o presidente e eu exijo e que meu nome seja registrado e na próxima reunião eu seja identificado e chamado, ou eu terei que tomar providências com o Comandante ou no ISP?” “Não, não sei o que...” Eu só sei que falei pra caramba, bati na mesa, fui hostil, joguei três ou quatro demandas “Se não resolverem eu vou ao delegado, o senhor é o delegado da 14ª?” Era o Lage, sabe quem é? Ele ficou parando me olhando... “O senhor está pensando em fazer alguma coisa comigo? Estou adivinhando nos seus olhos. O senhor acha que eu estou sendo arrogante? O senhor acha que eu não tenho direito de reclamar quando eu estou sendo discriminado no meu próprio bairro?” “Quem discriminou o senhor?” “Como é seu nome mesmo?” “Doutor Alberto Lage” “Doutor Augusto Boisson” “Eu sou delegado” “Pois muito bem, eu já fui do MP” Aí eu vou ter que desconstruir o que eu fiz, mas com isso eu causei medo nos mais fracos e ódio nos mais fortes. Eu prefiro que os mais fracos fiquem com medo, por que esses grandes eu enfrento. Eu vou ter que desconstruir isso por que eu fui cruel, mas era uma tática.*

*[Presidente do CCS da 23ª AISP, em entrevista dada à autora durante a pesquisa em 2010]*

Nas eleições seguintes, Boisson apresentou candidatura em uma chapa que também contemplava outras associações de moradores da 23ª AISP, como a de Ipanema, do Jardim de Alah e de São Conrado. Impugnada a candidatura da antiga presidente, Boisson e sua diretoria assumem a gestão do conselho comunitário de segurança em 2009. Tinha pela frente fazer do espaço antes esvaziado, bem frequentado; o desconhecido deveria passar a ser conhecido. Sua primeira providência foi disparar emails dizendo que na nova gestão não haveria mais “*blá blá blá*”, afirmando ainda que se as “autoridades” não aparecessem, notificaria ao ISP, que tem o papel de, entre outras atividades, cobrar as “autoridades” policiais a estarem presentes nas reuniões. O convite a uma figura política também foi feito. Mas com uma diferença: a ele não caberia ter o privilégio da palavra, deveria estar presente para falar o necessário, mas, sobretudo, para escutar.

De cara eu convidei um político logo pra primeira reunião, na época foi o Biscaia para falar sobre “flanelinhas” “Vai falar o tempo necessário” Mas em público, joguei ele numa penosa danada, entendeu? Eu estava doido pra ele retrucar para eu crescer em cima dele e dizer “Você é parlamentar lá aqui não, aqui o Conselho que manda” O comandante era o Sérgio, foi a primeira vez... chegamos juntos, ele era meio calado, né? Eu querendo saber quem ele era e ele querendo saber quem eu era. Pensava: “*Aqui quem manda é o presidente, o comandante nos recebe por que não tem outro lugar, se*

*não quiserem vou pra um hotel. O café da manhã é do senhor. O Conselho é meu (sic). Fui eleito”.*

*[Presidente do CCS da 23ª AISP, em entrevista dada à autora durante a pesquisa em 2010]*

Diferentemente do caso de Brasília, onde a história do conselho comunitário de segurança coincide com a trajetória do seu único presidente, no Leblon é possível fazer um paralelo ante o “antes” e o “depois” do Boisson. Na visão de alguns participantes entrevistados, o atual presidente tem um temperamento mais explosivo, e uma “postura mais autoritária”, com “pulso”, avaliada como necessária diante de um passado que, disseram os entrevistados, era marcado por falta de regras, desorganização, gerando um esvaziamento do espaço das reuniões do conselho.

A postura combativa, polêmica e provocadora é, ao mesmo tempo, objeto de crítica e elogio, mas todos, “autoridades” e participantes tendem a concordar que o estilo adotado pelo presidente do conselho “impõe respeito” no ambiente das reuniões. Boisson “inventou” (ou reinventou) uma maneira de lidar com os diferentes atores que participam deste espaço.



Foto da reunião do CCS da 23ª AISP, em abril de 2011. Com a palavra, Sr. Augusto Boisson, presidente do conselho comunitário da 23ª AISP, ouvido e observado pelas “autoridades” sentadas à mesa e pelos presentes.

Observando o perfil “mediador” do presidente do conselho comunitário de segurança de Brasília e a figura “provocativa” do presidente da 23ª AISP, podemos concluir que não há uma postura específica a ser adotada que seja avaliada como melhor ou pior para a sua condução. Mas em ambos os casos, há acúmulos de capitais sociais, políticos e simbólicos que os qualificam para estar à frente do conselho. Seja por aptidão ou “acaso”, para ser presidente de um conselho de segurança é desejável que se domine a linguagem do Estado e do governo, que se saiba lidar com tais esferas, que se administre os interesses múltiplos que estão em jogo e se materializam nas reuniões, e que, como vimos em ambos os casos, se tenha talento e habilidade para fazer a palavra circular.

## Capítulo XII – Os conselhos comunitários de segurança e suas estratégias para garantir legitimidade e visibilidade

Na concepção dos órgãos gestores da política de implementação dos conselhos comunitários de segurança – o ISP, no Rio e a SUPROC, no DF – o principal indicador para avaliar o funcionamento dos conselhos é a periodicidade das suas reuniões, que é medida através do envio das atas dos encontros. Mas não só de reuniões vive o conselho. Na realidade, todas as estratégias adotadas *antes* e *depois* das reuniões são voltadas para que elas sejam bem sucedidas. Afinal, o que “vem antes”, o que acontece no “durante” e o que “vem depois” das reuniões constituem um conjunto de manobras performáticas de reconhecimento e legitimação que ambicionam fazer do conselho comunitário de segurança uma instância legítima de participação e, com isso, um poderoso espaço de indução no processo de tomada de decisão dos agentes públicos frente aos problemas apontados nos encontros.

Como vimos, muitas são as estratégias adotadas para garantir tal legitimidade durante a preparação da reunião como convidar “autoridades” e participantes “especiais” e ilustres para o encontro, confirmar a presença dos convidados para garantir o quórum suficiente (nem *demaís*, nem *de menos*), escolher o local adequado, garantir a presença das “autoridades” à mesa, encaminhar os convites através de email, dentre outras formas de disseminação e comprometimento entre os atores envolvidos que caracterizam os “bastidores” da fabricação e afirmação de um tipo de espaço participativa – o conselho comunitário.

“Participar dá muito trabalho” seja quando os integrantes do conselho se encontram aquém, seja quando necessitam projetar-se além da celebração das reuniões. Depois da reunião, e durante o interstício entre um encontro e outro, mostra-se indispensável produzir o efeito de manter-se “atuante”, de reverberar a participação por meio do prolongamento de uma presença estendida, multiplicada em outros eventos ou na mídia, que faz aparecer um tipo de lembrança ou de cobrança em estado continuado, pelo ato de “representar o conselho” e, com isso, manter ou mesmo ampliar o seu *status quo*.

Assim, a participação dos integrantes dos conselhos – sobretudo do seu presidente – em eventos e cerimônias de Estado (e de governo), a maioria solene, no papel de representantes do conselho comunitário de segurança e mantendo, com a sua presença, o trânsito e a aproximação necessária junto ao Estado e as instituições governamentais; a concessão de entrevistas para os principais meios de comunicação (TV, rádio ou jornal) sobre assuntos relacionados à insegurança, a violência e ao crime; a realização de outras reuniões sobre assuntos específicos e correlatos ao que se discute durante os encontros do conselho, como, por exemplo, uma reunião para tratar de um tipo específico de crime, com o roubo na saída dos caixas eletrônicos; e a articulação permanente com outras instituições ou atores, governamentais e não-governamentais, entidades de classe, associações de moradores, grupos de interesse, demonstrando publicamente apoio ou rechaço, são algumas das muitas atividades que caracterizam a tal da “participação cidadã”.

É certo que todas elas podem vir a inspirar mais e melhores indicadores de *funcionamento* ou *atuação* dos conselhos, que ultrapassam a leitura convencional de que seu desenvolvimento efetivo, sua “vida”, ou em termos instrumentais, a sua “eficácia”, reside apenas no fato das reuniões ocorrerem com regularidade e com quórum significativo.

É comum observar na bibliografia corrente sobre os conselhos comunitários de segurança a caracterização de sua eficácia associada à sua capacidade (dos atores presentes às reuniões) de pautar os agentes de governo na sua tomada de decisão. Tal abordagem parece situar-se dentro de uma perspectiva funcional e institucionalista que privilegia uma abordagem do cálculo político em sua expressão racional e deliberada. Todavia, a partir das questões tratadas neste trabalho, foi possível compreender que tal capacidade reside também, e, sobretudo, no fato de seus integrantes administrarem e manipularem diferentes estratégias, mais ou menos implícitas, mais ou menos personalizadas, mais ou menos inclusivas, que mesclam o cálculo político com conteúdos morais, afetivos e expressionistas do que sejam o exercício e a acumulação de poder e prestígio ao conselho. Estas capacidades vão desde a sua habilidade de lidar com as esferas e os atores do Estado até o fato de

ocuparem espaço nos meios de comunicação para darem visibilidade aos problemas dos bairros e esgarçar o próprio espaço de participação.

Cabe aqui destacar a presença estendida construída a partir da mídia local. Ser capaz de pautar os meios de comunicação para que o conselho comunitário de segurança se transforme em “notícia” é um procedimento considerado muito valioso. “Está na mídia” falando de segurança significa ser “conhecido”, “ter importância” e “ser levado em conta”. Serve, pois, como um sensor do prestígio e do poder que se tem ou que ambiciona fazer acreditar. Afinal, os meios de comunicação servem como um poderoso “através” por meio do qual a palavra mediada no conselho e enunciada por seu porta-voz torna-se uma palavra midiática, coletivizada porque, “atingindo a todos”, pode mobilizar e capturar adeptos e, com isso, produzir o efeito de uma comunidade inclusiva e ampliada, cuja territorialidade ultrapassa as fronteiras formais do conselho de segurança. Assim, ganhar as páginas do jornal, minutos na televisão ou as ondas de rádio representa um importante mecanismo de legitimação deste espaço de participação, cujas notícias são relacionadas a ocorrências de violência ou práticas criminosas ocorridas na região, onde se demanda do presidente do conselho o anúncio de sua opinião ou parecer sobre o assunto, na condição de presidente, ou mesmo sua apreciação frente a alguma solução dada (ou a ser dada) pelos gestores públicos ou pelas instituições do Estado a partir de uma provocação do conselho comunitário de segurança, apenas para dar dois exemplos.

A despeito da relação com a mídia não ser uma tarefa trivial, a 23ª AISP e o Plano Piloto se beneficiam pelo fato de que ocorrências de crime que venham a acontecer nestas regiões já serem, por si só, motivo suficiente para que os fatos ganhem as páginas dos jornais. Na fala de um dos entrevistados, “o *Leblon é notícia, e uma coisinha vira sempre um coisão*”. Como vimos em um dos capítulos anteriores, a 23ª AISP é composta, em sua maioria, pelos bairros mais nobres da cidade, cuja visibilidade se dá ora pelas novelas da TV Globo, ora por ser o local preferido dos atores e atrizes ou mesmo por ser o local de residência das “autoridades” e das pessoas com maior poder aquisitivo. De acordo com outro entrevistado,

tudo que é bacana mora aqui e qualquer probleminha não precisa ir à prefeitura, porque tem muita gente influente aqui. E como esses tem o grande artista, o desembargador, o advogado. É diferente da realidade da zona norte que tem mais gente, mas a classe média é mais baixa. Por exemplo, a orla da praia é muito mais influente do que as ruas de dentro, lá tem mais bacanas que moram; assim como no Jardim Pernambuco, aqui atrás, que tem um poder mais alto ainda que a orla.

*[Declaração de um morador do Leblon em entrevista dada à autora em 2010]*

Silva (2010, p. 93-95), em seu estudo sobre as representações da violência urbana e os critérios de seleção e construção da notícia num influente jornal do estado do Rio de Janeiro, identificou que há um privilégio conferido aos fatos que ocorrem na área de residência do público leitor do Jornal O Globo (55% reside na zona sul) e este constitui um critério central de seleção e hierarquização das notícias e definidor do que é relevante e descartado, imprimindo uma “lógica localista”, por vezes naturalizada e com ambição trans-local, que orienta o processo de produção da notícia.

No Plano Piloto não é diferente. Os residentes na Asa Norte e na Asa Sul são também pessoas com alto poder aquisitivo (“perdendo” apenas para os moradores do Lago Norte e do Lago Sul), representando altos funcionários de governo, secretários de estado e, no discurso de um dos entrevistados, “*pessoas com maior nível intelectual e de renda*”. Os maiores índices de crimes violentos estão bem longe do Plano Piloto, concentrando-se na maior parte das cidades “satélites”. No entanto, um crime passional ou fruto de um roubo ocorrido na Asa Norte ou na Asa Sul é capaz de ocupar boa parte das páginas do Correio Brasiliense, principal jornal da cidade, durante alguns dias e virar objeto de comoção pública na cidade.

Isso quer dizer que tanto o conselho comunitário de segurança da 23ª AISP quanto o conselho comunitário de segurança de Brasília tem ao seu favor o fato de se localizarem em áreas prestigiadas da cidade, que concentra o poder aquisitivo, político, social e simbólico das respectivas regiões, dado que facilita em muito que o próprio conselho (ou temas por ele pautados) ganhe espaço nos meios de comunicação.

No entanto, isso por si só não seria suficiente para garantir espaço nestes veículos, cabendo aos representantes dos conselhos, sobretudo o seu presidente, estabelecer e manter formas rotineiras de contato com os meios de comunicação, a começar por estar disponível para referendar ou ilustrar alguma notícia que estiver sendo produzida por algum repórter. O contato cotidiano com jornalistas capazes de pautar suas redações, ou melhor, constituir-se como uma “fonte” privilegiada, acessível e confiável é um desses mecanismos que permite fazer do conselho notícia e mantê-lo *vivo*, prestigioso e acumulador de capital político, simbólico e social. Além disso, tal aproximação é endossada por uma relação de reciprocidade e cooperação mútua entre presidente do conselho e os jornalistas, caracterizada por elogios e reverências públicas à presença destes profissionais nas reuniões do conselho, à manter-se disponível para ceder alguma informação ou contato para determinada reportagem e, em contrapartida, conseguir mobilizar e pautar os meios de comunicação para tratarem de assuntos de interesse do conselho ou dos participantes que nele frequentam. Também aqui as relações de troca são observadas e os *gifts* negociados são poderosos instrumentos de poder. Aos olhos das “autoridades” e gestores, um presidente de conselho capaz de mobilizar um grande jornal, pautar uma revista ou emissora de rádio pode ser objeto de, ao mesmo tempo, grande temor e notável respeito.

No Rio de Janeiro, observei que durante a realização da pesquisa, em diferentes momentos o conselho comunitário de segurança da 23ª AISP foi citado no Jornal O Globo ou teve, neste mesmo veículo, algumas de suas atividades noticiadas. São na coluna do jornalista Ancelmo Góis, na coluna social *Gente Boa* do Segundo Caderno, na Editoria Rio, na seção de cartas aos leitores e no encarte do Jornal de Bairro da Zona Sul que as notícias sobre o CCS da 23ª AISP aparecerem com frequência. Por vezes são noticiadas informações sobre a realização da reunião do conselho, de outras reuniões que este conselho comunitário esteja ajudando a organizar ou mesmo assuntos tratados durante a reunião. Uma delas chamou a atenção e foi noticiada por duas vezes na coluna do jornalista Ancelmo Góis (que funciona no imaginário dos leitores como uma espécie de fonte privilegiada de informações sobre o que acontece no mundo da política e na cidade), que comentava que, durante a reunião, depois do anúncio da alta letalidade das polícias do Rio e de São



Paulo, reportada no relatório de uma ONG<sup>94</sup>, um dos presentes parabenizara os policiais presentes e afirmara que “a polícia deveria matar mais”.



Notícia publicada na coluna do Ancelmo Góis, no Jornal O Globo do dia 15 de dezembro de 2009, terça-feira. Esta cita um trecho citado no dia anterior, 14 de dezembro de 2009, que menciona o fato ocorrido durante a reunião do conselho comunitário de segurança da 23ª AISP.

Tal declaração apresentou tamanha polêmica que, tanto o conselho como o conteúdo do assunto tratado, foi objeto de notícia em dois dias seguidos: um relatando o ocorrido durante a reunião (publicado no dia 14/12/2009) e outro demonstrando a recepção de um dos leitores “ilustres” deste jornal frente ao assunto tratado (publicado no dia seguinte).

Vale ressaltar que no caso específico do Rio de Janeiro, a coluna do jornalista Ancelmo Góis é frequentemente mencionada no discurso dos presentes durante a reunião, sendo este espaço, como citado acima, uma fonte de informação sobre os “acontecimentos da zona sul” e das *personalidades* da cidade. Não raro há discursos análogos a “*fiquei sabendo na coluna do*

<sup>94</sup> ONU Human Rights Watch. Relatório denominado “Força Letal: Violência Policial e Segurança Pública no Rio de Janeiro e em São Paulo”, divulgado em dezembro de 2009.

*Ancelmo que o Batalhão será fechado...*” ou situações semelhantes, demonstrando o papel que este veículo possui para dar ressonância aos fatos vivenciados por uma parte da cidade e discutidos na reunião. Ser mencionado nesta coluna implica em situar-se – na escala hierárquica dos acontecimentos da região – num lugar superior, de prestígio e valorizado dentre os demais.

Não é apenas com o jornal, e especialmente com o jornal O Globo, que o CCS da 23ª AISP se relaciona. Durante a realização da pesquisa, jornalistas de outros meios de comunicação, sobretudo de rádios, estiveram presentes às reuniões observadas, fazendo gravações de alguns trechos e divulgando o evento nos programas das emissoras. Esta informação, como vimos, é também motivo de acúmulo de prestígio para o conselho, anunciado pelo seu presidente no início das reuniões.

Quero deixar registrado que esta reunião tem espaço na CBN Rio, na Rádio Nacional... Representantes que estão aqui fazendo textos, fazendo gravação... e mandando trechos ao vivo.

*[Presidente do Conselho Comunitário de Segurança da 23ª AISP, durante uma das reuniões]*

Outra forma de publicização do conselho, das suas atividades e dos seus atores nos meios de comunicação é protagonizada pelo presidente do conselho, quando da sua participação em programas de TV, em eventos que são noticiados, e mesmo em matérias de jornal que lançam mão de sua participação. Em Brasília, o próprio presidente do conselho comunitário de segurança foi motivo de uma reportagem no jornal Correio Brasileiro cujo título foi “O exemplo de Saulo”, matéria esta que prestigiava e valorizava sua figura de “líder comunitário” carismático e preocupado com as questões de ordem pública da cidade. Além disso, matérias jornalísticas sobre situações de desordem ou crime em Brasília por vezes contam com a declaração do “Sr. Saulo” para comentar o assunto tratado, normalmente referendando o argumento do jornalista autor da reportagem. No Rio de Janeiro ocorre algo bastante semelhante. O presidente do conselho comunitário de segurança também é chamado para dar declarações sobre problemas relacionados à insegurança na região, e, como sua fala é em nome do conselho, esta consequentemente lhe empresta credibilidade e importância.



Notícia publicada no Jornal Correio Brasiliense em 19 de setembro de 2010 e disponibilizada no site do mesmo (<http://www.correiobrasiliense.com.br>).

A mídia é usada como forma de dar publicidade, visibilidade ao conselho, para produzir impacto, para parecer maior e mais importante do que se é, sendo este um dos efeitos que uma notícia num jornal de grande circulação produz. É uma forma de “atrair a “autoridade”” que dele deve participar, representa uma das estratégias de reafirmação deste lugar e de construção do “público”, que se faz no dia a dia, no cotidiano das relações sociais tecidas no “antes”, no “durante” e no “depois” das reuniões. São também estratégias de ampliação do capital político desse lugar, que busca construir e atrair “mais prestígio e mais importância”. Tudo isso empresta camadas de institucionalidade, possibilita a reafirmação da importância conferida a esse lugar, a constituição de seu capital político. “Aparecer na mídia” é, portanto, estar na vitrine, é tornar-se público, é inscrever-se numa ampla rede de relacionamentos que conforma, pela publicidade dada à palavra do conselho, a expectativa de fazer render múltiplos pertencimentos que vão do nome na agenda pessoal dos atores até a presença na agenda política de instituições e governos.

Em outras palavras, a mídia é um importante canal de visibilidade que se apresenta como um espaço para a dramatização da política pública, da

construção mesma do sejam o *espaço público* e o interesse *do público*. E isto de tal maneira que uma agenda local pode virar agenda nacional através destes mecanismos, fazendo o conselho se situar, na hierarquia social, em local de maior importância na contabilidade política das agendas que são tratadas.<sup>95</sup>

Vê-se que a eficácia do conselho também pode ser apreciada pela repercussão midiática por ele produzida, fundamental num contexto em que sujeitos coletivizados e atores políticos firmam-se e legitimam-se através dos modos de apresentação e representação de si no cenário público. Neste contexto, os meios de comunicação funcionam como uma espécie de palanque, onde atos e falas são gerados pelos atores sociais e recriados pelos profissionais da imprensa como fatos para produzirem um *efeito de verdade*, um *lastro de realidade*. Tudo isso faz parte do processo de constituição da legitimidade política destes atores e destes espaços, no qual as formas de apropriação, demarcação e delimitação dos chamados interesses privados e públicos estão presentes e seguem negociados coletivizando-se como uma narrativa comunitária que tem como matéria-prima os discursos enunciados pelos diferentes grupos que ingressam no jogo político do participar.

Além de sua relação com os meios de comunicação, a aproximação com as esferas da administração do Estado é outro importante mecanismo de manutenção do conselho. Trata-se, de um ‘fazer-se (também) governo’ por meio de práticas reconhecidas e legitimadas como próprias do amplo espectro do “participar”. Em diálogo com a retórica estatal que enuncia uma “segurança (veiculada como) cidadã”, orientada por uma “filosofia (que se apresenta como) comunitária” e executada por uma “polícia (compelida a ser) de proximidade”, as diversas estratégias cotidianas de aproximação do conselho com que tem ou está na posição de “autoridade”, põem em relevo a outra via do caminho de

---

<sup>95</sup> Em outra pesquisa etnográfica por mim realizada sobre os processos de construção da verdade na Central Disque-Denúncia do Rio de Janeiro, a mídia apresenta-se como um terceiro *pilar* para o funcionamento do serviço, sendo a população e a polícia os outros dois. Garantir uma notícia *sobre* ou *a partir* de uma informação fornecida pelo Disque-Denúncia fazia parte de uma de suas estratégias para garantir visibilidade e credibilidade junto à população e contribuindo, nesta concepção, para aumentar a confiabilidade da população no serviço. Para maiores informações sobre este ponto ver capítulo “IV.2 Quando da denúncia vira notícia: a relação com a mídia”, da dissertação de mestrado “Disque-Denúncia: a arma do cidadão - um estudo sobre os processos de construção da verdade a partir das experiências da Central Disque-Denúncia do Rio de Janeiro”, defendida em 2006 pelo PPGA/UFF.

mão dupla que caracteriza a relação entre estado e sociedade. Por distintos meios e modos, sejam eles formais ou informais, tem-se um avançar para dentro da interioridade do estado, que revela a ambição de domesticar sua lógica em uso, tráfegando entre os indivíduos que movem a sua engrenagem.

Eis, aqui, uma das contrapartidas da *performance* do participar: abrir-se ao controle do estado, aos seus olhos e ouvidos é também, em alguma medida, dele fazer parte como “dispositivo” de governo (Foucault, 2002), como uma instância disso que se chama “governança”<sup>96</sup> e que ultrapassa o desenho e a administração estatais. Um conselho “atuante”, que está atento aos conselhos extraídos dos discursos estatais sobre a segurança, faz-se também um conselho “de proximidade” com o estado, com tudo que isto pode trazer de prestígio, poder, conflito e ambiguidade.

Tal aproximação pode se dar nos espaços solenes, quando da realização de eventos ou cerimônias organizadas pelo próprio Estado ou governo, mas também em visitas ou em reuniões específicas com deputados, vereadores, secretários de governo, comandantes de batalhão ou delegados de polícia. Como vimos nos capítulos anteriores, dominar e compartilhar a linguagem e os mecanismos do Estado é um fator fundamental neste espaço de participação, sobretudo para os presidentes dos conselhos e os integrantes da sua diretoria (o vice, o diretor social e os secretários). Neste quesito, vale tanto ser capaz de acionar as esferas do Estado pelos seus mecanismos públicos e universais (como o encaminhamento de ofícios, cartas e a marcação de audiências), como lançar mão das estratégias mais pessoalizadas de comunicação, onde possuir o telefone celular (ou “funcional”) do titular do órgão é um importante elemento de poder.

Outro ponto observado que implica em “manter vivos” os conselhos comunitários de segurança pesquisados e na elevação da sua legitimidade é a

---

<sup>96</sup> O conceito de “governança” está sendo usado à luz dos argumentos de Proença Júnior, Muniz e Poncioni (2009) onde afirmam que “de modo geral, o termo governança vincula-se ao reconhecimento de instâncias de produção de governo por diferentes atores: o Estado e suas instituições, as organizações privadas, com e sem fins lucrativos, a sociedade civil (atores coletivos e individuais); e em diversos níveis de aplicações: dentro e fora do Estado, transnacional, internacional, nacional e localmente”.

capacidade deste influenciar a realização de outras atividades, emprestando apoio político e prestígio. Além das reuniões dos conselhos propriamente ditas, outras atividades no interstício entre um encontro e outro podem ser realizadas, como eventos, reuniões para tratar de assuntos específicos, normalmente relacionados à insegurança, a oferta de serviços públicos ou articulações outras realizadas nos bairros da região. Tais “eventos” ajudam a construir um sentimento de pertencimento a uma ampla rede de sustentação e uma representação de continuidade do trabalho do conselho comunitário de segurança, onde os eventos são também vistos como um prosseguimento *pós* reunião, ainda que os assuntos não estejam diretamente relacionados com o conteúdo da reunião anterior. De uma forma ou de outra, a presença do conselho comunitário de segurança como *apoiador* ou *organizador*, pode indicar que seus frequentadores regulares também prestigiem as demais reuniões, emprestando apoio a outras entidades e instituições, que, numa relação de reciprocidade, espera-se que seja retribuído com a adesão e a presença na próxima reunião do conselho. Assim, reuniões para tratar de shows na orla, abaixo assinados, apoio a eventos comunitários, seminários em universidades, palestras no poder legislativo, passeatas e atos públicos fazem parte deste repertório por vezes infundável que mobiliza parte expressiva da energia dos integrantes do conselho que precisam dispor de tempo para estarem disponíveis para o tempo da política cotidiana. Como antes mencionado, a articulação permanente com outras instituições ou atores, governamentais e não-governamentais, que possuem agendas comuns a do conselho comunitário de segurança (assim como rechaço público àquelas que não reúnem os mesmos interesses), faz parte da construção da institucionalidade necessária a este espaço, assim como auxilia na construção do lugar de autoridade, fundamental para a manutenção da sua legitimidade e adesão dos diferentes atores.

### **Capítulo XIII – De volta ao começo – Questões para pensar sobre a invenção desses *novos espaços* e a construção da identidade desses *novos cidadãos***

Após compreender os diferentes contextos da “invenção” deste lugar de participação que, no discurso dos seus gestores, pretende-se inovador na forma de falar (sobre) e de gerir as políticas de segurança pública, é possível ainda tecer alguns comentários sobre a construção desses *novos espaços* (ainda que reconheçamos estratégias nem tão inovadoras) e, sobretudo, da construção das identidades desses *novos atores* que dele fazem parte, tornando-o vivo e que contribuem para a sua manutenção e reinvenção.

Como vimos, o conselho comunitário de segurança representa uma das instituições criadas e provocadas pelo Estado que visa o compartilhamento da gestão das políticas de segurança. Ainda que o contexto de sua criação coincida com o aumento e a disseminação de novas formas de associativismo e a emergência (ou a maior visibilidade) dos movimentos sociais, ele não se caracteriza exatamente por uma demanda, específica de determinados movimentos sociais. Semelhante ao orçamento participativo, trata-se de uma estratégia que parte do Estado, adotada por alguns governos que desejam marcar uma posição ideológica e política que se aproxima dos ideais de uma democracia que se pretende participativa. Esta ideia de modernidade não ocorre por acaso. Ela coincide com o advento de novas invenções num mundo globalizado marcado por uma multiplicidade de culturas, crenças, valores, comportamentos, estilos de vida (Berger, 2004) e mesmo a emergência de um ativismo político global que passa a influenciar a vida das pessoas em diferentes níveis. E evidentemente, tais transformações não ocorrem sem tensões.

O próprio discurso que valoriza o respeito aos direitos humanos em nível global não exclui (nem globalmente, nem localmente) a emergência de práticas violadoras. Isso por si só não representa um paradoxo, como apontou Cruz (2009) em seu estudo sobre os conselhos comunitários de segurança de São Paulo (onde percebeu que os atores que enunciavam discursos sobre o respeito aos direitos eram os mesmos que reificavam determinados

estereótipos acerca do mundo dos direitos e sua inclusividade), mas evidenciam que a construção de novos discursos e estratégias de legitimação não necessariamente guardam coerência e consenso entre si.

Ao observar a experiência dos conselhos comunitários de segurança aqui estudados, cuja prática e objetivos são, em boa medida, prescritos pelos gestores de governo responsáveis por sua invenção e que ambiciona domesticar a participação por meio de um guia ou roteiro estruturado com procedimentos a serem seguidos à risca, sua atuação, no *ato de participar* de cada um dos que nele frequenta e marca posição, empresta novas formas e sentidos ao participar, que explicitam processos de construção e desconstrução dos significados atribuídos à participação na política (ou, como aponta Damo (2006), na *esfera pública*).

Na fala de muitos interlocutores entrevistados e de autores que já estudaram o assunto (Cunha, 2009), o conselho pode ser chamado de um *híbrido*, visto que congrega no mesmo espaço sócio-político atores do Estado, do governo, da “sociedade civil organizada” e da comunidade política como um todo. Seu caráter *sui generis* proporciona à “comunidade” que se constrói e se reconstrói a partir de sua instauração uma experiência de governança, algo mais que o governo e menos que o Estado em suas expressões formal e institucional. Uma experiência que, matizada pelos diferentes atores e seus interesses presentes às reuniões, inaugura-se enquanto um evento cíclico que instaura uma espécie de “tempo de participação na política”, diferente e independente do “tempo das eleições” (Damo, 2006) que permite a seus atores o seu “dia de cidadão” atribuindo ao conselho um lugar onde é possível observar um processo pedagógico voltado para a criação de um tipo de cidadão, um “cidadão-participante”.

Este é, vale destacar, um dos muitos discursos observados nas reuniões dos conselhos observados, ou seja, a crença de que aquele espaço de interlocução e distribuição igualitária (ainda que não uniforme) da palavra faz com que seus frequentadores se sintam “mais cidadãos”, “poderosos” e cuja concepção reside no ato e no sentido de participar.



Que sejam as nossas primeiras palavras de cumprimentos de parabéns para nós mesmos, pela dedicação e pela participação aqui presente da exposição de problemas que nos afligem a nossa comunidade. Isso que nós estamos fazendo nada mais é do que exercício da cidadania. Cumprimos inteiramente nosso dever para com Estado e de contrapartida estamos aqui com as autoridades procurando o exercício da reivindicação dos nossos direitos. Essa é primeira colocação que eu faço. Parabéns a nós todos e que continuamos mais presente com as autoridades da nossa comunidade aqui.

*[Fala de um morador durante a reunião do CCS da 23ª AISP em maio de 2010]*

Senhores, bom dia! Sejam bem vindos mais uma vez ao nosso encontro. É sempre uma alegria tê-los aqui no 23º BPM neste momento de extrema democracia e exercício de nossa cidadania. Sintam-se a vontade para fazer uso da palavra.

*[Fala do Comandante do 23º BPM durante a reunião do CCS da 23ª AISP em julho de 2010]*

É importante o que o comandante Rogério colocou, juntamente com a colocação do nosso deputado Molon, nossa reunião aqui é um exercício da cidadania! Temos que deixar de ser deficientes cívicos! O Cel. Rogério expos com muita propriedade e com consciência de homem público!

*[Fala de um morador durante a reunião do CCS da 23ª AISP em julho de 2010]*

*Mas obrigada pela atenção! Eu estou aprendendo muito aqui. É uma coisa, cidadania! É isso que estou querendo! Eu vejo o meu trabalho pessoal como uma forma de ajudar de acordo com as possibilidades... Está sendo muito legal!*

*[Fala de uma moradora durante a reunião do CCS da 23ª AISP em agosto de 2010]*

Por outro lado, a institucionalização dos conselhos comunitários de segurança como política participativa também não é objeto de consenso. Como antes afirmado, muitos são os estudos disponíveis sobre tais experiências em determinadas localidades do país. Ainda que seja reconhecido seu caráter inovador, não raro tais trabalhos apontam para a existência de estratégias de privatização do direito à segurança na sua composição e no interior das reuniões, sendo seu espaço restrito a alguns poucos atores, com privilégio a comerciantes e grandes empresários. Outro aspecto mencionado reside na baixa capacidade dos conselhos de, em alguns casos, influenciarem na solução dos problemas concretos apontados pelos moradores da região, ou ainda a reificação de discursos preconceituosos e de estereótipos de determinados sujeitos, como “prostitutas”, “pobres”, “favelados”, “viciados” e “mendigos”, apenas para dar alguns exemplos.

De uma forma ou de outra, o conselho comunitário de segurança não deve ser interpretado simplesmente como uma grande promessa à democracia participativa ou, em contrapartida, como uma grande ameaça. O material etnográfico trazido nesta pesquisa possibilita superar tais leituras e perceber o conselho como um espaço que permite que novas práticas e novos sentidos da participação sejam dramatizados, para além dos objetivos planejados pelo governo. As práticas de preparação da reunião, as performances de distribuição da palavra e da escuta, as discussões que são encenadas nos encontros e as estratégias de manutenção deste espaço revelam um interessante potencial de subversão simbólica do *status quo* definido entre “autoridades” e “plateia”. Tudo isso faz deste espaço algo mais complexo e matizado do que um “dispositivo” consultivo que apenas chancela a gestão das políticas públicas de segurança.

Se é correto afirmar que a cidadania é algo que se aprende a partir do compartilhamento de espaços de negociação e construção constantes, os conselhos também podem ser compreendidos como um *lugar* de aprendizado deste tipo de cidadania que se pretende exercer, onde mestres e aprendizes se revezam em diferentes estágios de iniciação. Neste contexto, se aprende não apenas como “funciona” o conselho, mas o domínio da gramática política adequada a esse espaço híbrido, manipulada pelos participantes que, como vimos, detém e acionam um vocabulário próprio do universo do Estado, da burocracia e das instituições públicas. Nele deve estar presente a linguagem do “*participês*”, ou seja, cada pessoa que faz uso da palavra deve ser capaz de recriar os problemas relatados, traduzindo-os nos termos da nomenclatura técnica, especializada e normatizada dos conselhos. Semelhante ao trabalho de Damo (2006) sobre os diferentes significados do participar ao observar as plenárias do orçamento participativo de Porto Alegre, o uso adequado dos termos “*pressupõe uma dada forma de classificação simbólica do mundo, manifestada pelas performances verbais*”. São, ao fim e ao cabo, as ocasiões onde cada participante tem a oportunidade de revelar o seu capital simbólico, explicitado pelo domínio do “jargão cidadão” e pelo jogo retórico que é aprendido no exercício próprio da participação.

Neste sentido, depositar atenção nos discursos enunciados durante as reuniões do conselho comunitário de segurança e nos efeitos que estes discursos produzem sobre os próprios conselhos e sobre as pessoas que dele participam, pode revelar um outro entendimento acerca de tais instituições cuja centralidade não necessariamente está na sua estrutura e funcionamento formais, numa leitura “oficial” da política. Encontra-se em uma meta-narrativa que, articulando o “antes”, o “durante” e o “depois” das reuniões, põe em evidência os meios discursivos e os modos performáticos de atuação pelos quais os atores envolvidos, na sua relação com o Estado, reinventam e partilham os seus lugares como “cidadãos”. A pedagogia da participação tecida nos conselhos parece mesmo não estar confinada a um enquadramento finalístico, utilitário, que se ocupa somente de apreciar a composição de sua estrutura ou se os conselhos atendem ou não ao que lhe foi prescrito (*e, lembremos, a lista não é pequena*). Questões do tipo “funciona ou não funciona”, “se é ou não efetivo”, “se é ou não representativo” conduzem, por antecipação, a uma visão pessimista da serventia dos conselhos.

Observar os sentidos dados à participação nos permite compreender que os conselhos comunitários de segurança tem sua estrutura formal atualizada pelas reuniões e pelos personagens que dele fazem parte, numa experiência que se renova e se aperfeiçoa através do seu uso. Se há que ter alguma “utilidade pública”, esta utilidade revela-se como a de por em operação distintos “públicos”. As reuniões do conselho não representam apenas “encontros da população com o Estado”, mas o espaço de emergência de diferentes expectativas, interesses e disposições ora em consenso, ora em dissenso. Sua riqueza, portanto, reside na possibilidade mesma de permitir a produção e reprodução de significados: é, portanto, ao mesmo tempo, público, coletivo, conflituoso, dinâmico, particularizado, múltiplo, cujas performances, individuais e coletivas, explicitam uma multiplicidade de sensibilidades, trajetórias e interesses. Semelhante ao que Damo (2006) observou nas plenárias do OP<sup>97</sup> porto-alegrense, o conselho pode produzir significados para coisas diversas que vão desde o ingresso no mundo da política até o direito à expressão ou o rechaço a uma pretensa domesticação da burocracia no modo de participar.

---

<sup>97</sup> Orçamento participativo.

E o que dizer dos seus atores, “membros natos”, “efetivos”, “governamentais”, “colaboradores” ou simplesmente *participantes* dos conselhos comunitários de segurança? Ao falar deste *novo* ator cujo interesse reside, dentre outros, em compartilhar questões alusivas à insegurança e a ordem pública com os titulares dos órgãos de controle social e de manutenção dos espaços públicos, estamos diante da construção de um outro tipo de interlocutor neste campo de conhecimento. Portanto, digo *novo* não só pelo fato destes se pensarem e se representarem como *novos* sujeitos políticos neste campo, diferentes dos atores políticos já estabelecidos e legitimados, como a polícia e os gestores de governo, por exemplo, mas pelo fato mesmo da participação na área da segurança pública e o ingresso da população “para falar” sobre esta temática, como vimos antes, ser de fato nova.

Sua emergência vincula-se aos processos políticos que possibilitaram a abertura e a distribuição da palavra sobre o que antes encontrava-se prisioneiro da “razão de estado”. Sua construção assenta-se na democratização mesma do falar sobre segurança pública num espaço (de uso) público, que não está mais restrita ao léxico já conhecido e compartilhado pelas instituições policiais e que tampouco guarda tantas semelhanças com os discursos e linguagens dos ativistas de direitos humanos ou representantes de movimentos sociais de determinados grupos, como os de defesa de mulheres, negros, crianças ou idosos.

Ao falar do presidente do conselho ou de qualquer outra pessoa que marque presença regular nas reuniões dos conselhos comunitários de segurança não podemos nos referir a uma identidade substantiva, dada a multiplicidade de discursos e formas de associação no exercício do falar e do participar que são observadas nas reuniões. Cada ator se vale de certa mobilidade nas agregações sociais e políticas, que permite a cada um ingressar em um conjunto diversificado de grupos reconhecidos nas reuniões, nem sempre afins entre si. Por meio desta circulação entre indivíduos, grupos e suas representações, são estabelecidos múltiplos e simultâneos nexos de pertencimentos por posição, que fazem aparecer os distintos “nós” de uma rede de relações a serviço do que venham a ser os interesses, as empatias, as

oportunidades de aliança, de adesão ou de enunciação dos problemas do momento. (Muniz, 1992)

As identidades ali acionadas apresentam-se como cambiantes, contrastivas, transitórias e *transitivas*, assemelhando-se aos processos identitários dos grupos urbanos que não possuem territorialidade fixa ou das agregações observadas nas redes sociais virtuais (*que permitem associar os moradores do Leblon e os nascidos em São Gonçalo, sem que haja nenhuma contradição nisso*).

As adesões (ou rupturas) observadas no conselho, seja pela concordância em solicitar mais policiamento, ou pela discordância frente ao fato de que as vias públicas devem sim ceder espaço aos blocos de carnaval permitem observar – durante as reuniões – como se dá a construção *da política* neste espaço de participação, marcado por uniões e interseções presentes nos discursos e no exercício retórico da participação.

Por conta disso, a identidade deste *novo* ator que participa das reuniões do conselho é, de fato, nova, mas não é substantivada (e definida por um conceito fechado). Ela é instrumentalizada para determinados propósitos no jogo político e retórico da participação. Não cabe classificá-los a partir de premissas que equivocadamente podem remeter a ideia de um grupo homogêneo ou ao uso de unidades classificatórias fechadas, exclusivas, essencializadas. São, na realidade, *novos* sujeitos políticos, cujas identidades em processo não estão cristalizadas, sendo construídas, negociadas e acionadas conforme o contexto, a situação ou mesmo diante de algo que oportunamente mobilize os presentes como uma causa a ser defendida naquele momento, naquela ocasião.

Assim, mais adequado seria falar em sujeitos em *processos de identificação*, que traduz a construção de uma identidade política provisória, situacional, definida por posição. Que varia em conformidade com os afetos, interesses e afinidades, sejam eles harmônicos ou dispares, os quais encontram *guardida* na gramática ampliada que conforma as retóricas da participação e, por isso, recepciona atores diversos e suas práticas por vezes conflitantes. (Muniz, 1992)

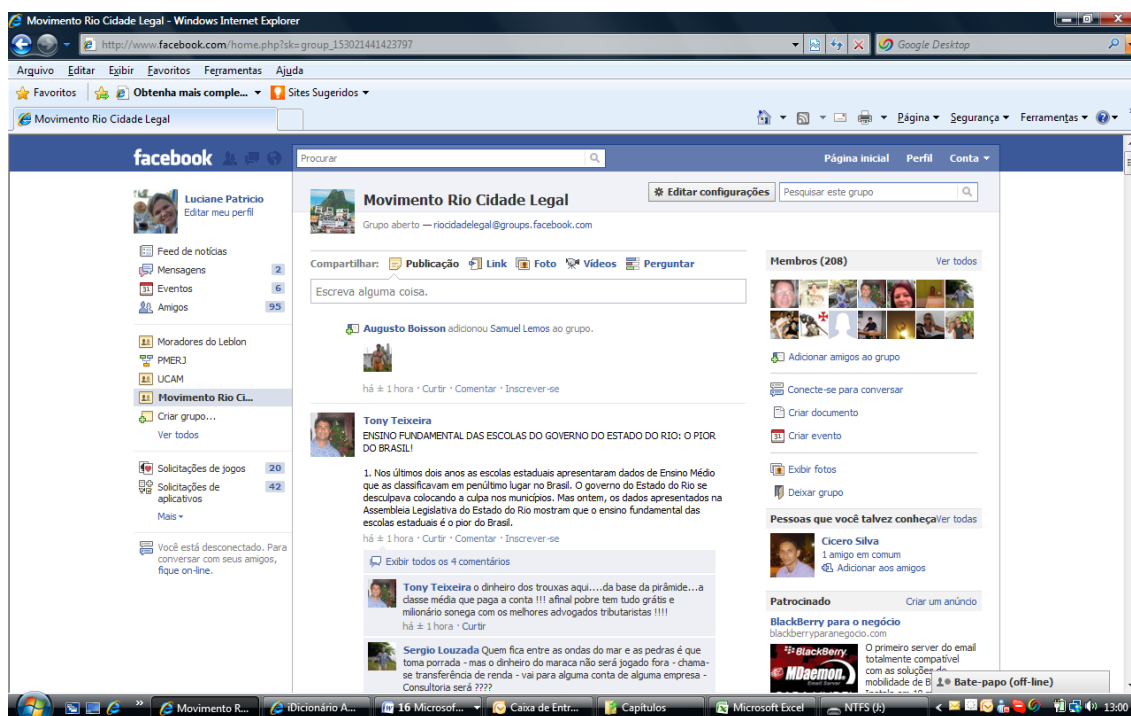
Os atores que participam dos conselhos comunitários de segurança estão permanentemente circulando de um lado a outro, entre as fronteiras que separam o que é tradicional do que é moderno, do legal e do que é reconhecido como legítimo, dos discursos de democratização e restrição dos direitos. E é porque no conselho pode-se ter “trânsito com as pessoas”, pode-se experimentar o que é transitório e transitivo que se produzem os diferentes significados de participação na *polis*, seja ela instrumental, interessada ou não. (Damo, 2006)

Estamos falando, portanto, de outra personagem, que não é a polícia, não quer ser a polícia, mas que deseja se aproximar dela e para isso se apropria do discurso e da linguagem policial para com ela dialogar. O efeito de tal aproximação pode gerar tanto práticas de particularismos e privatização informal dos recursos públicos de segurança, como evidenciado nos estudos já realizados, como esta mesma aproximação pode servir de fonte para a compreensão do seu trabalho: o compartilhamento das soluções construídas o mais próximo do imediato dos fatos, assim como o desenvolvimento de novas formas de diálogo que contribuem para a elevação da confiança entre a polícia e seu público, semelhante ao que foi prescrito aos conselhos e explicitado nos seus regulamentos.

Trata-se de um novo ator que se caracteriza menos por dominar uma linguagem ativista “dos direitos humanos”, militante, tal como apontado por Cruz (2009), e mais por sua capacidade de dominar os protocolos e o vocabulário do Estado e da burocracia e nela circular. São atores capazes de manter uma aproximação com as esferas de governo e que somam ao seu capital político o que Damo (2006) chamou de *habitus* participativo, seja por sua capacidade associativa e de articulação de atores e instituições, seja por compartilhar determinados capitais sociais e simbólicos (na *performance* e no discurso) que o fazem ser reconhecido como um ator legítimo neste espaço.

No momento de redação desta tese recebi um email da presidente de um conselho comunitário de segurança localizado no Rio de Janeiro (que não os aqui estudados) que iniciava um abaixo assinado para a manutenção do

Batalhão de Polícia Militar de uma dada localidade, frente à decisão do secretário de segurança pública e do comandante geral da PMERJ de fechá-lo. Através deste email ela aciona tanto as justificativas que em sua concepção são suficientes para manter o BPM ativo, como os atores para quem é destinado o email, que podem mobilizar seus respectivos bens políticos e sociais para endossar ou recusar o pedido feito. Ainda durante a redação deste trabalho, fui convidada a participar de um grupo semi-aberto (*todos podem ver, mas apenas os membros podem publicar comentários*) na rede social facebook chamado de “Movimento Rio Cidade Legal”, com 208 membros, a convite do presidente do conselho comunitário de segurança da 23ª AISP, fato que me permitiu observar a natureza e o conteúdo das discussões ali travadas.

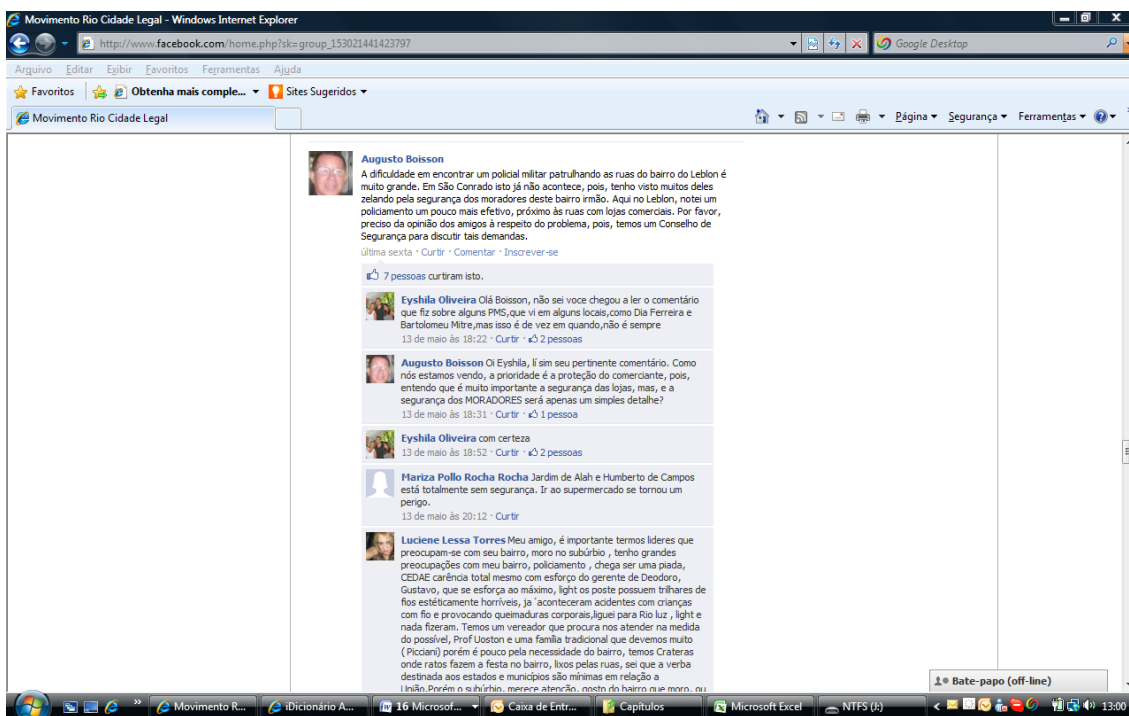


Página do grupo Movimento Rio Cidade Legal disponível no facebook.

Numa delas, o presidente do conselho comunitário de segurança reclamava da diminuição do efetivo de policiais nas ruas do “Leblon e bairros vizinhos”. Em uma de suas colocações (ilustrada abaixo), dizia

A dificuldade em encontrar um policial militar patrulhando as ruas do bairro do Leblon é muito grande. Em São Conrado isto já não acontece, pois, tenho visto muitos deles zelando pela segurança dos moradores deste bairro irmão. Aqui no Leblon, notei um policiamento um pouco mais efetivo, próximo às ruas com lojas comerciais. Por favor, preciso da opinião dos amigos à respeito do problema, pois, temos um Conselho de Segurança para discutir tais demandas.

[Comentário do Presidente do Conselho Comunitário de Segurança da 23ª AISP, Augusto Boisson, no grupo “Movimento Rio Cidade Legal” da rede social facebook, em 13/05/2011]



Duas considerações merecem ser feitas a respeito deste episódio. A primeira delas é que seguido ao comentário do presidente, outras pessoas ecoaram a manifestação feita através da colocação de frases que endossavam o reclame feito pelo autor. Numa delas, uma pessoa que se apresentou como líder comunitária mostra preocupação frente aos problemas de seu bairro (Anchieta, localizando entre a zona norte e a zona oeste do Rio de Janeiro), e do descaso dos gestores públicos. Sua manifestação é respondida não apenas pelo presidente, mas pelos demais membros do grupo, incentivando-lhe em permanecer reivindicando por melhorias no seu bairro e adjacências. Sua resposta diante das manifestações parece impressionada, sobretudo pela capacidade de mobilização propiciada pela rede social e pela disponibilidade dos atores de reclamarem, pressionarem os órgãos públicos e se interessarem por assuntos dessa natureza, tal como descrito na página.

Sobre a mesma colocação, também chamou a atenção o comentário do comandante do 23º Batalhão de Polícia Militar, membro participante da mesma



comunidade virtual, se reportando ao presidente do conselho e buscando responder e esclarecer a colocação feita por ele:

Caro Presidente, Conforme conversamos, reitero que não houve redução do efetivo empregado nem no Leblon nem nos outros bairros da área do 23º BPM. Pelo contrário, implantamos o policiamento 24 horas na Visconde de Albuquerque e retomamos parceria com o BPTur para o posto do Mirante do Leblon, há tempos desativado. Além do reforço em toda a área, criamos o patrulhamento escolar, um conquista para a segurança dos nossos jovens da rede pública e particular. Temos realizado operações sistemáticas de combate aos delitos de rua e do roubo de veículos, o que fez com que nossos indicadores divulgados pelo ISP estejam sob rigoroso controle. Apesar de ter criado uma supervisão dirigida para o policiamento, além da já existente, não deixarei de recomendar maior atenção ao policiamento a pé, de quem estou exigindo o uso do colete refletivo para maior visibilidade, inclusive no Leblon, para quem sempre destino também um olhar muito especial. Obrigado pela colaboração. Abraços, Tenente-Coronel Frederico, comandante do 23º BPM.

*[Comentário do comandante do 23º BPM no grupo “Movimento Rio Cidade Legal” da rede social facebook, em 16/05/2011].*

A colocação feita, publicamente, representa uma espécie de *bate-pronto* virtual, semelhante ao que foi descrito nos capítulos anteriores no momento em que a “autoridade” responde no curso das reuniões realizadas e, da mesma maneira, representa consideração e satisfação (no sentido polissêmico do termo) ao presidente e aos membros do grupo diante da resposta dada. Ela demonstra tanto os interesses dos membros pertencentes ao grupo, manifestados pelas suas colocações, quanto a importância dada à construção de novos canais de comunicação e colocação de demandas. Neste cenário, faz bastante diferença a disposição do comandante em compartilhar este espaço de comunicação e reclame, onde poderia relegar apenas ao momento da reunião o *lugar* de prestação de contas e satisfação do serviço prestado. Escolher compartilhar as discussões numa comunidade virtual, ler seu conteúdo e redigir respostas num curto espaço de tempo não é um tarefa trivial e produz, dentre outros efeitos, um aumento superlativo do efeito do *bate-pronto* entre os participantes do conselho e desta comunidade de interesse, além de romper os limites territoriais do próprio conselho, circunscrito aos bairros daquela área integrada.

Poderíamos ser levados a concluir, equivocadamente, que o fato desses dois conselhos se localizarem em regiões valorizadas economicamente, na zona sul e no plano piloto, seria o motivo principal de sua eficácia, da regularidade de resposta e atenção dos órgãos públicos ou da existência de uma comunidade

de moradores dotada de uma cultura mais “cívica” ou participativa do que em outras regiões. Ora, ainda que concorde que a localização seja um fator diferencial na prioridade dos investimentos, isso por si só não justificaria o fato de existir outros conselhos tão “movimentados” como os aqui estudados e localizados em outros locais da cidade e do estado. Além disso, relatos de alguns dos entrevistados que participam das reuniões do conselho comunitário de segurança da 23ª AISP apontaram para o fato da existência de uma antiga gestão do CCS, onde este conselho não era reconhecido como espaço de participação e tampouco era frequentado pelos diferentes atores dos seus bairros de abrangência. Vale ressaltar que uma das características apontadas como negativa nesta antiga gestão era exatamente o fato desta não agregar a presença das “autoridades” em reuniões regulares, nem mesmo disponibilizar a *fala aberta* aos participantes como dinâmica de interação, e cujo tempo não era controlado eficazmente, sendo o tempo da “autoridade” privilegiado frente ao tempo de fala dos demais. Diante da pergunta se havia alguma diferença de como era a gestão anterior do CCS da 23ª AISP e a atual, a entrevistada responde:

Ah, sim, sim. Ele [o presidente do conselho comunitário de segurança] veio dar um gás novo ao conselho, vem sempre muita autoridade, muita gente pra ouvir, a gente escuta muita coisa. Eu acho que é muito importante você ouvir a autoridade, você ouvir o comandante falar o que ele pensa; você ouvir uma autoridade como o Rodrigo Bethlem falar alguma coisa, entendeu? E é importante que eles escutem o que o morador pensa, entendeu? Porque senão você fica muito distante... antes era um e-mail que você passa, não tinha reunião. (...) É uma coisa assim muito... então, ali a gente sente que você tem... você começa a ter assim uma aproximação e a falar na cara da autoridade aquilo que você está pensando para ele escutar, entendeu? Eu acho que é o instrumento melhor que a gente tem hoje e faz a diferença. Eu acho que com o Boissom as reuniões tomaram uma importância, começaram a ter mais importância, ter mais peso, para os moradores; você vê que tem muita gente que vai, é bastante cheio, entendeu? E eu acho isso, apesar de muitos ali, às vezes, você comenta um caso, comenta outro, fica em ata, isso é importante, ficar em ata. Estão cobrando um movimento, estão cobrando muita coisa.

*[Declaração de uma moradora do Leblon em entrevista dada à autora em 2010]*

Assim, ao falar do presidente do conselho comunitário de segurança ou dos membros que nele participam, estamos falando de um importante ator político neste cenário onde a participação passa a ser um *valor* no “assunto” segurança pública. A despeito de não serem classificados como integrantes de um

movimento social (*mesmo porque o conselho não o é*), estes guardam algumas semelhanças se comparados a estes atores, como vincular-se a algum outro tipo de associação comunitária ou de interesse específico. Sua participação agrega capital ao conselho, assim como tais participantes se beneficiam do *status* conferido a este espaço no cotidiano de suas atividades, desdobrando-se em capital também recebido, num movimento recíproco de acumulação de capitais de parte a parte.

Se as considerações até aqui realizadas estão corretas, estamos sim diante de um *novo* ator, que faz do participar instrumento e modo concreto de produzir as cidadanias, onde a palavra e a sua circulação é aspecto fundamental. Entre discursos falados, produzidos e construídos, conflitos são explicitados, concepções de igualdade e desigualdade são apresentadas, sugestões de encaminhamento dos problemas são enunciados. Estar *frente a frente* com a “autoridade” e “falar, ouvir e escutar” torna o conselho comunitário de segurança vivo, e os discursos nele enunciados geram efeitos, que, mesmo quando não se desdobram na resolução de problemas concretos no imediato, produzem satisfação entre seus participantes que vivenciam um modo de participar neste espaço, que se aprende, é negociado e construído. Há mais de um caminho para o que seja a democracia, *devir* em construção, de modo que compreender os diferentes sentidos da participação observados nesta pesquisa podem ajudar a pavimentar este percurso.

## Considerações Finais

Ao final desta trajetória, concluímos que ela não se finaliza exatamente, mas se reinicia de forma circular, como numa espiral, onde a cada passagem são observados novos contornos, situações e contextos aparentemente semelhantes, mas que quando percebidos de outro lugar produz significados distintos.

Se for correto afirmar que os conselhos comunitários de segurança são espaços de participação “inventados” pelo Estado, observa-se um hibridismo em sua composição,

que envolve Estado e sociedade civil num mesmo processo deliberativo, na alternância entre as racionalidades estratégica e comunicativa decorrentes dos processos de argumentação e de decisão, na própria organização dessas instituições, que misturam práticas originárias da sociedade civil com práticas da administração pública, na coexistência da participação direta e de representação. (Cunha, 2007, p. 40)

Seu “funcionamento”, portanto, requer o domínio de uma prática e de uma linguagem da burocracia do Estado e dos discursos e práticas da chamada sociedade civil, que também são reinventados no curso da ação, no seu fazer, *on the job*, no momento em que esta forma de participar é praticada, que se renova e se aperfeiçoa através do uso.

O exercício de compreensão dos modos e sentidos do participar nos conselhos comunitários de segurança passa, certamente, pela compreensão do valor (*ou valores*) atribuído à participação no contexto brasileiro, que ganha lugar e espaço no contexto das transformações das relações entre Estado e sociedade, onde o primeiro deveria compartilhar suas formas de gestão com o segundo e o segundo deveria incrementar mecanismos de controle deste. Passa também pelo entendimento do contexto histórico, político e social da constituição dos direitos de cidadania no Brasil, sobretudo na sua dimensão sociológica. Ser *cidadão* no Brasil não significa apenas ser o “*indivíduo que, como membro de um Estado, usufrui de direitos civis e políticos garantidos pelo mesmo Estado e desempenha os deveres que, nesta condição, lhe são*

*atribuídos*<sup>98</sup>. Aqui o sentido desta palavra pode ter múltiplos significados (e um sentido positivo ou negativo), subordinados a forma como os indivíduos vivenciam suas relações na hierarquia social brasileira, onde se pode navegar de indivíduo a pessoa (e vive versa). (DaMatta, 1997) Se participar já não seria uma tarefa trivial em nosso contexto, participar no campo da segurança pública tem características ainda mais peculiares, cuja história é marcada, como vimos, por distanciamentos de parte a parte quando falamos da sociedade e das instituições do Estado cuja responsabilidade é prover o direito à segurança para os indivíduos.

Mas o empreendimento de compreensão dos espaços, lugares, estruturas ou “instituições” de participação na segurança pública chamadas de conselhos comunitários de segurança implica em desenvolver uma metodologia que seja capaz de direcionar um *olhar* para os seus atores, suas trajetórias, na maneira como dão sentido ao participar em tais espaços e como se configuram (em suas distintas formas) a partir das diferentes posições que ocupam e das diferentes relações em que se constituem ao longo da dinâmica processual da vida social.

Como apontam Dagnino, Olvera e Panfichi (2006), a produção de análises de experiências participativas nos últimos anos tem expressado uma dicotomia maniqueísta dos atores sociais e estatais envolvidos em tais experiências, cujo modelo teórico separa radicalmente a sociedade civil da sociedade política, *“construindo uma dicotomia simbólica entre uma sociedade civil homogênea e virtuosa e um Estado igualmente homogêneo, que encarna todos os vícios da política concebida como mera luta de poder”*. (Dagnino, Olvera, Panfichi, 2006, p. 15). Ou como indica Silva (2007), as experiências de participação analisadas (em sua maioria os conselhos de políticas públicas e orçamentos participativos) tem sido, em geral,

tratadas como tendo um inerente efeito democratizante sobre as relações entre sociedade civil e Estado, ou, ao contrário, como reprodutoras inevitáveis das relações de dominação e desigualdade que conformam a sociedade brasileira. (Silva, 2007, p. 483)

---

<sup>98</sup> Fonte: Dicionário Houaiss da língua portuguesa.

Ora, a proposta metodológica empreendida neste estudo privilegiou uma investigação empírica das práticas e dos discursos em dois conselhos comunitários de segurança e, partir delas, escapar de essencialismos generalizantes de estruturas e atores.

A partir das práticas observadas e discursos proferidos nas reuniões dos conselhos comunitários de segurança da 23ª AISP e de Brasília, diferentes concepções de igualdade são explicitadas, conflitos são dramatizados, formas de reconhecimento e consideração são praticadas, hierarquias e autoridades são reivindicadas. Trata-se de um rico lugar para observar os sentidos dados à participação, bem distantes da visão tradicional (ou instrumental) que resume a eficácia deste espaço de participação à sua capacidade de realizar reuniões regulares ou mesmo na sua habilidade de fazer com que os problemas apontados sejam resolvidos (ainda que em alguns casos eles de fato o sejam).

Que considerações finais (mesmo que provisórias) podem ser tiradas deste estudo? Em primeiro lugar, a própria participação se apresenta como um processo pedagógico (assim como aponta DaMatta com relação à cidadania), ou seja, ela não é um dado, mas um papel social que se aprende a desempenhar e se exercita no jogo político dos rituais de participação. Nele há trocas de visões, interesses e posições de atores que não ocupam posições simétricas por definição, mas onde o próprio ritual observado permite inversões destas assimetrias.

A eficácia simbólica dos conselhos comunitários de segurança aqui estudados constrói-se a partir *do falar* e da circulação da palavra e da produção *performática* dos discursos. Estar frente a frente com a “autoridade”, com dedo em riste ou em tom moderado, faz com que esta também interprete um papel que pressupõe a cessão do seu tempo, atenção e consideração através *de um ouvir* atento, *de um escutar* que demonstra compreensão, e cujo *clímax* reside na sua resposta, no “bate-pronto”, onde demonstra consideração ao pleito levantado, confere um sentimento de poder à “plateia” presente (que faz o pedido, é ouvida e prontamente atendida com uma resposta) torna os presentes “mais cidadãos”, faz com que se sintam poderosos, empresta

satisfação aos presentes, os faz voltar e confere credibilidade ao conselho, contribuindo para a sua manutenção.

Como vimos, nas reuniões dos conselhos comunitários de segurança pública estudados, a circulação da palavra de forma aberta permite que os problemas, querelas, reclamações e demandas – os “dramas sociais” – sejam explicitados a cada encontro, ainda que os temas sejam recorrentes e circulares e mesmo que a “pronta resposta” da “autoridade” sentada à mesa não se transforme na objetiva resolução do problema apresentado.

A eficácia simbólica do ritual, portanto, está relacionada à existência da “autoridade” sentada à mesa e da sua consideração à “plateia” ao “falar, ouvir, escutar e responder”, demonstrando atenção, prestígio e, de certa forma, subordinação, invertendo as hierarquias previamente definidas. A “plateia”, por sua vez, deve aproveitar a oportunidade concedida para colocar suas demandas “ao vivo”, e receber, também “ao vivo” a resposta à provocação feita.

Portanto, é a circulação da palavra, dramatizada durante a reunião, que torna o encontro eficaz, ainda que os problemas enunciados não sejam prontamente resolvidos. Não há nada que garanta que o jogo do bicho no Leblon acabará, que os vendedores de quentinhas mudem sua “profissão” ou que nunca mais aparecerão moradores de rua nas quadras de Brasília. No entanto, é no exercício deste tipo de participar – dotado de falar, ouvir, escutar e (complementando o título) responder – que a eficácia dos conselhos se observa. Falar nas reuniões dos conselhos produz novas falas e novos discursos. Assim, a palavra, ou melhor, os discursos, ganham importância e centralidade neste ritual: a palavra falada, que subordina a palavra escrita, que permite a *performance*, num conjunto de atos, gestos e falas que são coordenados, combinados e estão à serviço de um tipo de comunicação, ou, como diria Bourdieu (2008), para um mercado para o qual foram construídos. O que se fala, como se fala, o sujeito da fala e para quem (ou *quens*) são endereçados dos discursos fazem parte deste ritual de participação. O “resultado” gerado pelo conselho ou o seu “sucesso” não está necessariamente associado à atuação dos órgãos públicos na resolução das demandas

apresentadas, mas na oportunidade por ele gerada em pautar o trabalho da polícia e das “autoridades”, de falar “ao vivo”, de ser ouvido e, ainda por cima, de receber uma resposta. A satisfação e a reunião bem sucedida reside na capacidade de fazer a palavra circular e, com ela, na oportunidade de “dar satisfação”, no sentido polissêmico da palavra, aos participantes, fazendo com que nos conselhos sejam impressos novos significados às rotinas e práticas prescritas pelo Estado e tornando este um espaço legítimo (legitimado e reconhecido) de participação.



## Referências Bibliográficas

ALVITO, Marcos. As cores de Acari. Uma favela carioca. Rio de Janeiro: FGV, 2001.

ARRETCHE, Martha. Estado Federativo e Políticas Sociais: determinantes da descentralização. Rio de Janeiro: Revan, São Paulo: FAPESP, 2000.

ARRETCHE, Martha; HORCHMAN, Gilberto; MARQUES, Eduardo. Políticas Públicas no Brasil. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007.

AUSTIN, John. Quando Dizer é Fazer. Porto Alegre: Artes Médicas, 1990.

AVRITZER, Leonardo. A Moralidade da Democracia. São Paulo/Belo Horizonte, Perspectiva/Editora da UFMG, 1996.

\_\_\_\_\_. Políticas Participativas no Governo Lula: Uma Avaliação do PPA e da participação popular no primeiro mandato e propostas para o segundo mandato. Relatório para o projeto Euro-Brasil, 2007.

\_\_\_\_\_. (Org). Experiências Nacionais de Participação Social. São Paulo: Cortez, 2009.

AVRITZER, Leonardo; COSTA, Sérgio. Teoria Crítica, Democracia e Esfera Pública: Concepções e Usos na América Latina. DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, 47, 4, 2004, p. 703-728.

AVRITZER, Leonardo; NAVARRO, Zander. A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo. São Paulo: Cortez, 2003.

BAPTISTA, Barbara G. Luppeti. O Princípio da Oralidade às avessas: um estudo empírico sobre a construção da verdade no processo civil brasileiro. Dissertação de Mestrado em Direito apresentada ao Programa de Pós Graduação em Direito da Universidade Gama Filho. Rio de Janeiro, 2007.

BARTH, Fredrik. Metodologias comparativas na análise dos dados antropológicos. In: O guru, o iniciador e outras variações antropológicas. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria, 2000.

BERGER, Peter; HUNTINGTON, Samuel (Org). Muitas globalizações: diversidade cultural no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Record, 2004.

BERGER, Peter ; LÜCKMANN, Thomas. A construção social da realidade. Petrópolis: Vozes, 2010.

BHABHA, Homi. O Local da Cultura. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1998.

BONUMÁ, Helena & GUIMARÃES, Luiz Antônio Brenner. Uma política alternativa de segurança com participação social: a experiência de Porto Alegre, In CARUSO, Haydée; MUNIZ Jacqueline; CARBALLO BLANCO, Antônio Carlos (organizadores), Polícia, Estado e Sociedade: práticas e saberes latino-americanos, Rio de Janeiro: Publit, 2007, p.463-482.

BOURDIEU, Pierre. O que falar quer dizer. In: Questões de Sociologia. Marco Zero: Rio de Janeiro, 1983.

BOURDIEU, Pierre. O Poder Simbólico. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

\_\_\_\_\_. A Economia das Trocas Simbólicas. São Paulo: Editora Perspectiva, 2007.

\_\_\_\_\_. A Economia das Trocas Linguísticas: O que falar quer dizer. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008.

BRETAS, M. L. & PONCIONI, P. A Cultura Policial e o Policial Civil Carioca. In Cidadania, Justiça e Violência. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999.

Brites, Jurema; FONSECA, Claudia (Org). Etnografias da Participação. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2006.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. Cidade de Muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo. São Paulo: Editora 34, EDUSP, 2000.

CARDOSO, Ruth. A trajetória dos movimentos sociais. In DAGNINO, Evelina (Org). Anos 90: política e sociedade no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 2004.

CARDOSO DE, L. R. Direito Legal e Insulto Moral: Dilemas da cidadania no Brasil, Quebec e EUA. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2002.

\_\_\_\_\_. O ofício do Antropólogo, ou como desvendar evidências simbólicas. Anuário Antropológico/2006. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2008.

\_\_\_\_\_. Concepções de igualdade e (des)igualdades no Brasil (uma proposta de pesquisa). Em Conflitos, Direitos e Moralidades em Perspectiva Comparada Volume I. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

\_\_\_\_\_. Concepções de Igualdade e Cidadania. No prelo. A sair em Contemporânea – Revista de Sociologia da UFSCAR. (2011).

CARDOSO DE OLIVEIRA, Roberto. O trabalho do antropólogo. 2ª edição. Brasília: Paralelo 15; São Paulo: Editora UNESP, 2006.

CARUSO, Haydée Glória Cruz. Das práticas e dos seus saberes: A construção do “fazer policial” entre as praças da PMERJ. Dissertação de Mestrado em Antropologia apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Antropologia e Ciência Política da Universidade Federal Fluminense. Niterói. 2004.

\_\_\_\_\_. Entre Ruas, Becos e Esquinas: por uma antropologia dos processos de construção da ordem na Lapa Carioca. Tese de Doutorado em Antropologia apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Antropologia da Universidade Federal Fluminense. Niterói. 2009.

CARUSO, Haydée; MUNIZ Jacqueline; CARBALLO BLANCO, Antônio Carlos (organizadores), *Polícia, Estado e Sociedade: práticas e saberes latino-americanos*, Rio de Janeiro: Publit, 2007.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

CLASTRES, Pierre. *A Sociedade contra o Estado: pesquisas de antropologia política*. São Paulo: Cosac & Naify, 2003.

\_\_\_\_\_. *Arqueologia da violência: pesquisas de antropologia política*. São Paulo: Cosac & Naify, 2004.

CLIFFORD, James. *A Experiência Etnográfica: antropologia e literatura no século XX*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2002.

CRUZ, Ana Paula Galdeano. *Representações da violência e da segurança pública em São Paulo: o que pensam, querem e fazem os participantes de Conselhos Locais de Segurança*. VII Reunião de Antropologia do Mercosul, Porto Alegre/RS, 23-27 julho 2007.

\_\_\_\_\_. *Para falar em nome da segurança: o que pensam, querem e fazem os representantes dos Conselhos Comunitários de Segurança*. Tese de Doutorado em Ciências Sociais apresentada a Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Campinas, 2009.

CUNHA, Eduardo Pazinato da. *Conselho Municipal de Justiça e Segurança: A Experiência de Gestão Participativa da Segurança em Porto Alegre (RS)*. Monografia para Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais na Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2006.

CUNHA, Eleonora Schettini M. *O potencial de conselhos de políticas e Orçamentos Participativos para o aprofundamento democrático*. In DAGNINO, Evelina; TATAGIBA, Luciana (Orgs). *Democracia, Sociedade Civi e Participação*. Chapecó: Argos, 2007.

CUNHA, Eleonora Schettini M; PINHEIRO, Marcia Maria Biondi. *Conselhos nacionais: condicionantes políticos e efetividade social*. In AVRITZER, Leonardo (Org). *Experiências Nacionais de Participação Social*. São Paulo: Cortez, 2009.

CZAJKOWSKI JÚNIOR, Sérgio. *Violência urbana e governança comunitária: um estudo dos conselhos comunitários de segurança e do policiamento comunitário na cidade de Curitiba-PR*. 2007.

DAGNINO, Evelina. *Anos 90 : Política e Sociedade no Brasil*. São Paulo: Editora Braziliense, 1994.

\_\_\_\_\_. (Org). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

DAGNINO, Evelina; OLVERA, Alberto; PANFICHI, Aldo (Orgs). A disputa pela construção democrática na América Latina. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2006.

DAGNINO, Evelina; TATAGIBA, Luciana (Orgs). Democracia, Sociedade Civi e Participação. Chapecó: Argos, 2007.

DAMATTA, Roberto. O ofício de Etnólogo, ou como ter 'Anthropological Blues'. In NUNES, Edson de Oliveira (org). A Aventura Sociológica. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

\_\_\_\_\_. A casa e a rua. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.

\_\_\_\_\_. Carnavais Malandros e Heróis. Rio de Janeiro: Zahar, 1997.

DAMMERT, Lucía. Participação Comunitária na Prevenção do Crime na América Latina : De que Participação Falamos? In CARUSO, Haydée; MUNIZ Jacqueline; CARBALLO BLANCO, Antônio Carlos (organizadores), Polícia, Estado e Sociedade: práticas e saberes latino-americanos. p. 401-416, Rio de Janeiro: Publit, 2007,.

DAMO, Arlei Sander. A Peça Orçamentária – os sentidos da participação na política a partir do OP porto-alegrense. In: BRITES, Jurema & FONSECA, Claudia (Org). Etnografias da Participação. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2006.

DELEUZE, Giles. *Post-scriptum* sobre as sociedades de controle. In: Conversações. São Paulo: Ed. 34, 1992.

DOMBROWSKI, Osmir. Os conselhos vistos por fora: um estudo sobre a institucionalização dos Conselhos Municipais. Tempo da Ciência (UNIOESTE), v. 14, p. 121-134, 2007.

DUMONT, Louis. Homo Hierarchicus. O Sistema de castas e suas implicações. São Paulo: EDUSP, 1992

ECO, Umberto. Como se faz uma tese. São Paulo: Perspectiva, 2009.

EVANS-PRITCHARD, E. E. Os Nuer. São Paulo, Editora Perspectiva, 2009.

\_\_\_\_\_. Bruxaria, Oráculos e Magia entre os Azande. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2005.

FOUCAULT, Michel. A verdade e as formas jurídicas. Editora Nau, 1999.

\_\_\_\_\_. As Palavras e as Coisas. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

\_\_\_\_\_. Vigiar e Punir. Petrópolis. Editora Vozes, 2002.

\_\_\_\_\_. Microfísica do Poder. Rio de Janeiro: Edições Graal, 2003.

\_\_\_\_\_. *A ordem do discurso: aula inaugural no Collège de France, pronunciada em 02 de dezembro de 1970*. Coleção Leituras Filosóficas. São Paulo: Edições Loyola, 2005.

GARAPON, Antoine. Bem Julgar – ensaio sobre o ritual judiciário. Lisboa: Instituto Piaget, 2000.

GARLAND, David. A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea. Rio de Janeiro: ICC e Revan, 2008.

GAROTINHO, Anthony. Violência e criminalidade no Estado do Rio de Janeiro: diagnóstico e propostas para uma política democrática de segurança. Rio de Janeiro: Hama, 1998.

GEERTZ, Clifford. A interpretação das culturas. Rio de Janeiro, Zahar, 1978.

\_\_\_\_\_. *O saber Local*. Editora Vozes, 5ª ed. 2002.

\_\_\_\_\_. *Obras e vidas – o antropólogo como autor*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2002.

GENNEP, Arnold Van. Os Ritos de Passagem. Petrópolis: Vozes, 1978.

Gluckman, Max. Rituais de rebelião no sudeste da África. Cadernos de Antropologia, n. 4, Ed. da UnB, 1974.

GODBOUT, Jacques T. O Espírito da Dádiva. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1999.

GOHN, Maria da Glória. “O cenário da participação em práticas de gestão da coisa pública no Brasil no final do milênio: As mudanças no caráter do associativismo”, in *Cidadania – Textos*. Nº 12, Julho, 1998. Grupo de Estudos sobre Movimentos Sociais, Demandas Educativas e Cidadania. São Paulo: UNICAMP/UNESP.

\_\_\_\_\_. *Movimentos Sociais e Educação*. São Paulo: Editora Cortez, 1999.

\_\_\_\_\_. O papel dos conselhos gestores na gestão urbana. In: *Repensando a Experiência Urbana da América Latina: Questões, Conceitos e Valores*. Buenos Aires: Clacso, 2000.

\_\_\_\_\_. *Conselhos Gestores e Participação Sociopolítica*. São Paulo: Cortez, 2003.

\_\_\_\_\_. (Org). *Movimentos Sociais no Início do Século XXI*. Petrópolis: Vozes, 2003.

\_\_\_\_\_. *Teorias dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos*. São Paulo: Loyola, 2004.

\_\_\_\_\_. Os conselhos municipais e a gestão urbana. In SANTOS Jr, Orlando Alves dos; RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; AZEVEDO, Sergio

(Orgs). Governança democrática e poder local: a experiência dos conselhos municipais no Brasil. Rio de Janeiro: Revan, Fase, 2004.

\_\_\_\_\_. O Protagonismo da Sociedade Civil. Movimentos sociais, ONGS e Redes Solidárias. São Paulo: Ed. Cortez, 2005.

GOMES, Laura Graziela; BARBOSA, Livia; DRUMMOND, José Augusto (Org). O Brasil não é para principiantes: Carnavais, malandros e heróis, 20 anos depois. Rio de Janeiro, Editora FGV, 2000.

HOLSTON, James. “Espaços de cidadania insurgente”. Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, n.24 – Cidadania, 1996.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATISTICA. Perfil dos Municípios Brasileiros 2006. Rio de Janeiro: IBGE, 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATISTICA. Perfil dos Municípios Brasileiros 2009. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

KANT DE LIMA, Roberto. A cultura jurídica e as práticas policiais. Revista Brasileira de Ciências Sociais, 10, vol.4, 1989.

\_\_\_\_\_. Tradição inquisitorial no Brasil, da colônia à República. In: Religião e Sociedade. Rio de Janeiro: ISER, 1992.

\_\_\_\_\_. A Polícia da Cidade do Rio de Janeiro. Seus Dilemas e Paradoxos. Rio de Janeiro, Editora Forense, 1995.

\_\_\_\_\_. A administração dos conflitos no Brasil: a lógica da punição. In: VELHO, Gilberto; ALVITO, Marcos (Orgs). Cidadania e Violência. Rio de Janeiro: Ed. da UFRJ/ Ed. da FGV, 1996.

\_\_\_\_\_. Polícia e exclusão na cultura judiciária. Revista de Sociologia da USP, São Paulo, v.9, n.1 p. 169-183, maio 1997.

\_\_\_\_\_. A antropologia da academia: quando os índios somos nós. 2ª edição revisada e ampliada. Niterói: EDUFF, 1997.

\_\_\_\_\_. Polícia e exclusão na cultura judiciária. Tempo Social, São Paulo, vol. 9 n. 1, 1997.

\_\_\_\_\_. Polícia, justiça e sociedade no Brasil: uma abordagem comparativa dos modelos de administração de conflitos no espaço público. Revista de Sociologia e Política, Curitiba, 13: 22-38, nov, 1999.

\_\_\_\_\_. Carnavais, malandros e heróis: o dilema brasileiro do espaço público. In GOMES, Laura Graziela; BARBOSA, Livia; DRUMMOND, José Augusto (Org). O Brasil não é para principiantes: Carnavais, malandros e heróis, 20 anos depois. Rio de Janeiro, Editora FGV, 2000.

\_\_\_\_\_. Espaço Público, sistemas de controle social e práticas policiais: O caso brasileiro em uma perspectiva comparada. In: Direitos Humanos – temas e perspectivas. Mauad. Rio de Janeiro, 2001.

\_\_\_\_\_. Direitos Civis, Estado de Direito e “Cultura Policial”: a formação em questão. (in) Revista Brasileira de Ciências Criminais. N. 41. Ano 11. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

\_\_\_\_\_. Sensibilidades jurídicas, saber e poder: bases culturais de alguns aspectos do direito brasileiro em uma perspectiva comparada. Anuário Antropológico, v. 2, p. 25-51, 2010.

KANT DE LIMA, Roberto; MISSE, Michel; MIRANDA, Ana Paula. Violência, Criminalidade, Segurança Pública e Justiça Criminal no Brasil: Uma Bibliografia. Rio de Janeiro. BIB, n. 50, 2º sem. 2000.

LEVI-STRAUSS, C. A crise moderna da antropologia, in Revista de Antropologia, vol. 10, n. 1-2, 1962.

\_\_\_\_\_. A Eficácia Simbólica. In: LEVI-STRAUSS, C. Antropologia Estrutural. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro: 2003.

LEACH, Edmund. Sistemas Políticos da Alta Birmânia. São Paulo: EDUSP, 1996.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. “Os Conselhos Gestores de Políticas Públicas: desafios do desempenho institucional”, in Ciências Sociais. Unisinos. Centro de Ciências Humanas, Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Vol. 38, nº 161. São Leopoldo: UNISINOS, 2002.

LYRA, Rubens P. (org.) Participação e Segurança Pública no Brasil: teoria e prática. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2009.

MAGNANI, José Guilherme Cantor. De perto e de dentro: notas para uma etnografia urbana. RBCS, São Paulo, v. 17, n. 49, 2002.

MALINOWSKI, B. Introdução: o assunto, o método e o objetivo desta investigação (Argonautas do Pacífico Ocidental). In: Malinowski. Coleção Grandes Cientistas Sociais 55. São Paulo: Editora Ática, 1986.

MARICATO, Ermínia. Nunca fomos tão participativos. Algumas reflexões sobre os movimentos sociais urbanos por ocasião da realização da 3ª Conferência Nacional das Cidades. Brasília, 2007.

MARSHALL, T. H. Cidadania, Classe Social e Status. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MAUSS, Marcel. Ensaio sobre a dádiva. In: Sociologia e Antropologia. São Paulo: Cosac & Naify, 2003.

MEJÍA, Hugo Armando Ramírez Mejía. A organização dos Comitês Locais de Prevenção da Violência e Delinquência em El Salvador, In CARUSO, Haydée;

MUNIZ Jacqueline; CARBALLO BLANCO, Antônio Carlos (organizadores), *Polícia, Estado e Sociedade: práticas e saberes latino-americanos*, Rio de Janeiro: Publit, 2007, p.518-522.

MELLO, Kátia Sento Sé. *Igualdade e Hierarquia no espaço público: análise de processos de administração institucional de conflitos no município de Niterói*. Tese de Doutorado em Antropologia apresentada ao Programa de Pós Graduação em Antropologia da UFF. Niterói, 2007.

\_\_\_\_\_. *Cidade e Conflito: guardas municipais e camelôs*. Niterói: Editora da UFF, 2011.

MENDES, Regina Lúcia Teixeira. *Igualdade à Brasileira : Cidadania como Instituto Jurídico no Brasil*. In KANT DE LIMA, R. ; AMORIM, Maria Estella de; MENDES, Regina Lúcia Teireira (org) *Ensaio sobre a Igualdade Jurídica*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2005.

MIRANDA, Ana Paula Mendes de. *Cartórios: onde a tradição tem registro público*. *Antropolítica*, v.8, p.59 - 75, 2000.

\_\_\_\_\_. *Arquivo público: um segredo bem guardado*. *Antropolítica*, v.17, p.123 - 149, 2005.

\_\_\_\_\_. *A Busca Por Direitos: Possibilidades e Limites da Participação Social na Democratização do Estado*, In CARUSO, Haydée; MUNIZ Jacqueline; CARBALLO BLANCO, Antônio Carlos (organizadores), *Polícia, Estado e Sociedade: práticas e saberes latino-americanos*, Rio de Janeiro: Publit, 2007, p.417-443.

\_\_\_\_\_. *A Avaliação dos Conselhos Comunitários de Segurança*. *Revista AVAL Avaliação de Políticas Públicas*, Ano 1, v. 2, n. 2, p. 57-68, 2008.

\_\_\_\_\_. *A construção de um sistema de monitoramento dos Conselhos Comunitários de Segurança*. In: 26ª Reunião Brasileira de Antropologia, 2008, Porto Seguro. 26ª RBA: *Desigualdade na Diversidade*, 2008.

MIRANDA, A. P. M. ; TEIXEIRA, P. A. S. ; MOTA, F. R. . *Relatório do I Fórum dos Conselhos Comunitários de Segurança*. 2004.

\_\_\_\_\_. *Relatório do II Fórum dos Conselhos Comunitários de Segurança*. 2005.

MISSE, Michel. *Malandros, Marginais e Vagabundos. A acumulação social da violência no Rio de Janeiro*. Tese de Doutorado em Sociologia apresentada a Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ). Rio de Janeiro, 1999.

MORAES, Luciane Patrício Braga de. *Disque-Denúncia: a arma do cidadão - um estudo sobre os processos de construção da verdade a partir das experiências da Central Disque-Denúncia do Rio de Janeiro*. Dissertação de Mestrado em Antropologia apresentada ao Programa de Pós Graduação em Antropologia da UFF. Niterói, 2006.



\_\_\_\_\_. Participação Social e o Campo da Segurança Pública: Dilemas e Desafios. In Cadernos Temáticos da CONSEG: Movimentos Sociais e Segurança Pública: a construção de um campo de direitos, Ano 01, N. 09, p. 37-42, Ministério da Justiça, Agosto de 2009.

\_\_\_\_\_. Participação social na área da segurança pública: reflexões e análise a partir da Pesquisa Nacional dos Conselhos de Segurança Pública do Brasil. In 33º Encontro Anual da ANPOCS, Caxambu, 2009.

\_\_\_\_\_. Pesquisa Nacional dos Conselhos de Segurança Pública. Ministério da Justiça: DF, 2009.

MORAES, Luciane. P. B.; CARUSO, Haydée. G. C; ALBERNAZ, Elizabete. R. A polícia que queremos: desafios para a reforma da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. In Cadernos ADENAUER (São Paulo), v. 7, p. 5-15, 2006.

\_\_\_\_\_. Tensões e desafios de um policiamento comunitário em favelas do rio de janeiro: o caso do grupo de policiamento em áreas especiais. In Revista São Paulo em Perspectiva, v. 21, n. 2, p. 39-52, jul./dez. 2008. ISSN 0102-8839

MORAES, Luciane; RIBEIRO, Ludmila. Indicadores para o monitoramento e avaliação das políticas municipais de segurança pública: uma reflexão a partir de um estudo de caso. In Revista Brasileira de Segurança Pública, Ano 2, Edição 3, p. 6-29, 2008.

\_\_\_\_\_. Monitoramento e avaliação das políticas públicas de segurança municipal: dilemas e desafios das consultorias científicas para as prefeituras municipais. In 32º Encontro Anual da ANPOCS, Caxambu, 2008.

\_\_\_\_\_. Elementos para la elaboración, implementación, monitoramento y evaluación de planes municipales de seguridad pública: el caso de Barra Mansa Brasil. In: Fernando Carrión; Johanna Espín. (Org.). Un lenguaje colectivo en construcción: el diagnóstico de la violencia. Quito: Flacso, 2009, p. 89-116.

\_\_\_\_\_. Gobiernos locales y seguridad ciudadana en Brasil: El papel de las consultorías científicas en el desarrollo de planes municipales de prevención de la violencia. Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana, 2010.

MORAES, Luciane P. B; CARUSO, Haydée; PINTO, Nalayne M. Da Escola de Formação à Prática Policial: um estudo comparativo sobre a formação de praças e oficiais da PMERJ. Segurança, Justiça e Cidadania, v. 4, p. 101-118, 2010.

MORONI, José Antônio. O direito a participação no Governo Lula. Paper apresentado na 32nd International Conference on Social Welfare em 2006.

MUNIZ, Jacqueline de Oliveira. Mulher com Mulher dá Jacaré - Uma Abordagem Antropológica da Homossexualidade Feminina. Dissertação de Mestrado em Antropologia apresentada ao Programa de Pós Graduação em Antropologia Social do Museu Nacional/UFRJ. Rio de Janeiro, 1992.

\_\_\_\_\_. Ser policial é, sobretudo, uma razão de ser: Cultura e Cotidiano da PMERJ. Tese de Doutorado em Ciência Política apresentada ao Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ). Rio de Janeiro, 1999.

\_\_\_\_\_. A Crise de Identidade das Polícias Militares Brasileiras: dilemas e paradoxos da formação educacional. *Security and Defense Studies Review*, v. 1, p. 187-198, 2001.

NAZARETH CERQUEIRA, C. M. Do patrulhamento ao policiamento comunitário. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1999.

NUMMER, Fernanda Valli. Ser Polícia, Ser Militar – o curso de formação na socialização do policial militar. Niterói: EDUFF, 2005.

OLIVEIRA, Mariana Siqueira de Carvalho. Conselho Nacional de Segurança Pública - CONASP. Estudo sobre a função dos conselhos gestores atuais. Nota técnica elaborada para a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP/MJ) em 2007.

OLIVEIRA, Mariana Siqueira de Carvalho. Conselho Nacional de Segurança Pública - CONASP. Conselho Nacional de Segurança Pública – CONASP. Nota técnica elaborada para a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP/MJ) em 2007.

OLVERA, Alberto J. (org.). Sociedad Civil, Esfera Pública y Democratización en América Latina: México. México, Xalapa: Fondo de Cultura Económica/Universidad Veracruzana, 2003.

OLVERA, Alberto J. Sociedade civil e governabilidade no México. DAGNINO, Evelina (org.). Sociedade civil e espaços públicos no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

PAES, Vívian Ferreira. Sobre limites e expectativas da sociedade civil com relação à criação de uma política municipal de segurança. In KANT DE LIMA, R; PIRES, Lenin; EILBAUM, Lucía. Conflitos, Direitos e Moralidades em Perspectiva Comparada. Volume II. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

PAOLI, Maria Célia e TELLES, Vera da Silva. “Direitos Sociais. Conflitos e negociações no Brasil contemporâneo”, in *Cultura e Política nos Movimentos Sociais Latino-Americanos*. Novas Leituras. Org. Alvarez, Sônia; Dagnino, Evelina e Escobar, Arturo. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2000. págs. 103-148.

PEIRANO, Mariza. A favor da etnografia. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995.

\_\_\_\_\_. A teoria vivida e outros ensaios de antropologia. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

\_\_\_\_\_. Rituais ontem e hoje. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2003.

PONCIONI, Paula. Tornar-se policial: a construção da identidade profissional do policial do estado do Rio de Janeiro. Tese de Doutorado em Sociologia apresentada a Universidade de São Paulo. São Paulo, 2004.

PROENÇA JR, Domício; MUNIZ, Jacqueline; PONCIONI, Paula. Da Governança de Polícia à Governança Policial: controlar para saber, saber para governar. In: Revista Brasileira de Segurança Pública, Ano 3 Edição 5, Ago/Set 2009, PP: 14-37.

Polícia e Comunidade: Temas e Desafios na Implantação de Conselhos Comunitários de Segurança. Rio de Janeiro: ISP, 2007.

RAMOS, Sílvia. Respostas Brasileiras à Violência Urbana no Campo da Segurança Pública – os movimentos sociais e as organizações não governamentais. Tese de Doutorado em Ciências da Saúde Pública, Escola Nacional de Saúde Pública da Fundação Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro, 2007.

REINER, Robert. A Cultura Policial. In: A Política da Polícia. Série Polícia e Sociedade, n. 11. São Paulo: EDUSP, 2004.

RENNÓ, Lucio R. Estruturas de oportunidade política e engajamento em organizações da sociedade civil: Um estudo comparado sobre a América Latina. Revista de Sociologia e Política, Curitiba, N<sup>o</sup> 21, Nov. 2003, pp.71-82.

\_\_\_\_\_. Os militantes são mais informados? Desigualdade e informação política nas eleições de 2002, OPINIÃO PÚBLICA, Campinas, vol. 12, n<sup>o</sup> 2, Novembro, 2006, p. 329-347.

RIAÑO, Yed Milton Lopez Riaño. Modelo de Vigilância Comunitária na Colômbia, In CARUSO, Haydée; MUNIZ Jacqueline; CARBALLO BLANCO, Antônio Carlos (organizadores), Polícia, Estado e Sociedade: práticas e saberes latino-americanos, Rio de Janeiro: Publit, 2007, p.500-512.

RICARDO, Carolina; CARUSO, Haydée. Segurança Pública: um desafio para os municípios brasileiros. In Revista Brasileira de Segurança Pública. Ano 1, Edição 1, p. 102-119, 2007.

SÁ, Leonardo Damasceno de. Os filhos do Estado: auto-imagem e disciplina na formação dos oficiais da Polícia Militar do Ceará. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Núcleo de Antropologia da Política/ UFRJ, 2002.

SANTOS, Boaventura de Souza (org). Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

SANTOS, Boaventura de Souza; AVRITZER, Leonardo. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In SANTOS, Boaventura de Souza (org). Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

SANTOS, Wanderley. Guilherme dos. Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SANTOS Jr, Orlando Alves dos; RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; AZEVEDO, Sergio (Orgs). Governança democrática e poder local: a experiência dos conselhos municipais no Brasil. Rio de Janeiro: Revan, Fase, 2004.

SENTO-SÉ, João Trajano (Org). Prevenção da violência: o papel das cidades. Coleção Segurança e Cidadania, vol. 3. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

SENTO-SÉ, João Trajano & FERNANDES, Otair. A criação do Conselho Comunitário em Segurança de São Gonçalo. In SENTO-SÉ, João Trajano (Org). Prevenção da violência: o papel das cidades. Coleção Segurança e Cidadania, vol. 3. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO DO DISTRITO FEDERAL. Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (SEPLAN/CODEPLAN/DF/2004).

SILVA, Carla Eichler de Almeida. Participação democrática em nível local: a experiência dos conselhos comunitários de segurança pública. Dissertação de Mestrado em Ciência Política, Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2005.

SILVA, Edilson Márcio Almeida da. Notícias da “violência urbana”: um estudo antropológico. Niterói. Editora da Universidade Federal Fluminense, 2010.

SILVA, Marcelo Kunrath Silva. Dos objetos às relações: esboço de uma proposta teórico metodológica para a análise dos processos de participação social no Brasil. In DAGNINO, Evelina; TATAGIBA (Orgs). Democracia, Sociedade Civil e Participação. Chapecó: Argos, 2007.

SILVA, Robson Rodrigues da. O planejamento participativo do bairro de Higienópolis, Rio de Janeiro - Organizando a sociedade e qualificando as demandas por segurança pública, In CARUSO, Haydée; MUNIZ Jacqueline; CARBALLO BLANCO, Antônio Carlos (organizadores), Polícia, Estado e Sociedade: práticas e saberes latino-americanos, Rio de Janeiro: Publit, 2007, p.513-517.

SIMÕES, Renato. Segurança Pública e Participação Popular: uma avaliação. In Cadernos Temáticos da CONSEG: Movimentos Sociais e Segurança Pública: a construção de um campo de direitos, Ano 01, N. 09, Ministério da Justiça, Agosto de 2009.

SIMÕES, Soraya Silveira. Cruzada São Sebastião do Leblon: uma etnografia da moradia e do cotidiano dos habitantes em um conjunto habitacional na Zona Sul do Rio de Janeiro. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós Graduação em Antropologia da UFF. Niterói, 2008.

SIRIMARCO, Mariana. Acerca de lo que significa ser policía. El proceso de incorporación a la institución policial. In TISCORNIA, Sofia (comp.). Burocracias y violencia. Estudios de antropología política, Antropofagia, Buenos Aires, 2004. Páginas 245 a 280.

SKOLNICK, Jerome; BAYLEY, David. Policiamento Comunitário: Questões e Práticas através do mundo. Série Polícia e Sociedade n. 6. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002.

SOUZA, Felipe Vieira de. Segurança Pública e Governança Democrática: os conselhos comunitários como instrumentos de participação e regulação sociopolítica. Dissertação de Mestrado em Direito. Universidade Candido Mendes. Rio de Janeiro, 2009.

TATAGIBA, Luciana. Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. In DAGNINO, E. (Org). Sociedade civil e espaços públicos no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

\_\_\_\_\_. Conselhos Gestores de Políticas Públicas e Democracia Participativa: aprofundando o debate. Resenha. Revista de Sociologia e Política, n. 25, Curitiba. Nov, 2005.

TATAGIBA, Luciana; TEIXEIRA, Ana. Claudia. Participação e Democracia: Velhos e Novos Desafios. Civitas, Revista de Ciências Sociais, jan-jun, vol. 6, n. 01, p. 223-240, PUC RS, Porto Alegre, 2006.

TEIXEIRA, Paulo Augusto Souza. Os Conselhos e Cafés Comunitários de Segurança Pública/RJ no Contexto Democrático. Trabalho apresentado na VI Reunião de Antropologia do Mercosul, 2005.

\_\_\_\_\_. Guia prático para participantes dos conselhos comunitários de segurança. 2ª edição rev. e atual. Rio de Janeiro: Instituto de Segurança Pública, 2009. (Série Conselhos Comunitários de Segurança).

TURNER, Victor W. O Processo Ritual. Petrópolis : Vozes, 1974.

\_\_\_\_\_. Schism and Continuity in na African Society. Manchester University Press, 1957.

\_\_\_\_\_. Floresta de símbolos: aspectos do ritual Ndembu. Niterói: Editora da UFF, 2005.

\_\_\_\_\_. Dramas sociais e metáforas rituais. In: TURNER, V. Dramas, Campos e Metáforas: ação simbólica na sociedade humana. Niterói: Editora da Universidade Federal Fluminense, 2008.

VASCONCELOS, Ruth. As incertezas da vivência democrática no espaço institucional dos Conselhos de Gestão Participativa. Paper apresentado no II Seminário Nacional de Movimentos Sociais, Participação e Democracia (2007).

VELHO, Gilberto. Observando o familiar. In NUNES, Edson de Oliveira (org). A Aventura Sociológica. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

WASELFISZ, Julio Jacobo. Mapa da Violência 2011. Instituto Sangari, Ministério da Justiça, 2011.

WHYTE, William Foote. Sociedade de Esquina. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2005.

ZALUAR, Alba. Condomínio do Diabo. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, Revan, 2004.

ZAVATARO, Bruno. Democracia e Participação nos Conselhos Comunitários de Segurança de Curitiba: Uma Nova Gestão da Segurança Pública? Monografia de Bacharel em Ciências Sociais apresentada a Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2006.

\_\_\_\_\_. Democracia e Participação nos Conselhos Comunitários de Segurança Pública de Curitiba: Nova Gestão da Segurança Pública ou Retórica Participativa? In: LYRA, Rubens P. (org.) Participação e Segurança Pública no Brasil: teoria e prática. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2009.

## **Legislações Citadas**

### **I. Rio de Janeiro**

GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Constituição Estadual do Rio de Janeiro, de 05 de outubro de 1989.

SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA DO RIO DE JANEIRO. Resolução SSP 263 de 26 de julho de 1999.

SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA DO RIO DE JANEIRO. Resolução SSP 607 de 24 de março de 2003.

SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA DO RIO DE JANEIRO. Resolução SSP 629 de 19 de maio de 2003.

SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA DO RIO DE JANEIRO. Resolução SSP 781 de 08 de agosto de 2005.

SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA DO RIO DE JANEIRO. Resolução SESEG 20 de 27 de fevereiro de 2007.

SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA DO RIO DE JANEIRO. Resolução SESEG 78 de 20 de setembro de 2007.

### **II. Distrito Federal**

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. Decreto 24.101, de 25 de setembro de 2003.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. Decreto 25.217, de 13 de outubro de 2004.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. Decreto 26.010, de 05 de julho de 2005.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. Decreto 26.291, de 18 de outubro de 2005.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. Decreto 28.495, de 04 de dezembro de 2007.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. Lei 4.150, de 05 de junho de 2008, que dispõe sobre a criação da Agência de Fiscalização do Distrito Federal e dá outras providências.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. Decreto 31.553 de 12 de abril de 2010.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. Decreto 32.440 de 11 de novembro de 2010.

### **III. Demais Legislações**

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988.

### **Sites consultados**

Blog do Conselho Comunitário de Segurança da 1ª RA - <http://consegra1.blogspot.com/>

Grupos Moradores do Leblon e Movimento Rio Cidade Legal do Facebook – [www.facebook.com](http://www.facebook.com)

Google Maps - <http://maps.google.com.br>

Instituto de Segurança Pública – [www.isp.rj.gov.br](http://www.isp.rj.gov.br)

Portal GEO Rio - <http://portalgeo.rio.rj.gov.br>.