

SEGURANÇA PÚBLICA E SEQUESTROS NO RIO DE JANEIRO: 1995-96

CÉSAR CALDEIRA

Resumo: O presente trabalho versa sobre a atuação policial na prevenção e repressão da extorsão mediante seqüestro durante os primeiros dois anos da administração Marcello Alencar, no Rio de Janeiro. Faz uma reflexão sobre a construção social da imagem da cidade do Rio de Janeiro como local ideal para investimentos empresariais e situa a política de segurança pública, iniciada com a chamada Operação Rio, que visa a restabelecer a “lei e a ordem” adequadas ao projeto-cidade. Trata, também, de quem responde pelas ações oficiais na área de segurança pública do ponto de vista de seus gestores e críticos, dando especial atenção à mobilização pública em torno do problema dos seqüestros na caminhada “Reage Rio”. Por fim, apresentam-se os resultados preliminares de um levantamento sobre a chamada “indústria de seqüestros” no Rio de Janeiro.

Palavras-chave: segurança pública, seqüestros, Rio de Janeiro 1995-96.

1 A CIDADE DO RIO COMO PROJETO ¹

O Rio de Janeiro vem definindo seus rumos como uma “cidade internacional”².

¹ Ler, à propósito desta introdução, Manuel Castells e Jordi Borja, As cidades como atores políticos. *Novos Estudos CEBRAP*, nº 45, julho de 1996, p. 152-166.

² Ler, Milton Santos. “A aceleração contemporânea: tempo-mundo e espaço-mundo”, Santos, Milton et alii (org.) *O mapa do mundo. Fim de século e globalização*, Hucitec-Anpur, São Paulo, 1993. Observação: o Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro se refere ao conceito de “cidades globais”, ver: *Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro: Rio sempre Rio*, IPLAN-RIO, Rio, janeiro de 1996, p. 18. Ler também, por exemplo, Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro, “Rio de Janeiro: exemplo de metrópole partida e sem rumo?”, *Novos Estudos CEBRAP*, nº 45, julho de 1996, p. 167-172. Segundo o Autor, o projeto de cidade “se reduz aos objetivos de criar uma plataforma de serviços para atrair os capitais internacionais”, op. cit. p. 177. Para o urbanista, as mudanças econômicas e sócio-espaciais da metrópole do Rio de Janeiro indicam que a globalização pode reforçar as tendências de dualização e fragmentação já presentes no quadro de desindustrialização regressiva, a qual gera também aumento de desassalariamento e crescente precarização dos assalariados. Para uma visão alternativa e moderadamente otimista do futuro da cidade ler a entrevista com o economista Carlos Lessa, coordenador do Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro, em *Mutações Sociais*, nº 9, *Revista do CEDAC*, nov.-dez., 1994, p. 28-32. Para uma discussão sobre os efeitos da globalização, ler, por exemplo, Anthony Giddens, *As conseqüências da modernidade*, Editora da UNESP, São Paulo: 1991. Para uma discussão sobre políticas de *city marketing*, em Curitiba, ler Ana Clara Torres Ribeiro e Fernanda Sanchez Garcia, *City marketing: a nova face da gestão da cidade no final de século in Política e Cultura: visões do passado e perspectivas contemporâneas*, organizado por Elisa Reis, Maria Hermínia Tavares de Almeida e Peter Fry, Hucitec-ANPOCS, São Paulo, 1996, pp.168-181.

Os resultados das eleições estaduais de 1994³ e as municipais de 1996⁴ consagraram discursos políticos que afirmam a reurbanização, a imposição da ordem e segurança pública, o embelezamento da cidade como atributos de uma cidade moderna e competitiva, adequada para atrair investimentos⁵. Empresários⁶, políticos⁷ e

³ Foi eleito governador Marcello Alencar (PSDB), derrotando o candidato brizolista Anthony Garotinho (PDT).

⁴ Foi vitorioso o arquiteto urbanista Luís Paulo Conde (PFL), candidato do prefeito César Maia (PFL), presidente do Conselho Administrativo do IPLAN-RIO e responsável pelas reformas urbanísticas do Rio Cidade e Favela Bairro. Foi derrotado o candidato Sérgio Cabral Filho (PSDB), apoiado pelo governador Marcello Alencar.

⁵ Nesse sentido foi derrotado um discurso, tipicamente ligado aos pedetistas, que afirmava prioritariamente objetivos sociais, mesmo que, na prática, visasse a captar clientela política. O discurso privatista, neoliberal, marcou as administrações estaduais e municipais no período 1995-6. O Governo Marcello Alencar apregoou ter lançado o primeiro programa de desestatização no País e ter tornado o Estado do Rio um dos principais alvos dos investidores estrangeiros. A inauguração pelo Pres. Fernando Henrique da fábrica da Volks, em Rezende, em 1.º de novembro de 1996, é apresentada como exemplo de tendência à modernização industrial apoiada em investimentos externos. O Porto de Sepetiba é anunciado como o vértice comercial do Mercosul, por onde circularão as mercadorias, capitais e serviços da Região Sudeste, transformando aquela cidade num centro de negócios internacionais. O Rio, por sua vez, terá o Teleporto, que ambiciona ser o mais moderno pólo empresarial da América Latina. Uma área de 250 mil metros quadrados, junto à Avenida Presidente Vargas, no centro do Rio, foi urbanizada pela Prefeitura que pretende recuperar seu investimento com a venda futura de 14 edifícios de escritórios, ligados por fibras óticas e ideais para abrigar serviços com forte demanda por telecomunicações. Estas são algumas das ações e planos de um notável intervencionismo estatal para promover e atrair investimentos privados, nacionais e estrangeiros. Para uma leitura abrangente da propaganda governamental dirigida ao setor empresarial, ver: Documento Especial / Oportunidades de investimentos: As melhores opções no Estado do Rio, Jornal do Commercio, 15 e 16 /12/1996. Ver, ainda, "Sepetiba, o coração do Mercosul: estudo da FIRJAN propõe novo uso para o porto como distribuidor de carga para a região", O Globo, 30/01/97, p. 25. Ler, por fim, Rio receberá US\$ 4,4 bilhões em cinco anos: investimentos virão de agências internacionais de financiamento e serão aplicados em projetos dos governos estadual e municipal, JB, 19/11/95, p. 32.

O Prefeito Cesar Maia, nos anos de 1995-96, sitiou o carioca com obras feitas simultaneamente em 15 bairros - do Fundão à Barra da Tijuca e iniciou a construção da Linha Amarela que vai ligar a Barra a Bonsucesso. O Rio Cidade, a Linha Amarela e outros projetos da administração Maia geraram 23 302 postos de trabalho em obras, o que explica, em parte, o apoio recebido politicamente por setores populares. O município tinha no final de 1996 uma dívida de cerca de 2 bilhões de dólares. Ver: Caderno Especial: O Rio de Marcello e Cesar, JB, 13/11/1996, pp. 1-6. À propósito, o setor da construção civil foi dos que mais empregaram em 1996 no Rio (+ 7,2%). JB, 30/01/97, p. 14.

⁶ Os empresários vêm participando de iniciativas que estão definindo o projeto da cidade. É exemplo o *Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro*, que foi elaborado pelo Conselho da Cidade - formado de representantes da sociedade civil - a partir de um convênio entre a Prefeitura, a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN) e a Associação Comercial do Rio. Ler "Plano Estratégico mostra resultados", JB, 22/10/96, p.23. Outros exemplos são o do lançamento da candidatura do Rio para ser sede dos Jogos Olímpicos de 2004 e a feitura do chamado "Master Plano" do Rio. Ver, JB,13/11/96, p.19. Para a documentação oficial, ler: *Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro: Rio sempre Rio*, IPLAN-RIO, Rio, janeiro de 1996; *Relatório da Cidade 2: Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro*, IPLAN-RIO, Rio, outubro de 1996.

⁷ As articulações dos políticos são pluripartidárias. Existe também apoio do próprio Presidente Fernando Henrique, que tem afiançado a candidatura do Rio para ser sede das Olimpíadas, tem anualmente despachado com os seus ministros no Palácio Rio Negro, em Petrópolis e recebido pedidos de tratamento especial para o Rio de Janeiro. Ver, JB, 13/11/96, p. 19 e JB23/01/97.

organizações não-governamentais⁸ cooperam na produção de uma imagem positiva do Rio⁹. A cidade-metrópole tem problemas, mas possui recursos físicos¹⁰, econômicos¹¹, culturais¹², humanos¹³ e políticos¹⁴ para superar suas dificuldades. Esta é a base do moderado otimismo da elite empresarial e política. Aposta-se na recuperação da indústria fluminense, em novos investimentos estrangeiros e até na implantação de uma grande infra-estrutura esportiva para acolher a desejada Olimpíada de 2004¹⁵.

A atual fase (1995-96) de realização do projeto estratégico de inserção do Rio no novo mercado mundial está facilitada devido a alguns fatores. Primeiro, a diminuição notável da inflação depois do Plano Real¹⁶, de julho de 1994. Segundo, as derrotas eleitorais sucessivas dos partidos (PT e PDT)¹⁷ que se opunham ao projeto neo-

⁸ O VIVA RIO, rede que inclui empresários e lideranças sindicais e populares, tem atuado em várias campanhas, inclusive na Rio 2004, nas quais tenta afirmar uma identidade coletiva positiva do carioca. Sobre o início do VIVA RIO, ler: Zuenir Ventura, *Cidade Partida*, Companhia das Letras, São Paulo, 1994. Para um depoimento sobre o VIVA RIO, ler: Luiz Eduardo Soares, *O Mágico de Oz e outras histórias sobre a violência no Rio*, in *Violência e política no Rio de Janeiro* (Luiz Eduardo Soares e colaboradores), ISEER/Relume Dúmará, Rio de Janeiro, 1996. Ler ainda: "Marcello e Maia usam trabalho de ONGs", *JB*, 17/12/95, p. 38.

⁹ Um belo exemplo da contribuição de artistas neste processo é o *clip* promocional das Olimpíadas Rio 2004, cantando "Aquele Abraço", música de Gilberto Gil.

¹⁰ O Rio continua a ser associado com um cartão postal do Brasil, e é visto pelos cariocas como uma cidade atraente. O reconhecimento desse fato se encontra, por exemplo, na produção cinematográfica brasileira recente na qual o cenário carioca predomina. Ver *JB*, 20/08/95, p. 31. Ao lado de um dos maiores centros urbanos do País, se encontra a mais vasta floresta urbana do mundo (Floresta da Tijuca). Vales, restingas, lagos, lagoas e praias famosas completam um mapa natural de grande potencial turístico.

¹¹ O Estado do Rio é o maior produtor de petróleo (442 mil barris-dia), gás natural (com 28,20% das reservas nacionais), aço bruto e de ferro do País. Possui o segundo maior parque industrial e maior aeroporto em movimento nas áreas nacional e internacional. A partir de 1995, o Rio recuperou o segundo lugar no *ranking* do Produto Interno Bruto nacional.

¹² O patrimônio histórico e cultural da ex-capital do Brasil é também notável, destacando-se o Paço Imperial, as praças e jardins do centro do Rio e os museus e galerias de artes. Possui ainda grandes recursos de lazer, especialmente vida noturna.

¹³ As maiores universidades federais e importantes centro de pesquisa estão no Rio. A taxa de alfabetização do Rio (90%) está entre as maiores do País.

¹⁴ Com significativa bancada de deputados federais e burocratas dentro do aparelho estatal, a articulação e defesa de interesses do Rio é potencialmente alta.

¹⁵ Estima-se que seriam investidos cerca de 703 milhões de dólares na preparação para o evento. *JB*, 01/09/96, p. 27. O prefeito Luís Paulo Conde afirma que seu modelo de gestão urbana será o de Barcelona, Espanha. Ver, *JB*, 17/11/96.

¹⁶ No ano de 1995, a alta do custo de vida no Rio foi de 27,85%. Em 1996, a inflação anual dos preços ao consumidor, medida pela Fundação Getúlio Vargas, foi de 11,54% no Rio de Janeiro. A menor inflação desde 1950. *JB*, 09/01/97, p. 13.

¹⁷ A vitória de César Maia (PFL) sobre Benedita da Silva (PT), na disputa pela prefeitura carioca, parece ter marcado um ponto de significativa rejeição da função social do urbanismo. O Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro, que estabelece as condições legais para o crescimento da cidade, foi aprovado pela Câmara Municipal em julho de 1992. Esse Plano Diretor foi amplamente discutido e possui consideráveis avanços em termos da função social da cidade. O Prefeito César Maia não realizou as determinações no Plano. Já em 1993, o Prefeito promovia o Plano Estratégico da Cidade, que passou a orientar sua Administração, ao invés de complementar o Plano Diretor aprovado pela Câmara Municipal. Para uma visão do que poderia ser um Plano Diretor de orientação democrático-popular, ver: *Plano Diretor: instrumento de reforma urbana*, Grazia de Grazia (org.), FASE, Rio de Janeiro, 1990.

liberal no Estado e no Município do Rio. Terceiro, a fraqueza do associativismo¹⁸ e a

¹⁸ Na pesquisa *Lei, Justiça e Cidadania*, realizada pela Fundação Getúlio Vargas e ISER, entre setembro de 1995 e julho de 1996, na qual foram ouvidos 1574 moradores, nos Municípios do Rio, Niterói, São Gonçalo, Magé, Duque de Caxias, Nova Iguaçu, São João de Meriti, revela-se esta fragilidade do associativismo. Vejamos as perguntas:

1) É filiado a sindicato?

	Sexo				Total	
	Masculino		Feminino		Count	Col %
	Count	Col %	Count	Col %		
Sim	163	23,9%	95	10,7%	258	16,4%
Não	521	76,1%	795	89,3%	1315	83,6%

2) É membro de associação de pais?

	Sexo				Total	
	Masculino		Feminino		Count	Col %
	Count	Col %	Count	Col %		
Sim	13	1,9%	17	1,9%	30	1,9%
Não	671	98,1%	873	98,1%	1544	98,1%

3. Gostaria de se tornar membro de assoc. de moradores?

	Sexo				Total	
	Masculino		Feminino		Count	Col %
	Count	Col %	Count	Col %		
Não se aplica	39	5,7%	61	6,9%	100	6,4%
Sim	186	27,2%	176	19,8%	362	23,0%
Não	446	65,2%	641	72,0%	1087	69,0%
Não sabe	11	1,7%	11	1,3%	23	1,5%
Não respondeu	1	,2%	1	,1%		

4. É filiado a algum partido político?

Sim	22	3,2%	19	2,2%	41	2,6%
Não	662	96,8%	870	97,8%	1532	97,4%
Total	684	100,0%	890	100,0%	1574	100,0%

O associativismo religioso, no entanto, não parece estar enfraquecido no Rio de Janeiro. O potencial da dinâmica de criação de identidades coletivas e ajuda recíproca abre portas para emergência de comunidades parciais e movimentos sociais. Ver, a respeito, entre outros estudos: *Caminhos cruzados: juventude, conflitos e solidariedade*, (colaboradores: Regina Novaes, Ludmila Catela e Rozeclea Nascimento), ISER, Rio de Janeiro, 1996.

expansão da criminalidade urbana violenta¹⁹.

2 O PLANO ESTRATÉGICO DO RIO²⁰ E A POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA

O Projeto-Cidade, para ser eficaz, depende, entre outros fatores, de 1. construir e/ou modificar a imagem que a cidade guarda de si e revela no exterior (*marketing urbano*); 2. diagnosticar os problemas que precisam ser resolvidos para efetivar o projeto; 3. mobilizar atores públicos e privados (associações de empresários, organizações não-governamentais, etc.) e 4. efetivar medidas e campanhas, de imediato, para efetivar o plano.

¹⁹ A temática da criminalidade violenta teve grande importância nas campanhas eleitorais de 1992 (principalmente os arrastões nas praias que favoreceram politicamente o candidato a prefeito César Maia), 1994 (a reivindicação da Operação Rio, usada contra o candidato do brizolismo a governador, Anthony Garotinho), e 1996 (as balas perdidas, usadas parcialmente para indicar a ineficácia da política de segurança pública do governador Marcello Alencar). Para um exemplo das críticas de César Maia durante a campanha eleitoral, ler: *JB*, 07/09/96, p. 16.

A imagem que se constrói dessa criminalidade violenta é racista e classista: bandido é negro, pobre e favelado, envolvido com tráfico de drogas. A favela passa a ser vista preponderantemente como a *base de operações do crime organizado na cidade do Rio de Janeiro*. “No novo modelo de segregação espacial, favelas e periferia são marcadas pela retração do antigo tecido associativo e pela expansão de formas criminosas e perversas de sociabilidade. Tal mudança reforça a disseminação da cultura do medo que reconstrói os significados das favelas e periferia: deixam de ser territórios de coagulação de valores e signos positivos, referências de identidades coletivas, e passam crescentemente ao papel de estigmatizadores e diabolizadores dos pobres, na medida em que se busca associá-los como o lugar e a origem da chamada violência urbana”. Cf. Luiz César de Queiroz Ribeiro, op. cit., p. 177.

Ler, ainda, Ana Maria Quiroga Fausto Neto, “Violência e dominação: as favelas voltam à cena”, revista *Sociedade e Estado*, vol. X, nº 2, jul.-dez. 1995, pp. 417-38.

²⁰ Para ver as recomendações feitas pelo Plano na área de segurança pública, ler: *Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro: Rio sempre Rio*, IPLAN-RIO, Rio, janeiro de 1996, pp. 70-73. Convém, lembrar que as operações na área de segurança pública - polícia ostensiva e judiciária - são de competência do Estado Federado, e não do Município. Daí, neste artigo, tentar-se articular a dimensão de construção estratégica da cidade com a dimensão de segurança pública comandada pelo governo estadual. Para uma análise jurídica completa da questão da organização das competências na área de segurança, ler: César Caldeira, *Segurança Pública e Cidadania: as instituições e suas funções no Brasil pós-Constituinte*, *Revista Arché*, n.º 9, Ano III, 1994.

O diretor-executivo do Conselho da Cidade, Rodrigo Lopes, afirma que a segurança é a área onde o Rio encontra ainda maior dificuldade. “Os governos estadual e municipal ainda não chegaram a um consenso nessa área”. Cf. *JB*, 22/10/96.

A análise que segue está baseada, em parte, no documento *Nota Técnica - Violência*, escrito por Rosanna Zraick, da equipe de consultores do Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro, datado de março de 1995. Zraick reconhece no seu texto, na p. 3, que “Os indicadores de criminalidade utilizados neste trabalho foram extraídos dos estudos sobre violência e criminalidade realizados pelo Núcleo de Pesquisa do ISER, com apoio da FAPERJ. Esses mesmos dados foram utilizados pelo movimento Viva Rio em sua análise da violência no Rio de Janeiro, e são fruto de um cuidadoso e demorado trabalho de levantamento junto aos órgãos de segurança pública do estado”.

Um dos problemas mais importantes para a imagem da cidade e para a vida dos cariocas permanece sendo a criminalidade violenta e a atmosfera de medo coletivo vivenciado pela população²¹.

A criminalidade urbana violenta foi interpretada, na visão político-social dominante, como gerada e continuamente agravada pela atuação dos narcotraficantes, pesadamente armados e bastante violentos, que prosperaram e passaram a controlar as favelas cariocas devido à “falência” ou “ausência”²² do Estado. Para superar a crise de segurança pública, o diagnóstico apontava para a necessidade de mudança política (entenda-se, derrotar o brizolismo e seus aliados) a contenção ou destruição do ator político emergente (o narcotraficante e sua rede de “criminalidade organizada” sediada nas favelas), e a reforma modernizadora do aparato de segurança pública²³.

Esta interpretação justifica uma política de segurança linha-dura que passou a ser detalhada no período 1995-96 pelo Secretário de Segurança Pública do Rio de Janeiro.

²¹ A sensação de crise na área de segurança está amplamente documentada em jornais e revistas. Para uma visão dessa crise no final do governo Moreira Franco /PMDB (1987-1990) que havia prometido acabar com a insegurança em seis meses, combatendo o crime organizado localizado nas favelas e ocupando as favelas com uma polícia forte, ler “Rio em Crise”, caderno especial da *FSP*, 05/08/90. A pesquisa DATA FOLHA publicada então mostra que 57% dos entrevistados afirmam ser a segurança e a violência os principais problemas do Rio. O custo de vida está em segundo lugar, com 17% das respostas dos entrevistados. Ver: “Carioca quer abandonar a sua cidade”, *FSP*, 05/08/90, p. 1.

²² Na Nota Técnica - Violência (supra cit.) lê-se na conclusão, p. 27: “O diagnóstico da situação do Rio de Janeiro no que se refere à violência aponta para a ausência do Estado, como principal causa dos níveis e do tipo de criminalidade que assola a cidade”. Mas, esta interpretação está presente na análise feita pela imprensa, ver, por exemplo, no editorial A morte chegou mais cedo, *FSP*, 11/01/94, p. 1-2;

²³ Ler: Luís Antônio Machado da Silva, “Um problema na interpretação da criminalidade urbana violenta”, revista *Sociedade e Estado*, vol. X, n.º 2, jul.-dez., 1995, pp. 493-511. Ler também, a propósito das interpretações: Magda Prates Coelho, “Crime Organizado e Pobreza: uma nova associação”, *Anais do Seminário Polícia Militar, Estado e Sociedade: os desafios da modernidade*, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 1992, pp.55-69. Para um texto sofisticado e abrangente, representativo dessa interpretação dominante - e que não apóia a truculência policial-, ler Sérgio Abranches, “A alienação da autoridade: notas sobre a violência urbana e criminalidade”, *Governabilidade, Sistema Político e Violência Urbana*, João Paulo dos Reis Velloso (coordenador), Joé Olympio, 1994, pp.123-57. Para uma análise crítica dessa interpretação sócio-política dominante, ler: Jorge da Silva, “Militarização da Segurança Pública e Reforma da Polícia: um depoimento”, in *Ensaios Jurídicos: o Direito em Revista*, Instituto Brasileiro de Atualização Jurídica (IBAJ), Rio de Janeiro, 1996, pp. 497-519.

ro General Nilton Cerqueira²⁴. A partir dos seus escritos e declarações pode-se enumerar os seguintes pontos principais da política governamental de segurança pública:

Primeiro, a “*estratégia principal é a reativação da ação da polícia em todo o Estado do Rio de Janeiro, não mais se admitindo, como em tempos idos, áreas de exclusão à ação das Forças Públicas*”²⁵.

Segundo, a “*prioridade é combater os redutos do tráfico, capturando os bandidos e desenvolver programas de natureza cívico-social em comunidades carentes*”²⁶.

Terceiro,

“*a questão do narcotráfico, talvez a maior preocupação atual dos sistemas de segurança, ultrapassa divisas e fronteiras, tendo sido observado, no Rio de Janeiro de há muito e já em outros estados, que os narcotraficantes vêm se*

²⁴ Nilton de Albuquerque Cerqueira, 66, general-de-brigada da reserva do Exército. Deputado federal licenciado, eleito com 40 mil votos - em grande parte de policiais - pelo PP/RJ, partido que apoiou a candidatura do governador Marcello Alencar. Dirigiu a PM/RJ no período 1981-82, época em que instituiu o sistema de promoção por bravura. Chefe do Doi-Codi da Bahia durante a ditadura militar. Cerqueira foi o responsável pela morte do capitão Carlos Lamarca, líder guerrilheiro, em 1971. O “Grupo Tortura Nunca Mais” divulgou um “Dossiê Nilton Cerqueira”, datado de 19 de maio de 1995 e assinado pela sua presidente, Cecília Coimbra, que afirma que “*Em 17 de setembro de 1971, Carlos Lamarca e José Campos Barreto, também militantes do MR-8, foram assassinados a sangue frio por tropa comandada pelo major Nilton Cerqueira*”. Sobre o general, ler ainda: *JB*, 18/5/95, p. 23; *JB*, 12/5/95, p. 12.

Cerqueira substituiu o primeiro Secretário de Segurança do governo Marcello Alencar, o general da reserva Euclimar da Silva, que pediu demissão no dia 15 de maio de 1995, depois de cinco meses e meio de atuação, sem ter conseguido reverter a situação de violência no Rio e, principalmente, debelar a onda de seqüestros existente. Euclimar deixou a cargo, entre outras razões, por não ter sido consultado sobre a extinção da Divisão Anti-Seqüestro (DAS), que de mostrava então ineficaz para resolver casos de seqüestros e era objeto de inúmeras críticas. O governador disse que a escolha de Cerqueira atendia a “dois grandes desafios” do governo: a reforma das instituições policiais e o “combate em caráter emergencial” ao crime. Ver, *FSP*, 18/05/95, p. 3-1. Para um perfil completo do general Cerqueira, ler “Bala na agulha”, revista *Manchete*, 24 de junho de 1995, pp. 14-23.

²⁵ Nilton Cerqueira, “Nota aos ‘policíólogos’”, *JB*, 08/05/96, p. 9. Aqui está um bordão típico desta política: a acusação de que o ex-governador Brizola não deixava a polícia invadir as favelas. Ver, ainda, *FSP*, 19/05/95, p. 3-4, para declarações de Cerqueira no mesmo sentido no momento em que tomava posse como Secretário de Segurança. Segundo o noticiário atual, a polícia efetivamente invade as favelas. Mas o governo estadual, para realizar obras saneadoras em 53 favelas, vem pagando uma taxa extra de “segurança”, ler: “Governo paga para entrar em favelas: guias são contratados para evitar que traficantes atrapalhem obras e ameacem trabalhadores”, *O Globo*, 17/03/96, p. 18.

²⁶ Nota supra cit., *JB*, 08/05/96.

utilizando de práticas próprias de guerrilha²⁷ e de terrorismo urbano²⁸ como estratégia para fazer com que os governos recuem da repressão legal, deixando livre o caminho para sua expansão²⁹.

Quarto, *“além da repressão a traficantes e consumidores, é preciso, mais do que nunca, identificar os financiadores e os intermediários do tráfico de drogas, em larga e pequena escala”³⁰.*

Quinto, violência se combate com violência. *“O policial deve atirar primeiro do*

²⁷ Fontes do Comando Militar do Leste informaram que só em 1995 foram descobertos 15 casos de militares e ex-militares envolvidos com traficantes no Rio. Todos são ou foram das forças especiais, com curso de guerrilha. Cf. “Militares se envolveram com o tráfico”, *O Globo*, 20/12/95, pp. 1; 28. Existe também uma ligação antiga entre militares, traficantes de drogas e venda de armas. Ler, p.ex., *O DIA*, 24/11/96, p. 26; *FSP*, 18/11/96, p.3-9; *JB*, 18/11/96, p. 17; *FSP*, 28/06/95, p. 3-3.

²⁸ Os jornais noticiaram a existência de supostas “bases” assemelhadas a de guerrilheiros no morro do Andaraí, Grajaú. Ler: *JB*, 29/07/95, p. 22; *FSP*, 29/07/95, p. 1-2.

²⁹ Nilton Cerqueira, “Uma visão de realidade”, *FSP*, 26/08/96, p. 3. Ver ainda: “Rio é uma área de guerrilha, diz secretário” *FSP*, 15/12/95, p 3-3. Cidade tem áreas de risco, *FSP*16/12/95, p. 1-12; “Cerqueira diz que Rio vive guerra não declarada”, *JB*, 17/10/96, p. 26. O ex-prefeito César Maia enfatiza também o papel estratégico das bases territoriais dos narcotraficantes. *“A questão de fundo, que diferencia o Rio e torna o seu caso específico, é a existência de bases territoriais, com fronteiras ostensivamente controladas pelo crime. As bases territoriais são decisivas para o tipo de organização que o crime tem no Rio. São tão decisivas que as gangues precisam de armas pesadas para conquistar e manter territórios. As bases territoriais facilitam o tráfico, a guarda e a comercialização de drogas. Permitem a banalização dos seqüestros.(...) É grave também pensar que se trata de uma questão estadual. Não é: é uma questão federal, porque caracteriza a ruptura da unidade do Estado. A solução não é simples. Mas é só uma. Ocupar as bases territoriais dos traficantes e não sair mais delas. Simultaneamente, levar o Estado às comunidades a partir da segurança pública. Esta operação não necessariamente seria sangrenta. Basta, para isso, que se tenham efetivos e organização. A segurança pública no Rio é hoje, principalmente, segurança do Estado. Sem essa não haverá segurança do cidadão.”* *O Globo*, 12/11/95, p. 32.

Para uma crítica não conservadora ao tráfico de drogas, a sua organização e suas conexões com o exterior, ler: Marcelo Lopes de Souza, “As drogas e a ‘questão urbana’ no Brasil. A dinâmica sócio-espacial nas cidades brasileiras sob a influência do tráfico de tóxicos”, in *Brasil: questões atuais da reorganização do território*, org. Iná de Castro, Paulo Gomes e Roberto Corrêa, Bertrand do Brasil, Rio de Janeiro, 1996, pp. 419- 468.

³⁰ Idem, *FSP*, 26/08/96, p. 3. Ler, as considerações criminológicas do General Cerqueira em “Obsessão pela segurança”, *JB*,22/05/96, p. 11. Nesse artigo afirma que *“há uma relação estreita entre o aumento de impunidade e o deslanche da criminalidade nas áreas metropolitanas”(...)* *“Um estudo sociológico feito recentemente constatou que nos últimos 10 anos, período em que se verificou vertiginoso crescimento da criminalidade violenta no Rio e São Paulo, declinou o número de prisões e condenações”*. Leia, ainda, a defesa feita por Cerqueira da repressão policial em “Carta aberta a um jurista”, *JB*, 16/01/97, p. 11: *“O estranho é que a qualidade de vida nas favelas melhorou consideravelmente nos últimos anos, enquanto paradoxalmente a violência aumentou. Os barracos de madeira foram substituídos pelos de alvenaria, do mesmo modo que a coleta de lixo e a distribuição de água melhoraram em muitos locais, mas, coincidentemente, ocorreu a dissiminação da violência. Será que agora a iluminação mais intensa se constitui, comprovadamente, um instrumento preventivo eficaz? É o bastante para inibir bandido armado de AR-15 pronto para matar?”*

que o seu agressor (*sic*) para não morrer”, a afirmação consta de ofício enviado pelo General Cerqueira ao presidente da Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados, deputado Nilmário Miranda (PT-MG). O secretário afirma que “a lei não exige que o policial espere o marginal atirar primeiro” e que “basta a iminência de agressão para a defesa ser legítima”³¹.

Sexto, levar adiante a reforma das polícias civil e militar³². A reforma modernizadora é multifacetada. Entre seus objetivos estão: combater a corrupção interna³³, valorizar os policiais combativos com gratificações por ato de bravura (mérito especial)³⁴, reequipar as corporações³⁵.

³¹ Cf. *FSP*, 01/06/95, 3-3. Ver ainda, “Cerqueira reafirma que polícia deve atirar primeiro” *FSP*, 29/05/95, p. 3-3; “Nilton Cerqueira recomendou à polícia que não socorra supostos marginais baleados em tiroteio.” Cf. *FSP*, 25/05/95, p. 3-1; “Nossa recomendação é para o policial atirar primeiro. O primeiro tiro tem que ser dado pela polícia, não pelo bandido.” Cf. *FSP*, 21/05/95, p. 1-2.

³² O General Cerqueira chegou a sugerir a extinção da Polícia Civil. Cf. “General é ameaçado ao propor fim de polícia”, *OESP*, 4/8/95, p. C7. Ver ainda, sobre mudanças na polícia civil, *O DIA*, 27/07/95, p. 13; *JB*, 6/11/95, p. 15; *FSP*, 05/12/95, p. 3-3. Ver, sobre os vários aspectos das reformas, a entrevista de Cerqueira, na revista *Manchete*, 24 de junho de 1995.

³³ Ler: “Corrupção atinge 80% da Polícia”, *JB*, 06/11/95, pp. 1e 15. Os indícios de corrupção policial são, de fato amplos e bem documentados na imprensa. Ver, por exemplo: “Celular revela ligação entre tráfico e polícia”, *JB*, 07/09/96. Rastreamento da Telerj pedido pela Justiça pegou entre 300 telefonemas feitos pelo traficante Marquinho VP, chefe do morro Dona Marta, várias ligações para a sede da Polícia.

³⁴ Em novembro de 1995, o governador Marcello Alencar criou uma gratificação para os agentes policiais que se destacam em ações - a conhecida gratificação “faroeste” (Decreto 21.753). De acordo com análise da Comissão de Segurança Pública da Assembléia Legislativa do Rio, baseada em números fornecidos pela Secretaria de Segurança Pública, antes da “gratificação faroeste” a média de civis suspeitos mortos em tiroteios com policiais era de dez por mês. Depois da gratificação subiu para 25. O que gera uma promoção por bravura? 1. Localização e invasão de cativo, resgate do seqüestrado e prisão dos criminosos. 2. Ações em favelas que resultem em prisão dos traficantes, apreensão de armas e fechamento de pontos-de-venda de cocaína e maconha. 3. Quando um policial, mesmo em inferioridade, reage contra criminosos e têm êxito. Cf. “Rio gratifica policial que mata mais: desde que o Estado criou a gratificação ‘faroeste’, número de civis mortos cresceu 150% e o de policiais, 37,5%”, *FSP*, 19/07/96, p. 3-1. Ver também a longa reportagem “PM do Rio mata cada vez mais”, *JB*, 07/04/96, pp. 1, 27-29. Esta política implantada tem recebido muitas críticas. Ver, *JB*, 05/12/96, p. 9; *JB*, 31/01/97, p. 13. Premiações foram dadas sem cumprimento de requisito de apresentação de, pelo menos, duas testemunhas insuspeitas da ação que justifica o benefício (82,5% dos 103 casos analisados, e que resultaram na promoção de 180 PMs), Cf. “Bravura sem testemunha”, *JB*, 07/07/96, p. 34. Outro aspecto que é importante: nove entre dez policiais militares mortos entre junho de 1995 e março de 1996 não estavam a serviço, segundo informação prestada pela Secretaria de Segurança. Provavelmente muitas mortes ocorreram quando os policiais estavam fazendo *bicos* como seguranças particulares. Cf. *JB*, 17/05/96, p. 24.

³⁵ Ver: *JB*, 07/09/95, p. 16. Ler ainda: “Rio compra equipamento inadequado: Secretaria de Segurança Pública gastou R\$ 7,8 milhões em material considerado ruim por oficiais da PM”, *FSP*, 07/04/95, p. 3-5.

Sétimo, recuperar “a credibilidade das instituições policiais, obter o apoio da sociedade e a redução a níveis suportáveis dos índices de criminalidade no Estado”³⁶. A participação da sociedade no combate à criminalidade deveria se dar, principalmente, através da colaboração com a polícia por meio de informações anônimas: o Disque-Denúncia³⁷. Criado com ajuda de empresários, este serviço parece ser um caso de sucesso. Entre agosto de 1995 e início de dezembro de 1996, recebeu 67.002 ligações³⁸, tendo contribuído para solução de seqüestros³⁹ e prisões de traficantes.

A política de segurança pública acima delineada tem sido saudada pelo governador como exitosa⁴⁰. Baseando-se, em grande parte, nas estatísticas da Secretaria de Segurança⁴¹, argumenta-se que diminuíram o número de homicídios, seqüestros extorsivos, roubos e furto de veículos. Por outro lado, aumentaram as apreensões de drogas, prisões em flagrante por tráfico, posse e uso de drogas. Críticas à política de segurança no período 1995-96 foram recebidas como se fossem ataques políticos, como quando feitas pelo Prefeito César Maia⁴², por pesquisadores ou penalistas⁴³, ou organizações de defesa de direitos humanos⁴⁴.

³⁶ Cf. declarações de Cerqueira, sobre prioridades como secretário de Segurança, revista *Manchete*, 24/06/95, p. 19.

³⁷ Ler: Carioca põe o crime na linha, *VEJA/Rio*, 08/11/95, pp. 8-12; “Disque-Denúncia vira central onde carioca reclama de tudo”, *JB*, 26/05/96, p. 30.

³⁸ *Jornal do Comércio*, 05/12/96, p. A-5.

³⁹ São exemplos os casos dos estudantes Marcos Chiesa e Carolina Dias Leite.

⁴⁰ Ler: “Resgate da confiança”, *JB*, seção Opinião, 27/10/96, p. 11

⁴¹ Convém citar uma declaração do próprio Gen. Nilton Cerqueira, quando já exercia o cargo de Secretário de Segurança do Rio, sobre as estatísticas de criminalidade no Rio: “As estatísticas não merecem crédito, porque não correspondem à verdade. E isso se deve, principalmente, ao fato de as pessoas não acreditando nas polícias, não registrarem as ocorrências de que são vítimas”. Cf. “Bala na agulha”, revista *Manchete*, 24 de junho de 1995, p. 18.

⁴² César Maia diz o seguinte sobre o Gen. Cerqueira: “Ele pensa que está na guerra do Paraguai. Só fala em quantos bandidos foram abatidos, quantas armas pegaram. É um relatório de guerra. Quero ver é dizer quantas pessoas foram condenadas devido à investigação da polícia. Daqui a sete meses o caos nessa área ficará claro para todos”. Cf. *JB*, 31/12/96, p. 5.

⁴³ Ler, entre outros textos do Gen. Cerqueira, “Nota aos ‘policólogos’”, *JB*, 06/05/96, p. 9; “Carta aberta a um jurista”, *JB*, 16/01/97. Escreve o General: “A crítica dos intelectuais de polícia, os quais denominamos de policiólogos, é outro fator adverso ao trabalho policial no nosso país, em particular, e no mundo, em geral, funcionando como proteção ao crime e aumentando os lucros da indústria do crime, esquecendo-se do verdadeiro sujeito dos direitos constitucionais, o cidadão”. Cf. Nilton Cerqueira, “Uma visão da realidade”, *FSP*, 26/08/96, p. 1-3.

⁴⁴ Ler: “Cerqueira diz que ONG é coisa de vagabundo: relatório sobre direitos humanos no Rio irrita secretário de Segurança, governador e prefeito”, *O Globo*, 31/01/96, p. 12. Ler ainda, os comentários do General ao 20.º relatório anual sobre direitos humanos do Departamento de Estado norte-americano que criticou a chamada “lei faroeste”, apontada no documento como responsável pelo aumento de morte de suspeitos por policiais militares. Ver: *JB*, 01/02/97, p. 8.

O debate sobre a atual política de segurança está apenas começando⁴⁵. Por um lado, o governo estadual esforçou-se para demonstrar combatividade e recuperação de controle sobre a situação. No plano psico-social, provavelmente as expectativas mais negativas, relativas à omissão do Estado, foram revertidas. Mas a credibilidade nas instituições de segurança pública ainda é muito baixa. Pesquisas indicam, por exemplo, que: 1. o sentimento de insegurança do carioca é elevado⁴⁶ e que ele tem mais medo que confiança na Polícia Civil do Rio⁴⁷; 2. metade dos cariocas já foi roubado⁴⁸ e que 77% dos fluminenses nunca registraram queixa na polícia⁴⁹. O temor dos juízes eleitorais com a segurança nas eleições de 1996 também sugeriram que segmentos importantes da elite fluminense não estão ainda plenamente convencidos do controle policial no Estado⁵⁰. A preocupação com a segurança está bem presente no planejamento da viagem do Papa ao Rio⁵¹ e no projeto de candidatura do Rio para sede das Olimpíadas em 2004⁵². A redução do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) de cerca de 300 mil imóveis situados perto de favelas e áreas de violência indica outro desdobramento da deterioração urbana⁵³. Ocorreu, por fim, um certo deslocamento nos temas tratados pela imprensa na área da segurança pública: se em 1995, a questão mais notável talvez tenha sido os casos de seqüestros extorsivos, em 1996, as chamadas “balas perdidas” e o crescente número de vítimas foram um tema constante⁵⁴.

⁴⁵ Dentre os artigos mais completos de crítica à atual política de segurança pública estão: Carlos Magno Nazareth Cerqueira, “Remilitarização da segurança pública: a operação Rio”, *Discursos Sedi-ciosos: crime, direito e sociedade*, n.º 1, 1.º semestre de 1996, pp. 141-168, e Jorge da Silva, “Militarização da Segurança Pública e Reforma da Polícia: um depoimento”, in *Ensaio Jurídico: o Direito em Revista*, Instituto Brasileiro de Atualização Jurídica (IBAJ), Rio de Janeiro, 1996, pp. 497-519.

⁴⁶ Ler, “Carioca sob o domínio do medo”, *JB*, 12/11/95, p. 40-41. Na pesquisa do Data Brasil, realizada em março e maio de 1995 - 600 pessoas de diversas classes sociais, com mais de 16 anos - 54, 2% dos entrevistados responderam que “o Rio de Janeiro comparado a outras cidades do mundo é mais violento”.

⁴⁷ Para 57% dos cariocas entrevistados pela DataFolha a Polícia Civil inspira mais medo que confiança, Cf. *FSP*, 14/01/96, p. 3.3.

⁴⁸ Pesquisa JB-Petrobrás mostra que 51% entrevistados no Município do Rio de Janeiro (a média do Estado é 48%) já foram roubados. O GERP entrevistou 2.400 pessoas nos 24 principais municípios do Estado durante o mês de julho de 1996. Ler, “Rio, um estado de medo”, *JB*, 28/07/96, p. 28.

⁴⁹ Mesma pesquisa, nota supra, *JB*, 28/07/96, p. 29.

⁵⁰ “PM confirma falta de segurança”, *O Globo*, 16/09/96, p. 3.

⁵¹ Hospedagem do Papa causa preocupações”, *JB*, 16/01/97, p. 25.

⁵² *JB*, 01/09/96, p. 27.

⁵³ Críticos afirmaram que a medida consistia no reconhecimento oficial da violência. A lei atinge imóveis residenciais e comerciais, além de terrenos, de 4.626 ruas ou trechos. Ler: “Violência reduz IPTU de 300 mil imóveis”, *JB*, 07/11/96, p. 1. Ver ainda, *JB*, 08/11/96, p. 24.

⁵⁴ Foram inúmeras matérias jornalísticas relatando casos de vítimas inocentes de disparos de armas. Até o dia 28 de novembro de 1996, havia 82 vítimas, com 20 mortos e 62 feridos. Cf. *JB*, 06/12/96, p. 24. Ler ainda, “Balas perdidas agora são preocupação até da polícia”, *JB*, 03/11/96, pp. 1 e 26-27. De acordo com levantamento feito pelo *Jornal do Brasil*, em 1994, 49 pessoas foram baleadas, sendo que destas, 16 foram mortas. Em 1995, foram 41 vítimas, entre elas 14 não resistiram e morreram. Cf. “Bala perdida”, *JB*, 14/07/96, p. 27.

3 BREVE NOTA SOBRE OS PRINCIPAIS OPERADORES NA ÁREA DA SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AOS SEQÜESTROS NO PERÍODO 1995-96.

O governo Marcello Alencar começa durante a Operação Rio⁵⁵. Portanto, se destacam nesse período inicial, o Comandante da Operação Rio, General Jugurtha Câmara Senna e o Comandante Militar do Leste, General Edson Alves Mey. As tropas militares disponíveis durante a Operação somavam 125.850 homens⁵⁶, que deveriam combater um contingente estimado, pela 2.ª Seção da PM-RJ, de 11.340 bandidos-traficantes⁵⁷.

3.1 1.º Secretário de Segurança Pública (01/01/95- 16/05/95)

O General-de-Brigada, da reserva do Exército, Euclimar Lima da Silva⁵⁸ foi nomeado pelo Governador Alencar como Secretário de Segurança, de um secretaria reorganizada, à qual ficaram subordinadas as chefias de Polícia Civil e de Polícia Militar⁵⁹. Suas prioridades eram: reorganizar as polícias estaduais, combater a corrupção policial e possibilitar a transferência da Operação Rio para o Estado, tirando, assim, o Exército da linha de frente das ações⁶⁰. Além dessas, destacavam-se a

⁵⁵ Para uma análise crítica, ler: César Caldeira, "Operação Rio e cidadania: as tensões entre o combate à criminalidade e a ordem jurídica". Este trabalho foi originariamente apresentado no XIX Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS), em Caxambu, em outubro de 1995. O artigo que resume aquele trabalho está publicado no anuário da ANPOCS "Ciências Sociais Hoje, 1996", que tem como título *Política e Cultura: visões do passado e perspectivas contemporâneas*, organizado por Elisa Reis, Maria Hermínia Tavares de Almeida e Peter Fry, Hucitec-ANPOCS, São Paulo, 1996. Segundo pesquisa do DataFolha, 89% dos entrevistados em novembro de 1994 desejavam a manutenção dos militares na Operação Rio, em 1995. Cf., "Cariocas querem ação do Exército também em 1995", *FSP*, 27/11/94, p. 1-7. Ler ainda, *JB*, 07/12/94, p. 21.

⁵⁶ Eram 85 mil soldados (30 mil do Exército, 40 mil da Marinha e 15 mil da Aeronáutica), mais 28.500 policiais militares, 11.500 policiais civis e 850 policiais federais. Cf. Juliana Resende, *Operação Rio: relato de uma guerra brasileira*, Scritta, São Paulo, 1995, p. 46.

⁵⁷ Seriam 4.800 traficantes-chefes, 4.400 soldados armados, 1.400 olheiros e 740 passadores de drogas. Cf. Juliana Resende, *Operação Rio: relato de uma guerra brasileira*, Scritta, São Paulo, 1995, p. 46. Outras estimativas existem: as investigações da Polícia Federal levam a crer que o chamado "Cartel do Rio" emprega 100 mil pessoas. Cf. "Tráfico emprega 100 mil pessoas", *JB*, 10/09/95, p. 29. O Serviço reservado da PM, em 1994, elencava 344 pontos de tráfico de drogas no Rio, que vendiam por mês duas toneladas de maconha e cocaína. Para uma listagem dos 15 pontos mais movimentados, ver: Resende, pp. 61-64.

⁵⁸ Lima da Silva foi secretário-executivo da Comissão Especial de Investigação da SAF (Secretaria de Administração Federal), criada para combater a corrupção no Poder Executivo federal e participou da montagem do esquema de segurança da Eco-92 (Conferência Internacional Sobre Ecologia e Meio Ambiente), ocorrida no Rio em junho de 1992. Foi para a reserva em 31 de março de 1994. Antes disso, ocupou a função de Chefe do Estado-Maior do Comando Militar do Leste, sediado no Rio. Também comandou a 1.ª Brigada de Cavalaria Mecanizada e dirigiu o Centro de Avaliações do Exército. Cf., *FSP*, 01/12/94, p. 1-10.

⁵⁹ Ver organograma da nova Secretaria de Segurança, *JB*, 13/01/95, p. 13.

⁶⁰ Ler entrevista do General Lima da Silva, *JB*, 11/12/94, p. 13

importância em aumentar o policiamento ostensivo, tornar a polícia judiciária mais atuante e “limpar”⁶¹ as favelas para que depois a política social se instaurasse. De fato, o general era o elo de ligação entre os militares que comandavam a Operação Rio “conjuntamente” com o Secretário de Segurança. Na medida que a Operação foi sendo desativada, sua importância dentro do governo Alencar foi sendo reduzida.

O delegado-chefe nesse período foi Dilermaro Amaro⁶² e o Comandante-Geral da Polícia Militar foi Dorasil Castilho Corval⁶³. A partir do final de janeiro, o Exército passou a transferir o comando de operações nas favelas e morros para a Polícia Militar⁶⁴.

3.1. a - Durante a Operação Rio, houve um recrudescimento dos seqüestros extorsivos. Atenção especial foi dedicada ao problema no início do governo Alencar. O primeiro chefe da Divisão Anti-Seqüestro (DAS) foi o delegado Agra Lopes, que havia assumido a direção após o afastamento do delegado Hélio Vígio, ainda no governo de Nilo Batista⁶⁵. Lopes permaneceu no DAS até 21 de fevereiro de 1995. Durante o período ampliou o quadro da Divisão, tendo conseguido 23 policiais para reforçar a equipe de 70 agentes⁶⁶.

O delegado Ícaro da Silva⁶⁷ substituiu Lopes. A atuação da DAS no seu período também não agradou ao governador Marcello Alencar, que havia estabelecido o comba-

⁶¹ A expressão é do Gen. Lima da Silva, que também usava a expressão “ganhar essa guerra” quando se referia à Operação Rio. Cf. entrevista supra cit., *JB*, 11/12/94, p. 13.

⁶² Na posse, o novo chefe da Polícia Civil, Dilermando Amaro, criticou o Ministério Público por “invadir” competências da Polícia Civil no trabalho de polícia judiciária e investigação policial. Foi uma referência à atuação do MP no caso da lista do bicho, livro-caixa encontrado no escritório do bicheiro Castor de Andrade, em março de 94, com mais de 200 nomes que receberiam propinas. O MP investigou o caso sozinho. Da lista constavam nomes de mais de 60 delegados e policiais civis, que estão sendo processados na Justiça. “*Acho que o MP talvez tenha ultrapassado o limite de sua competência nesse caso.*” Amaro, 49, era chefe do Departamento Administrativo do ex-secretário Mário Covas. Cf. *FSP*, 06/01/95, p. 1-11.

⁶³ Dorasil Corval, 46, era Coronel da PM há dois anos. Bacharel em administração e direito, fez carreira na Polícia Militar no setor de ensino e formação de quadros. Na posse disse que a PM “*não precisa mudar*” e que não é corrupta. Cf. *FSP*, 06/01/95, p. 1-11.

⁶⁴ Ler “PM passa a comandar ações”, *FSP*, 24/01/95, p. 1-12. Convênio assinado entre Estado do Rio e Forças Armadas policiamento do Exército será nas ruas e ‘áreas estratégicas’ Cf. “Militar não sobe morro na 2.ª fase da ação”, *FSP*, 28/03/95, p. 1-12.

⁶⁵ Cf. “DAS terá novo chefe”, *JB*, 21/02/95, p. 18.

⁶⁶ Cf. nota supra cit., *JB*, 21/02/95, p. 18.

⁶⁷ Ícaro da Silva foi diretor da Divisão de Fiscalização de Armamentos e Explosivos (DFAE).

te aos seqüestros como uma das prioridades de sua administração. Na época, o General Lima da Silva apresentou ao Ministro da Justiça, Néelson Jobim, planos de reestruturar a DAS, criando equipes de investigação que contariam até com integrantes das Forças Armadas⁶⁸. Dois episódios desagradaram particularmente o governador Alencar. O primeiro, em maio, quando a polícia de Minas Gerais entrou em território fluminense e libertou a estudante Patrícia Zamboni, 13, sequestrada em Além Paraíba (MG) no dia 24 de abril. A polícia do Rio não atuou nas investigações sobre o caso⁶⁹. Nem a família da vítima nem a polícia mineira quiseram sua ajuda. Segundo, o governador se irritou mais ainda com as críticas de parentes de Juliana Lutterbach, 13, à atuação da DAS na apuração do seqüestro da menina, encerrado à mesma época. Os parentes disseram considerar suspeita a atuação da DAS, devido a uma suposta negligência dos policiais⁷⁰. Em face da crise na DAS, Alencar decidiu extingüi-la, sem consultar o Secretário de Segurança. Esta decisão precipitou o pedido de demissão de Lima da Silva, que há tempos já não se entendia bem com o governador⁷¹.

3.2 - 2.º Secretário de Segurança (17/05/95 em diante)

O General Nilton Cerqueira foi escolhido por Alencar e sua nomeação contou com apoio do Executivo federal e das Forças Armadas⁷². Em face dos problemas notórios da DAS, Cerqueira indicou logo o delegado Hélio Luz⁷³ como novo titular da divisão em 27 de maio de 1995. “A partir de agora a Anti-Seqüestro não seqüestra mais”⁷⁴ disse Luz, que teria como uma de suas atribuições principais conduzir

⁶⁸ “Seqüestro traz ministro da Justiça ao Rio”, *JB*, 07/02/95, p. 19.

⁶⁹ Cf. *FSP*, 17/05/95, 3-1.

⁷⁰ Criticou-se a inoperância da DAS que não conseguiu localizar o orelhão de onde eram feitas as chamadas telefônicas, apesar de terem sido vinte ligações ao todo, dentre elas uma de doze minutos. Sobre o seqüestro de Juliana Lutterbach, o líder do PP, deputado Rubens Tavares, acusou a polícia de ter roubado o dinheiro do resgate de Juliana, no valor de R\$ 1 milhão. Ler: *O Globo*, 20/04/95, Rio, p. 4; 13/05/95, Rio, p. 18; 15/05/95, Rio, p. 9; 22/05/95, Rio, p. 10.

⁷¹ Cf. “Cai secretário de Segurança do Rio: general pede demissão do cargo por discordar da extinção da DAS”, *FSP*, 17/05/95, p. 3-1.; Ver ainda, *JB*, 18/05/95, p. 24. Segundo a própria DAS, 25 pessoas estariam em poder de seqüestradores no dia 19 de abril de 1995. Esse é um período em que o nome de alguns seqüestrados é guardado em *sigilo* pela DAS, como, por exemplo, uma sobrinha do médico Ivan Lemgruber. *OESP*, 20/04/95.

⁷² Cf. “Nelson Jobim aprova nomeação”, *JB*, 18/05/95, p. 24.

⁷³ “Secretário ordena devassa completa na DAS: Hélio Luz, novo titular da Divisão Anti-Seqüestro, assume e avisa que acabou a fase em que policiais participavam dos crimes”, *JB*, 30/05/95, p. 20. Ver ainda, “Secretário nomeia novo diretor para a DAS”, *FSP*, 26/05/95, 3-1.

⁷⁴ Ver, nota supra cit, *JB*, 30/05/95, p. 20.

uma devassa na DAS. Luz pretendia ainda coibir as atividades de policiais que ofereciam e cobravam por seus serviços a famílias de seqüestrados e não permitir o uso de X-9 (informantes).⁷⁵

Cerqueira inicialmente manteve os chefes das polícias Civil e Militar, nomeados pelo ex-secretário Euclimar da Silva⁷⁶. Depois de um período de avaliação, manteve o comandante da PM Dorasil Dorval⁷⁷ e resolveu substituir o delegado Dilermano Amaro⁷⁸ por Hélio Luz, para a Chefia da Polícia Civil. Durante um breve período, o substituto de Luz, delegado Elias Barbosa respondeu pelo DAS (28/06/95 à 04/07/95)⁷⁹.

3.2. a - Depois de Hélio Luz, a DAS esteve sobre a direção do delegado Alexandre Neto⁸⁰ durante quatro meses (5 de julho de 1995 a 4 de novembro de 1995). Atuou durante o seqüestro de Eduardo Eugênio Gouveia Vieira, sem sucesso. Supõe-se inclusive que tenha divulgado precipitadamente que Eduardo Eugênio teria sido libertado pela DAS.⁸¹

O delegado Paulo Roberto Maiato⁸² assumiu a Chefia da DAS no dia 5 de novembro de 1995. Saiu no dia 25 de janeiro de 96.

O delegado Antônio das Graças Francisco Ragozzo⁸³ assumiu então a Chefia da

⁷⁵ Ver, nota supra cit, *JB*, 30/05/95, p. 20.

⁷⁶ *JB*, 01/06/95, p. 25.

⁷⁷ O coronel Corval permaneceu durante todo o período deste estudo.

⁷⁸ Entre as justificativas aventadas para a substituição de Dilermano Amaro estavam: 1. a falta de liderança e desprestígio do delegado perante os policiais; 2. o aparecimento do seu nome no inquérito feito sobre o chamado "escândalo das quentinhas" pelo Ministério Público. Nada foi comprovado contra o delegado, e por isso o MP pediu o arquivamento do inquérito. Cf. "Marcello faz mudanças na cúpula da Polícia: Hélio Luz substitui Dilermano Amaro que não se adaptou à política de Cerqueira", *JB*, 28/06/95, p. 21.

⁷⁹ *JB*, 28/06/95, p. 21.

⁸⁰ *JB* 4/11/95, p. 17.

⁸¹ *FSP*, 30/10/95, p. 3-1. Ver ainda, "Demitido diretor da Divisão Anti-Seqüestro", *O Globo*, 04/11/95, p. C-6. Alexandre Neto, 36, delegado de confiança de Hélio Luz, teve uma trajetória controversa. O ex-diretor da DAS foi eventualmente suspenso por 43 dias pelo Secretário da Segurança, Nilton Cerqueira. O motivo da suspensão foi a entrega por Neto de um revólver a um comerciante da Baixada Fluminense. A Corregedoria de Polícia Civil concluiu que Neto cedeu a arma de forma indevida. Cf. *FSP*, 14/12/95, p. 3-3.

⁸² Ver, "Diretor da DAS não acredita em resultado rápido", *JB*, 06/11/95, p. 15.

⁸³ Ex-escrivão, previamente havia trabalhado exclusivamente em delegacias do interior do Estado: Campos, Miracema, Santo Antônio de Pádua e Trajano de Moraes. Antes de assumir a DAS, comandou a Divisão de Fiscalização de Armas e Explosivos. *O Globo*, 27/02/96, p. 16.

DAS, permanecendo no cargo de fevereiro de 1996 até 20 de março de 1996. Tentou reduzir as atividades burocráticas na DAS e remanejou para a rua os policiais que estavam na administração. Dos 115 homens que a DAS tinha tido, ele conseguiu reduzir o efetivo para 80.

No dia 21 de março de 1996, o delegado Herald Paquett Spindola Filho⁸⁴ tomou posse como diretor da DAS. Já trabalhava na divisão há um ano, mas só com a entrada de Ragozzo passou a ocupar o cargo de chefe de operações e coordenar as investigações sobre seqüestros.⁸⁵

4 BREVE COMENTÁRIO SOBRE A POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA (1995-96): GESTORES, CRÍTICOS E CRISES.

Analisando-se a atuação dos gestores do aparato de segurança pública estadual no período 1995-96, constatam-se algumas continuidades. Primeiro, os dois Secretários de Segurança Pública - generais Da Silva e Cerqueira - comungaram com os objetivos gerais da política de "lei e ordem" exposta pelo candidato a governador Marcello Alencar, conduzida durante a Operação Rio e mantida durante o biênio inicial de seu governo. Os dois generais promoveram ações na área de segurança pública interna orientados por valores, crenças e concepções oriundas da **doutrina militar**.⁸⁶ Ambos partilham da percepção que estão comandando ações numa **guerra** interna. Usam de táticas militares como "blitzes", "cercos", "tomadas", "ocupações" de morros e favelas onde se encontra o "inimigo" (o narcotraficante pesadamente armado). A diferença no período do General Cerqueira está em que nas ações empregam-se apenas as polícias estaduais e não mais as Forças Armadas⁸⁷. É importante frisar que essa notável militarização

⁸⁴ "DAS tem novo diretor", *JB*, 21/03/96, p. 24.

⁸⁵ O delegado Herald Spindola permaneceu como Chefe do DAS durante o restante do ano de 1996.

⁸⁶ Para uma análise detalhada do que é chamado "militarização ideológica", ler: Jorge da Silva, "Militarização da Segurança Pública e Reforma da Polícia: um depoimento", in *Ensaio Jurídico: o Direito em Revista*, Instituto Brasileiro de Atualização Jurídica (IBAJ), Rio de Janeiro, 1996, pp. 497-519.

⁸⁷ As megaoperações policiais continuam no início de 1997, de maneira assemelhada à Operação Rio. Por exemplo, no dia 24 de janeiro foram ocupados 100 morros e favelas do Rio por 4.000 homens das polícias Civil e Militar, e apoio da PF e da Polícia Rodoviária, para combater tráfico de drogas e apreensão de armas. Cf. *JB*, 25/01/97 p. 19; *O DIA*, 25/01/97, p. 15.

da política de segurança pública parece encontrar amplo apoio na população⁸⁸ e na imprensa⁸⁹, pelo menos por enquanto. A oposição política mais notável é do ex-prefeito César Maia que critica, principalmente, o Chefe de Polícia Hélio Luz por defender direitos humanos⁹⁰. Organizações não governamentais, em particular de defesa de direitos humanos, não fazem críticas e/ou não têm expressão pública, com

⁸⁸ Criou-se na opinião pública um entendimento de que não há outra alternativa senão o uso cada vez maior e não controlado da força militar contra os "bandidos". Existe, por outro lado, uma crise de valores na sociedade. Ler entrevista do psicanalista Jurandir Freire Costa, comentando a aprovação que foi dada pela maioria da população à execução a sangue-frio de um assaltante por um policial, nas imediações de um shopping center no Rio, em março de 1995, que foi mostrada pela televisão. *JB*, 13/03/95, p.13. Ver, ainda, na pesquisa Lei, Justiça e Cidadania, realizada pela Fundação Getúlio Vargas e ISER, entre setembro de 1995 e julho de 1996, o resultado das respostas feitas à pergunta seguinte:

Os bandidos não respeitam os direitos dos outros, por isso não merecem ter seus direitos respeitados.

Concordo totalmente	61,6%
Tendo a concordar	7,2%
Tendo a discordar	6,0%
Discordo totalmente	21,9%
Não sabe	2,6%
Não respondeu	0,8%
Total	100,0%

⁸⁹ A imprensa reflete o ascenso dos chamados Movimentos de Lei e Ordem no Brasil que ditam políticas criminais que afirmam: 1- que a pena se justifica como castigo e retribuição; 2- que os crimes hediondos sejam punidos com a morte ou penas de privação de liberdade longas; 3- que a prisão provisória seja ampliada; 4- que se devem abrir mais prisões de segurança máxima. Para uma introdução ao tema, ler: João Marcello Araújo Jr., "Os grandes movimentos da política criminal de nosso tempo - aspectos", *Sistema penal para o terceiro milênio*, (org.) João Marcello Araújo Jr., Revan, RJ, 1991, pp. 65-79. Ler também: João Marcello de Araújo Júnior, "As reformas parciais e o sistema penal ou nada acontece por acaso", (org.) Jaques de Camargo Pentado, *Provas ilícitas e reforma pontual*, Editora Revista dos Tribunais, SP, 1997, pp. 140-151.

⁹⁰ O tiroteio verbal é, às vezes, bem humorado. César Maia disse que mandaria "internar o Hélio Luz numa colônia de hippies", *FSP*, 06/12/96, p. 3-1.

⁹¹ Entre as exceções deve-se registrar a atuação do Grupo Tortura Nunca Mais e do Centro de Defesa de Direitos Humanos Rubens Requião. Existe ainda um trabalho importante e de qualidade que é feito pela ONG Human Rights Watch/ Americas de documentação e denúncia de violações de direitos humanos. Ler: *Violência x Violência: violações aos direitos humanos e criminalidade no Rio de Janeiro*, Human Rights Watch/Americas, Rio de Janeiro, 1996, p. 1-72. Para uma análise crítica da atuação das ONGs de defesa de direitos humanos durante a Operação Rio, ler: César Caldeira, "Operação Rio e cidadania: as tensões entre o combate à criminalidade e a ordem jurídica", *Política e Cultura: visões do passado e perspectivas contemporâneas*, organizado por Elisa Reis, Maria Hermínia Tavares de Almeida e Peter Fry, Hucitec-ANPOCS, São Paulo, 1996, pp. 50-74.

algumas poucas exceções⁹¹, além de mostrarem-se incapazes de formular alternativas de políticas democráticas de segurança pública⁹². A formulação de propostas alternativas veio, sem grande impacto político prático, do Legislativo estadual, através de uma Comissão Mista de Segurança Pública⁹³. Apenas uma revista - *Discursos Sediciosos* -, dirigida pelo ex-governador e jurista Nilo Batista, vem combatendo sistematicamente, no plano doutrinário, a política de segurança do governo Marcello Alencar⁹⁴.

4.1 - Caminhada Reage Rio

A ampla mobilização contra a violência efetuada no final de novembro de 1995 evidencia as ambigüidades e contradições entre os atores políticos e sociais que participam do debate público sobre a questão da segurança.

⁹² O VIVA RIO, liderado por Rubens César Fernandes, durante o período 95-6, fez críticas pontuais à política de segurança pública - mas, ao contrário do que parece imaginar o General Nilton Cerqueira - para posicionar-se mais como parceiro que contestador. Por exemplo, o VIVA RIO defende o policiamento comunitário. A experiência patrocinada pelo VIVA RIO em Copacabana era uma de suas principais propostas, tendo sido, inclusive, levada às autoridades militares antes da Operação Rio no manifesto "O Rio Unido contra a Violência", Cf. *FSP*; 10/08/94, p.3-3. O General Cerqueira acabou com o experimento porque causava disputa entre os policiais que gostariam de levar uma "vida boa", inclusive com agrados dos membros da comunidade-alvo, e porque retirava combatentes das ações policiais mais imediatas e do controle do trânsito. O policiamento comunitário tinha apoio dos moradores da Zona Sul; ler: *FSP*; 13/09/95, p. 3-3. O VIVA RIO e o General Cerqueira, ainda como presidente do Clube Militar, em 1994, foram incentivadores da intervenção federal na questão da criminalidade urbana do Rio, e mobilizaram-se pela Operação Rio. Para um depoimento favorável de Rubem César sobre a ação das Forças Armadas nas favelas, ler: entrevista de Rubem César Fernandes, "A vez da sociedade", *Democracia*, vol. X, nº 108, IBASE, Rio de Janeiro, nov.-dez. de 1994, p.19-20. Por fim, ambos estiveram, e estão, solidários na campanha de desarmamento no Rio.

⁹³ Essa Comissão conduziu debates - lamentavelmente não disponíveis para consulta de pesquisadores - com os principais operadores públicos e privados diretamente interessadas na questão. Produziu um documento indicando "*propostas para a segurança pública do Rio de Janeiro*" que constitui um embrião de uma superação da atual política. Mas as forças políticas articuladas na Comissão não tiveram capacidade de publicizar e pressionar pelas políticas enunciadas. A Comissão Mista teve pouca atuação pública durante 1996. Junto ao ISER (Instituto Superior de Estudos Religiosos) vem conduzindo um estudo dos "autos de resistência" registrados na PMRJ entre janeiro de 1993 e março de 1996, que poderá constituir-se numa contribuição na discussão sobre violência policial.

⁹⁴ Foram lançados dois números da revista até fevereiro de 1997. Para uma proposta de política de segurança alternativa, representativa da linha da revista, ler: Carlos Magno Nazareth Cerqueira, "Políticas de segurança pública para um estado de direito democrático chamado Brasil", *Discursos Sediciosos*, ano 1, nº 2, 2º sem. de 1996, pp. 191-211.

Em primeiro lugar, o governo estadual afirmava na época que havia reestabelecido controle sobre a violência urbana, o que era desmentido pelos fatos⁹⁵.

O Secretário de Segurança ordenava que se destacassem os aspectos positivos das ações policiais, evitando-se críticas às polícias civis e militares⁹⁶, principalmente em relação aos insucessos no combate aos seqüestros extorsivos. Naquela conjuntura, imediatamente posterior às ameaças do General Cerqueira de acabar com a Polícia Civil⁹⁷, havia um clima de contestação e indisciplina⁹⁸ na corporação, além de grande insatisfação salarial⁹⁹. Esses fatores fomentavam uma crise interna na polícia, que só foi parcialmente contornada quando o governador Marcello Alencar reafirmou sua total confiança política no Secretário de Segurança¹⁰⁰. Mesmo assim, a questão salarial permaneceu na ordem do dia, dando origem, inclusive a uma das propostas

⁹⁵ Ler: Rubem César Fernandes & Leandro Piquet Carneiro, *Criminalidade, Drogas e Perdas Econômicas no Rio de Janeiro*, Núcleo de Pesquisas do ISER, Rio de Janeiro, agosto de 1995. Esse estudo argumenta que o declínio da atividade econômica no Rio é anterior ao período em que os índices de violência dispararam na década de 80. E que a recuperação da economia no Rio começou, apesar dos dados relativos à criminalidade evidenciarem que crimes de maior especialização e densidade financeira - como roubo de banco, roubo de carga e extorsão mediante seqüestro - terem aumentado no 1.º semestre de 1995 (época que abrange a Operação Rio) em relação ao 1º semestre de 1994, segundo dados da Polícia Civil do Rio de Janeiro.

Descrição dos Delitos	1.º sem. de 1994	1.º sem. de 1995	var.
Roubo de banco	114	190	66,7%
Roubo de carga	654	747	14,2%
Extorsão mediante seqüestro	37	61	64,9%

Cf. Fernandes & Piquet, op. cit. p. 42. Ver ainda, "Crescem assaltos a banco e seqüestros", *FSP*, 18/08/95, p. 3-3.

⁹⁶ Ler, " Secretário veta 'aspecto negativo' da polícia do Rio", *FSP*, 25/08/95, p. 3-4.

⁹⁷ Ler: "Cerqueira já admite acabar com Polícia Civil", 02/08/95, p. 20; " General perde a paciência: se até o final do ano a Polícia Civil não tomar jeito vai acabar", *O DIA*, 03/08/95, p. 11; "Cerqueira dá ultimato à Polícia Civil", *O Globo*, 03/08/95, p. 12. É preciso destacar que em dois meses e meio, a administração do General Cerqueira havia iniciado um número considerável de investigações como parte da "limpeza" na polícia: 87 inquéritos e 174 sindicâncias. Cf. *O Globo*, 03/08/95, p. 12. Por outro lado, nos primeiros seis meses do governo Marcello Alencar, foram exonerados 33 policiais civis subalternos e apenas um delegado. Cf. " Processo de expulsão nunca chega ao fim", *JB*, 03/08/95, p. 23.

⁹⁸ Cf. "Policiais civis se rebelam no Rio", *FSP*, 04/08/95, p.3-1; "General é ameaçado ao propor fim de polícia", *O ESP*, 04/08/95, p. C7.

⁹⁹ Os policiais esperavam que a promessa de um aumento salarial de 53,6% feita pelo Governador fosse cumprida. Cf. *FSP*, 04/08/95, p.3-1.

¹⁰⁰ "Governador não admite que Cerqueira deixe a Secretaria", *JB*, 07/08/95, p. 13.

mais bizarras do governador para resolver o problema da falta de recursos: o chamado “imposto caça-bandido”¹⁰¹ a ser cobrado apenas de empresários. É também nesse período que é decidida e começa a ser implementada a estratégia de premiações de policiais civis por bons serviços, como um mecanismo de pacificação interna.¹⁰²

Em suma, no período que antecede a caminhada Reage Rio, ocorre um esforço deliberado do Secretário de Segurança e do Chefe da Polícia Civil em ganhar efetivo controle sobre setores do aparato de segurança¹⁰³ e implementar minimamente uma “limpeza”. Episódios divulgados pela imprensa sinalizam que esta tarefa era (e continua a ser) muito difícil, sendo que importantes aliados na Polícia Civil talvez tenham sido alijados¹⁰⁴. Este tipo de problema interno na área estadual pode ter incentivado uma postura que encarava campanhas e mobilizações como potencialmente hostis e desestabilizadoras para chefias institucionais. Porém, havia simultaneamente interesse governamental¹⁰⁵ em obter apoio na opinião pública para legitimar sua política de segurança pública. Para as autoridades estaduais, era preciso avaliar se a campanha do Reage Rio seria percebida como uma colaboração social com o governo ou como uma contestação da sua política. Mais precisamente, as questões principais seriam como a campanha abordaria (ou omitiria) a violência policial contra os segmentos pobres e favelados da população, a participação criminosa de policiais em seqüestros e outros delitos, e a corrupção policial. Na reta final de organização da caminhada, o governador passou a criticar o evento, e particularmente, os seus

¹⁰¹ “Vem aí o imposto caça-bandido: Marcelo quer aumentar a arrecadação para aparelhar a polícia”, *O DIA*, 27/09/95, p. 1; “Marcello quer criar imposto para segurança: proposta original prevê cobrança de novo tributo apenas para empresário”, *JB*, 27/09/95, p. 20; “Bancos pagam o caça-bandido: Governador diz que imposto para melhorar a segurança deverá ser cobrado do setor financeiro, o maior beneficiado com as ações policiais”, *O DIA*, 28/09/95, p. 16.

¹⁰² Cf., *FSP*, 18/08/95, p. 3-3. Ler, ainda, “Promoções vão beneficiar 250 policiais civis”, *O Globo*, Rio, 17/11/95, p. 16.

¹⁰³ Entre as crises da conjuntura, houve a demissão, pelo governador, do diretor do CISP (Centro de Inteligência da Secretaria de Segurança), Coronel Sérgio Krau; ler: “Marcello demite assessor de Cerqueira”, *JB*, 15/08/95, p. 20.

¹⁰⁴ Sobre as sucessivas crises e demissões na Corregedoria da Polícia Civil, ler: “Briga com Luz afasta corregedor de polícia: desgastado, Manoel Vidal se reuniu com Cerqueira, pediu férias e avisou que não voltará ao cargo na cúpula da Polícia Civil”, *JB*, 16/10/95, p. 24; “Corregedor de Polícia briga com Luz e pede demissão: subcorregedor Mário Covas também deixará o cargo se pedido de Luiz Gonzaga for aceito, abrindo nova crise na instituição”, *JB*, 13/11/95, p. 13; “Cerqueira contorna a crise”, *JB*, 14/11/95, p. 20; “Gonzaga assume cargo de cúpula na Segurança”, *JB*, 21/11/95, p. 23. Ver, ainda, “Secretária, pivô da crise na polícia”, *JB*, 27/11/95, p. 16.

¹⁰⁵ O governo estadual colaborou efetivamente para que a caminhada Reage Rio fosse bem sucedida, inclusive liberando seus servidores do trabalho antes do evento e oferecendo transporte gratuito no metrô, trens suburbanos e nas barcas da Baía de Guanabara. Cf. *FSP*, 28/11/95, p. 3-1.

¹⁰⁶ Cf. “Marcello ataca Reage Rio”, *JB*, 24/11/95, p. 23; “Governador é contra a passeata”, *FSP*, 26/11/95, p. 3-1.

organizadores como o Viva Rio¹⁰⁶. A partir da descoberta de um esconderijo de cocaína na Fábrica de Esperança, projeto patrocinado pelo Viva Rio, cinco dias antes da caminhada, as autoridades passaram a sugerir a convivência das ONGs com o narcotráfico¹⁰⁷.

Em segundo lugar, o Presidente Fernando Henrique contribuiu também para a mobilização do Reage Rio. Mostrou apoio à iniciativa, recebeu seus organizadores e prometeu recursos especiais para combater a violência no Rio de Janeiro¹⁰⁸. A federalização da questão da segurança no Rio é um aspecto bastante importante na discussão pública¹⁰⁹. Em parte, devido à Operação Rio, o envolvimento direto de forças militares na segurança pública interna já havia evidenciado o interesse federal no problema. Além disso, as elites cariocas sempre apontaram a ineficácia da Polícia Federal no combate ao tráfico internacional de drogas e contrabando de armas no Rio¹¹⁰, principalmente pelo aeroporto do Galeão. Isto sem contar que a PF é tida como uma instituição marcada pela corrupção¹¹¹.

Em terceiro lugar, os organizadores da caminhada Reage Rio eram bastante heterogêneos. Entre os grupos que lideraram publicamente a mobilização destacaram-se os dirigentes de ONGs (como Rubem César, Betinho e o pastor Caio Fábio), e os empresários (como donos de jornais, publicitários, dirigentes de associações empresariais).

¹⁰⁷ “Cocaína na Fábrica da Esperança”, *O Globo*, 24/11/95, Rio, p. 18; “Cocaína abala Esperança”, *JB*, 24/11/95, p. 22; “Fábrica de Esperança pode ser fechada”, *JB*, 25/11/95, p. 1; “ONGs sofrerão devassa”, *JB*, 27/11/95, p. 16; “Cocaína: polícia acredita em convivência”, *O Globo*, Rio, 30/11/95, p. 16.

¹⁰⁸ Ler: “FH antecipa verba para o Rio: Presidente dará apoio formal à luta contra a violência no Estado, antecipando um programa especial para reforçar a segurança”, *JB*, 16/11/95, p. 16; “Reage Rio ganha apoio de FH”, *JB*, 15/11/95, p. 1.

¹⁰⁹ Veja neste sentido a Carta do Rio, preparada pela Associação Comercial do Rio de Janeiro, onde se encontram propostas para uma Política Nacional de Segurança Pública. O resumo do seminário internacional “Violência Urbana: o desafio das grandes cidades”, no qual se encontra o referido documento, está em encarte especial em: *O Globo*, 15/12/95. Veja, mais precisamente, o artigo de Humberto Mota, Presidente da Associação Comercial, ao convocar para a caminhada: “A opção pela paz”, 20/11/95, p.16.

¹¹⁰ Quanto à ineficácia da ação da PF no combate ao contrabando de armas, ler a crítica feita pelo Secretário de Segurança Pública: “Críticas à Polícia Federal”, *JB*, 26/4/95, p. 18. No final de 1996, a atuação da PF parece um pouco mais positiva segundo a imprensa; ler: “Repressão reduz tráfico no aeroporto”, *JB*, 02/09/96, p. 17. Para uma análise da atuação da PF durante a Operação Rio, ler: César Caldeira, “Operação Rio e cidadania: as tensões entre o combate à criminalidade e a ordem jurídica”, *Política e Cultura: visões do passado e perspectivas contemporâneas*, organizado por Elisa Reis, Maria Hermínia Tavares de Almeida e Peter Fry, Hucitec-ANPOCS, São Paulo, 1996, pp. 50-74.

¹¹¹ Ler: “Polícia Federal exonera superintendente: delegado do Rio teria sido omissivo em suposta extorsão de brasileiros com contas bancárias ilegais nos EUA”, *FSP*, 28/6/95, p. 3-3; “Fuga de traficantes da PF custou R\$ 70 mil”, *JB*, 25/8/95, p. 18.

Pela perspectiva de Rubem César, o evento seria “*um imenso desabafo do Rio de Janeiro*”. E teria dois temas centrais para o dia seguinte: “*integração da favela à cidade e reforma da polícia*”¹¹².

Do ponto de vista dos empresários, especialmente os proprietários dos jornais¹¹³, a caminhada foi interpretada como um protesto contra a “onda de seqüestros”¹¹⁴ e uma reivindicação de maior proteção policial e repressão aos narcotraficantes nos morros e favelas¹¹⁵.

Esta discrepância de significados para a caminhada pela Paz entre dois dos principais grupos organizadores evidencia os próprios limites da aliança mobilizadora. Perante a divergência de agendas, o que se tornou ponto comum foi a demanda por mais recursos, que afinal virou slogan da passeata: “*Um milhão de pessoas por um bilhão de reais*”¹¹⁶.

Em quarto lugar, entre aqueles que criticaram a caminhada Reage Rio, além do Governador, destacaram-se o Prefeito César Maia¹¹⁷ que afirmou que o ato provocava expectativa e depois frustração pela impossibilidade de viabilizar os pleitos, e a CUT-RJ que cunhou a expressão Reage Rico para designar a caminhada.

4.2 - Reage Rio e os seqüestros extorsivos

A caminhada de 28 de novembro focalizou a atenção dos meios de comunicação de massa e da opinião pública no combate aos seqüestros, transformando-os numa prioridade política indiscutível para as autoridades governamentais, em particular, da área de segurança. Tornou-se urgente obter sucesso em termos de prisão de supostos seqüestradores. Mas, a mobilização do Reage Rio impulsionou também os ímpetus reformistas em relação às polícias estaduais. Por outro lado, o governo estadual passou a fustigar mais sistematicamente as ONGs, principalmente, o VIVA RIO¹¹⁸ questionando sua liderança e

¹¹² Cf. Entrevista de Rubem César Fernandes, *JB*, 26/11/95, p. 14. Ler ainda, “A caminhada é um basta”, *O Globo*, 17/11/95, p. 14. Ver ainda, “VIVA RIO tem propostas”, *JB*, 28/11/95, p. 19.

¹¹³ O jornal *O Globo* usou no período a figura de uma pessoa armada, com a legenda “seqüestro”, para referenciar as notícias sobre o Reage Rio. Cf. p.ex., a edição do dia da caminhada, *O Globo*, 28/11/95.

¹¹⁴ Dentre os seqüestrados mais importantes do período estavam o filho do Presidente da Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (FIRJAN), o estudante Eduardo Eugênio GouvêaVieira Filho, e o empresário José Zeno, seqüestrado no Condomínio Novo Leblon, na Barra da Tijuca. Na época da caminhada do Reage Rio, a imprensa divulgava o crescente número de seqüestros, mesmo em relação à Administração brizolista anterior; ler: “Seqüestro cresce 23% no Rio em 95: estudo indica que cidade está mais violenta este ano; roubo a banco teve maior elevação, de 89%”, *FSP*, 13/11/95, p. 3-1.

¹¹⁵ Para um argumento sobre o significado da caminhada semelhante a este apresentado, ler: Márcia Pereira Leite, “Da metáfora da guerra à mobilização pela paz: temas e imagens do Reage Rio”, mimeo., trabalho apresentado GT 01: Cidadania, conflito e transformações urbanas, no XX Encontro da ANPOCS, Caxambu, 1996.

¹¹⁶ Ler: “Passeata pede R\$1 bi para o Rio: metade do dinheiro virá de banco internacional, outra metade depende do governo e de empresas”, *FSP*, 27/11/95, p. 3-1; Cf. *O Globo*, 18/11/95, Rio, p. 19.

¹¹⁷ Cf. “César tenta ligar pastor e Betinho a políticos”, *O Globo*, 30/11/95, Rio, p. 14.

¹¹⁸ Cf. “Marcinho VP pede ajuda ao VIVA RIO”, *JB*, 18/05/96, p. 23; “ONG contesta as acusações de Cerqueira”, *JB*, 24/05/96, p. 18; “VIVA RIO decide processar Cerqueira”, *JB*, 25/05/96, p. 24; “Cerqueira volta a atacar ONGs”, *JB*, 20/09/96, p. 28.

atuação. Em resumo, as autoridades acolheram como significado da caminhada a demanda prioritária por mais vigorosa ação policial contra traficantes e seqüestradores nas favelas e morros. Reformas nas polícias precisariam ser realizadas para torná-las mais eficazes no combate a esses criminosos.

Não foi incorporada a demanda de uma agenda social visando a superar “cidade partida” ou de se repensar qual a polícia e política de segurança pública que a sociedade civil quer. Essas discussões fundamentais parecem adiadas até a próxima grande crise, ou restrita a pequenos grupos de estudiosos e pesquisadores¹¹⁹.

Porém, a incorporação das demandas empresariais de resultados na atuação policial serviu para fortalecer o Secretário de Segurança, General Cerqueira e o Chefe de Polícia Civil, Hélio Luz que, ao longo de 1996, conseguiram remanejar pessoal e retirar obstáculos internos à implementação da política de segurança pública¹²⁰. Houve centralização de poder decisório¹²¹, e o orçamento da Secretaria de Segurança - o terceiro maior do Estado- cresceu.¹²² A exigência de “mostrar serviço” para obter premiações e promoções influiu no número crescente de prisões, que já parece ter esgotado o espaço nos presídios e delegacias¹²³. Tentou-se também acabar com os aspectos mais públicos e notáveis de impunidade policial; ou seja, havendo escândalo, conseguem-se punições. A partir dos seus próprios objetivos, a política de segurança implementada foi bem sucedida¹²⁴.

¹¹⁹O Instituto Superior de Estudos Religiosos (ISER) passou a promover um seminário intitulado “Lei e Liberdade”, a partir do segundo semestre de 1995, e que funcionou durante todo o ano de 1996, dedicado a discutir pesquisas e propostas de reformas na área de segurança pública. O resumo das apresentações feitas estão publicadas nas *Comunicações do ISER*, Rio de Janeiro. Outro evento acadêmico marcante para discussão entre pesquisadores foi o Ciclo de Debates Cidadania e Violência, organizado pela Copea / UFRJ em 1996. Para o registro desse Ciclo e seus debates, ler: *Cidadania e Violência*, (orgs.) Gilberto Velho e Marcos Alvito, Editora UFRJ/Editora FGV, RJ, 1996.

¹²⁰Várias crises ocorreram e foram superadas em 1996. Dentre elas destaca-se a de março de 1996, em que o Chefe de Polícia Hélio Luz chegou a pedir exoneração do cargo. Nessa crise desgastante pareceu evidente que a manutenção de Luz, apesar de todos os conflitos criados por suas reivindicações que incluíam aumentos salariais para policiais, era um recurso político importante para a área de segurança. Ler a respeito: “Salário faz Hélio Luz pedir demissão”, *FSP*, 08/03/96, p. 3-1; “Hélio Luz fica e ganha mais força na Polícia”, 09/03/96, pp. 1,12; “Luz permanece no cargo”, *JB*, 12/03/96, p. 15.

¹²¹Ler, por exemplo, sobre a mudança do inspetor-geral da Secretaria de Segurança Pública, em que prevaleceu a indicação de uma pessoa de confiança do Chefe de Polícia: *JB*, 17/07/96, p. 23; *JB*, 18/07/96, p. 28. Para a modificação da estrutura da Polícia Civil do Rio, ler: *FSP*, 05/12/95, p. 3-3.

¹²²Em 1995, a Secretaria, dividida em Polícia Militar e Civil obteve 668 milhões de reais; em 1996, o orçamento unificado foi de 1,4 bilhão de reais; em 1997, é de 1,5 bilhão de reais. Cf. *Jornal do Commercio*, 13/12/96, p.A-2.

¹²³Segundo o Chefe de Polícia Hélio Luz o seu maior problema são os “6,3 mil presos que temos em delegacias dos quais 3 mil estão condenados. As condições são péssimas. Haveria espaço para, no máximo, 2,5 mil presos. Eles se revezam para dormir, por falta de espaço. Tem gente que dorme de pé anarrada na grade. A Polícia Civil existe para investigar, mas grande parte de nossa capacidade de trabalho fica empitada em funções de guarda”. Entrevista com Hélio Luz, *Atenção*, nº 5, 1996, p. 61.

¹²⁴Num momento de júbilo, o Secretário de Segurança Nilton Cerqueira já chegou a dizer que resolveu o problema de segurança do Rio, com a prisão dos grandes chefões do tráfico de drogas. Cf. “Cerqueira diz que resolveu segurança”, *JB*, 08/01/97, p. 20.

O quadro geral, no entanto, mudou pouco. O combate ao tráfico de drogas e a seqüestradores se dá nas favelas e morros¹²⁵. Na Zona Sul do Rio compram-se drogas sem dificuldades com flanelinhas, camelôs¹²⁶ e outros que suprem o mercado consumidor de classe média alta¹²⁷. O jogo do bicho permaneceu funcionando regularmente durante todo o período, inclusive quando toda a cúpula delinqüente estava encarcerada¹²⁸. Em 1997, os bicheiros que lideram o setor mais organizado do crime carioca retomaram o controle do carnaval¹²⁹. Áreas da cidade continuam a existir em que carteiros e coletores de lixo, por exemplo, não têm acesso porque os traficantes não permitem¹³⁰. Seguranças particulares, predominantemente vinculados a empresas de

¹²⁵ As prisões constantes de traficantes pela polícia no período levou a uma mudança no perfil das quadrilhas. Segundo a polícia, houve crescimento em 50% de adolescentes e mulheres no comando das gangues. Cf. "Sucessão disputada a tiros no tráfico", *O Globo*, Rio, 16/02/97, p. 25

¹²⁶ "Camelô no Rio já vende cocaína", *JB*, 17/09/95, pp. 1; 29.

¹²⁷ "Traficante vende cocaína até em igreja da Zona Sul", *O DIA*, 25/09/95, p. 1; "PM fecha os olhos para o brilho de Ipanema: número de flagrantes é muito maior nas áreas pobres da cidade", *O DIA*, 23/09/95, p. 1; "A elite e as drogas: a clientela 'vip' muda perfil do tráfico do Rio", *JB* 20/12/95, p. 20. O chefe da Polícia Civil admitiu que "A polícia só atua na faixa que ganha até mil reais. Não consegue mexer com quem lava dinheiro do tráfico e do bicho", Cf. *O DIA*, 27/7/95, p.13. Ler ainda: "Polícia só prende quem é pobre", *O DIA*, 27/07/95, pp. 1; 13.

¹²⁸ Os últimos banqueiros do bicho condenados por formação de quadrilha pela juíza Denise Frossard, em sentença histórica de 1993, deixaram a cadeia no final de 1996. Cf. "Nenhum bicheiro preso", *JB*, 18/12/96, p. 21.

¹²⁹ "O bicho refaz seu bloco na avenida", *JB*, 12/02/97, pp. 1; 11. Ler ainda, "Bicho financia os seqüestros e o tráfico", entrevista com o jurista João Marcelo de Araújo Jr., *O GLOBO*, Rio, 20/11/95, p.15.

¹³⁰ Cf. "Violência impede acesso a serviços", *FSP*, 16/02/97, pp. 3- 1, 2.

¹³¹ Cresceu o número de seguranças particulares como um todo, mas o crescimento dos serviços de segurança clandestinos diminuiu em 23% o número vigilantes de empresas legalizadas no Rio no período 1992-96. Em 1992, havia cerca de 60 mil vigilantes registrados em 60 empresas credenciadas pela Polícia Federal. Em 1996, existiam 50 mil seguranças particulares, vinculados a 108 empresas legalizadas. O crescimento do número de empresas legalizadas deve-se, em parte, à pressão do Sindicato de Empresas de Segurança do Estado do Rio que fez 195 denúncias de empresas clandestinas só em 1995. Mas o número de seguranças clandestinos cresceu muito mais: estima-se que 100 mil seguranças clandestinos atuavam no Rio em 1996, principalmente em casas de espetáculo, bares, boates, condomínios e ruas da zona sul. Cf. "Contratações legais caem 23% no Rio", *FSP*, 17/03/96, p. 3-2. Ver ainda, denúncia de venda de proteção particular através de um telefone do 2º Batalhão da PM feita pelo *Jornal do Brasil*, nas reportagens dos dias 15/09 e 16/09/96. Sessenta por cento dos policiais entrevistados pela INFOGLOBO declararam na pesquisa que têm segundo emprego nas horas vagas. Desses, 54, 6% são seguranças, aproveitando-se da carteira e da arma dadas pela instituição. Cf. "A corrupção no cotidiano da Polícia", *O Globo*, 24/03/96, Rio, p. 18.

segurança clandestinas, continuam a proliferar por toda a cidade¹³¹, sinalizando um processo de privatização da segurança. Armas, cada vez mais sofisticadas¹³², são empunhadas por narcotraficantes.

Por fim, deve-se insistir neste ponto: não surgiram ainda na agenda pública carioca alternativas substantivas de políticas de segurança pública com maior articulação social e apelo popular. Mesmo o VIVA RIO, que foi duramente criticado pelos governantes estaduais e municipais, elenca como medidas para “integrar a cidade partida”¹³³ basicamente programas sociais oficiais do Estado (Baixada Viva, Centros Comunitários de Defesa da Cidadania), do município (Favela-Bairro) e do governo federal (Comunidade Solidária).

5 SEQÜESTROS EXTORSIVOS NO RIO: 1995-96

5.1 - História recente dos seqüestros ¹³⁴

O seqüestro político do embaixador norte-americano Charles Burke Elbrick no dia 4 de setembro de 1969 ¹³⁵, é um marco na história dessa prática delituosa no Rio. Duas organizações de esquerda – o MR-8 e a ALN – seqüestraram o embaixador e exigiram a libertação de opositores do regime militar. Dois dias depois, 15 presos políticos saíram do País. O embaixador foi solto no dia seguinte.

¹³² Sobre o fluxo de armas para o Rio, ler: “Rio é o maior comprador de armas no mercado negro”, *O Globo*, 18/09/96, pp. 1; 17-8; “Armas: Governo cobra informações de general”, *O Globo*, 09/09/96, pp. 1;16.

Sobre as armas sofisticadas que são usadas no Rio, ler: *FSP*, 05/01/97, 3-3.

¹³³ Cf. Ler: Rubem César Fernandes & Leandro Piquet Carneiro, *Criminalidade, Drogas e Perdas Econômicas no Rio de Janeiro*, Núcleo de Pesquisas do ISER, Rio de Janeiro, agosto de 1995. p. 54.

¹³⁴ Uma versão condensada e cobrindo um período diferente de seqüestros extorsivos (01/01/95 - 31/05/96) desse texto foi publicada na revista *Archê*, ano V, nº 13, 1996, pp.101-125 com o título “Seqüestros no Rio”. O presente texto foi reescrito ou revisto. Foram também refeitas tabelas , excluídas as anteriormente publicadas.

¹³⁵ No ano seguinte, o embaixador da então Alemanha Ocidental, Ehrenfield von Holleben, foi também seqüestrado por razões políticas no Rio de Janeiro. A década de 70 não é, entretanto, marcada por numerosos seqüestros extorsivos. Estão fora do escopo do presente artigo os seqüestros praticados por autoridades policiais e militares contra adversários políticos do regime militar, realizados principalmente após o Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968.

Na década de oitenta, o número de seqüestros no Estado do Rio de Janeiro aumentou consideravelmente: foram 24 casos de extorsão mediante seqüestro¹³⁶. Estes seqüestros não têm mais fundo ideológico e político. São seqüestros com intuito de lucro.

Apesar do crescimento dos seqüestros no Estado do Rio, este número era ainda inferior ao total do Estado de São Paulo: 38 casos de seqüestro na década de oitenta.

¹³⁶É crime contra o patrimônio previsto no Código Penal brasileiro, no artigo 159. Corresponde ao vocábulo inglês *kidnapping*. Não deve ser confundido com rapto, termo que, em linguagem jurídica, só se refere ao seqüestro para fins libidinosos.

Art. 159. Seqüestrar pessoa com o fim de obter, para si ou para outrem, qualquer vantagem, como condição ou preço do resgate:

Pena - reclusão, de 6 (seis) a 15 (quinze) anos, e multa.

§ 1º Se o seqüestro dura mais de 24 (vinte e quatro) horas, se o seqüestrado é menor de 18 (dezoito) anos, ou se o crime é cometido por bando ou quadrilha:

Pena - reclusão, de 8 (oito) a 20 (vinte) anos, e multa.

§ 2º Se do fato resulta lesão corporal de natureza grave:

Pena - reclusão, de 12 (doze) a 24 (vinte e quatro) anos, e multa.

§ 3º Se resulta a morte:

Pena - reclusão, de 20 (vinte) a 30 (trinta) anos, e multa.

Atenção: O Presidente Fernando Henrique sancionou no dia 2 de abril de 1996 uma lei que reduz de um a dois terços a pena do cúmplice de seqüestro que denunciar o crime, facilitando a libertação do seqüestrado. A lei, cujo projeto foi do ex-senador Francisco Rollemberg (PFL-SE), entrou em vigor alterando o artigo 159 do Código Penal.

A Lei nº 8.930, de 6 de setembro de 1994, que dá nova redação ao art. 1º da Lei 8.072 de 25 de julho de 1990, que dispõe sobre os crimes hediondos, reafirma que extorsão mediante seqüestro, e na forma qualificada é considerado crime hediondo. A Lei 8.072/90 havia introduzido duas modificações básicas ao art. 159 do Código Penal: a) agravamento do mínimo legal, com referência à pena privativa de liberdade, quer no tocante ao crime básico, quer no que tange às suas formas qualificadas; b) exclusão da pena pecuniária. Ficou a seguinte redação:

Art. 159 -

Pena - reclusão, de oito a quinze anos.

§ 1º -

Pena - reclusão de doze a vinte anos.

§ 2º -

Pena - reclusão, de dezesseis a vinte e quatro anos.

§ 3º -

Pena - reclusão, de vinte e quatro a trinta anos.

Observe-se que a exclusão da pena de multa deu origem a uma regra penal mais favorável que tem aplicação retroativa. Assim, a pena pecuniária não poderá ser aplicada aos seqüestros extorsivos praticados antes da Lei 8.072/90 e ainda não julgados, nem poderá ser executada se já tiver sido aplicada. Cf. Alberto Silva Franco. *Crimes Hediondos*. 3ª edição, revista e aumentada, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 1994, p. 268.

A Constituição de 1988 faz restrições, no art. 5.º, XLIII, a direitos e garantias que ela própria afirma ao estabelecer que *“a lei considerará inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática de tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem.”* A Constituição afirma que serão alcançados pela Lei dos Crimes Hediondos, os autores e todos os que concorrerem, por ação e por omissão, para a prática desses delitos. Mas o texto usa uma noção de omissão muito ampla para ser penalmente relevante. *“Esse “poder fazer algo” que não foi feito, para evitar a prática delituosa só terá interesse, de conotação penal, quando é também imposto ao omitente, o “dever fazer algo” para obstar a concretização delituosa. A omissão só tem relevância penal quando o omitente devia e podia agir para evitar o resultado ou uma situação de ingerência, em obstar o advento do resultado típico. Só, portanto, nas hipóteses fáticas em que cabia, ao omitente, com base nas fontes geradoras de um especial dever de agir, o papel de garantia do bem jurídico, é que se pode vislumbrar, no seu procedimento, uma omissão criminosa”.* Alberto Silva Franco, obra supra citada, p.31.

A Lei 8.072/90 estabelece que os crimes hediondos são insuscetíveis de anistia, graça e indulto (art. 2.º, I) e de fiança e liberdade provisória (art. 2.º). A pena por *“extorsão mediante seqüestro”* será cumprida integralmente em regime fechado (art. 2.º, § 1.º) e em presídio de segurança máxima (art. 3.º).

Jurisprudência:

a) *“A efetiva obtenção do benefício ou proveito, neste como no crime de extorsão simples, é irrelevante para a configuração jurídica da infração penal, podendo apenas, ser considerada como medida da pena” (JTACrim 81/501).*

b) *“A extorsão mediante seqüestro é crime pluriofensivo, uma vez que envolve ofensa à liberdade individual e ao patrimônio. Consuna-se, porém, com a efetivação do seqüestro, independentemente da obtenção da vantagem indevida. Trata-se de crime permanente, iniciando-se a execução com o seqüestro” (RT 595/374).*

TABELA 1 - SEQÜESTROS NO BRASIL NA DÉCADA DE 80



Fonte: Gomes 1993¹³⁷

Dez anos atrás, o Estado de São Paulo tinha 9 entre os 12 doze seqüestros registrados no Brasil.¹³⁸ Em 1989¹³⁹ ocorreu o pico da onda de seqüestros na década de 80: registraram-se 40 seqüestros. É nesse ano que, no Rio de Janeiro, surge a chamada “indústria de seqüestros” (15 casos). Em 1988/89 se deu também uma difusão dos seqüestros por outros estados da federação brasileira, principalmente na Bahia (6), Minas Gerais (4) e Paraná (4).

Na década de 80, foram registrados 94 casos de seqüestros extorsivos:40% deles ocorreram no Estado de São Paulo e 26% no Rio. No entanto, o fato é que na década seguinte a “ indústria dos seqüestros” veio a se instalar no Estado do Rio de Janeiro,

¹³⁷ Tabela criada a partir dos dados apresentados em: Gomes, José Carlos. *Seqüestro e Vitimização*. Monografia defendida no Curso Superior de Polícia (CSP). São Paulo, 1993.

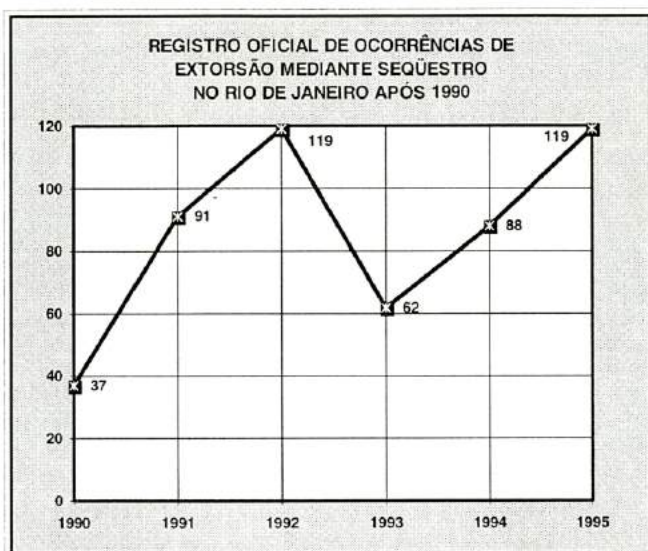
¹³⁸ O Governador paulista era Orestes Quércia -PMDB e o Presidente da República, José Sarney. O Congresso Constituinte elaborava a atual Constituição. Na economia ainda repercutia o Plano Cruzado II até que o ministro da Fazenda Dilson Funaro passasse o cargo para Bresser Pereira.

¹³⁹ Foi o primeiro ano da Constituição promulgada em 5 de outubro de 1988. A chamada “Constituição cidadã”, na expressão de Ulysses Guimarães, previa no art. 5.º, XLIII a posterior regulamentação dos crimes hediondos, entre os quais figurou afinal a “extorsão mediante seqüestro”, uma prática delituosa em constante ascenso durante a década, conforme mostram as tabelas. Em 1989, era governador fluminense, Moreira Franco (PMDB) (1987-90).

devido a fatores que ainda carecem de estudo adequado, não tendo a mesma prosperidade na primeira parte da década de 90 em São Paulo.

Na década de noventa ocorre uma **escalada** de ocorrências de seqüestros no Estado do Rio de Janeiro. Entre 1990 e 1995, foram oficialmente registradas **479 ocorrências** de extorsão mediante seqüestro.

TABELA 2 - REGISTRO DE OCORRÊNCIAS DE EXTORSÃO MEDIANTE SEQÜESTRO -1990-95



Fonte: Secretaria de Estado de Segurança Pública- SESP, Chefia de Polícia Civil

Entre 1991 e 92¹⁴⁰, dois primeiros anos da administração Brizola, ocorre um aumento acelerado de seqüestros, acumulando-se 119 casos só em 1992. Ou seja, em um ano apenas, um acúmulo maior de casos que em toda a década passada em todo o Brasil. Em 1993, há uma queda para um patamar ainda elevado - 62 casos, quer dizer, em média cinco seqüestros por mês. E, no último ano da administração, que sofreu uma intervenção “branca” na área de segurança pelo governo federal (a Operação Rio), os seqüestros continuaram a crescer.

¹⁴⁰ Durante a segunda administração de Leonel Brizola (1991-94), no governo federal, estava inicialmente Fernando Collor (1990-92), e depois do seu *impeachment*, o Vice-Presidente Itamar Franco, que patrocinou o convênio “Operação Rio”. A respeito, ler: César Caldeira, Segurança Pública e Cidadania: as instituições e suas funções no Brasil Pós-Constituinte”, Revista *Archè Interdisciplinar*; nº 9, Faculdades Integradas Candido Mendes - Ipanema, Rio de Janeiro, 1995.

Em 1995, na Administração Marcello Alencar - apoiada pelo governo federal do correligionário tucano Fernando Henrique Cardoso e pela atuação das Forças Armadas nas questões de segurança interna do Rio - os seqüestros extorsivos atingiram o mesmo pico da administração brizolista - 119 casos. Até 16 de dezembro de 1996, 65 pessoas haviam sido reconhecidas como seqüestradas no Rio, segundo a Divisão Anti-Seqüestro¹⁴¹.

5.2 - Seqüestros no Rio: a justificativa do levantamento de dados

Durante a feitura de um trabalho sobre a chamada Operação Rio¹⁴², procurei estudos que abordassem a chamada "indústria de seqüestros" no Rio de Janeiro. Um dos raros estudos sociológicos sobre seqüestros na sociedade brasileira encontrado foi feito por um pesquisador ligado ao NEV/USP, Glauber Silva de Carvalho¹⁴³. Mas para participar da discussão sobre aspectos jurídicos do "crime organizado" - uma categoria nova no direito positivo brasileiro¹⁴⁴ que vem

¹⁴¹ *JB*, 17/12/96, p. 22. É muito importante frisar que as estatísticas oficiais citadas sobre seqüestros nos jornais freqüentemente são contraditórias. Para constatar rapidamente este fato, ver: *JB*, 06/02/95, p. 12; *JB*, 26/10/95, p. 1; *O Globo*, 26/10/95, Rio, p. 19.

¹⁴² César Caldeira, *Operação Rio e cidadania: as tensões entre o combate à criminalidade e a ordem jurídica. Política e Cultura: visões do passado e perspectivas contemporâneas*, organizado por Elisa Reis, Maria Hermínia Tavares de Almeida e Peter Fry, Hucitec-ANPOCS, São Paulo, 1996, pp. 50-74.

¹⁴³ "Sob o domínio do medo: os seqüestros na sociedade brasileira (1985-90)". Trabalho de iniciação científica orientado pelo Prof. Dr. Sérgio Adorno. Relatório final de pesquisa. Maio de 1994. Uma versão condensada do texto encontra-se em: Sob o domínio do medo: os seqüestros na sociedade brasileira (1985-90), *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, nº 14, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, abril-junho 1996, pp. 321-341. Ver ainda: "Algumas considerações sobre o seqüestro no Brasil", *Os Direitos Humanos no Brasil*, 95. USP - Núcleo de Estudos da Violência e Comissão Teotônio Vilela. São Paulo, 1995. Para uma visão de um especialista da Polícia Militar de São Paulo sobre o assunto, ler: Wanderley Mascarenhas de Souza. *Radiografia do Seqüestro*. São Paulo, Editora Ícone, 1993.

¹⁴⁴ Geraldo Prado e William Douglas. *Comentários à lei contra o crime organizado*, Belo Horizonte, Del Rey, 1995; Luiz Flávio Gomes e Raul Cervini. *Crime organizado: enfoques criminológico e jurídico (Lei 9.034/95)*, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1995; Antonio Sacarance Fernandes. *Crime organizado e a legislação brasileira, O Crime Organizado (Itália e Brasil) A Modernização da Lei Penal* (org.) Jaques de Camargo Penteadó, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1995.

gerando muitas polêmicas¹⁴⁵ - precisava de informações mais precisas sobre o novo padrão de criminalidade no Rio. Mais ainda, para se fazer um exame crítico das opções de política de segurança pública são necessárias mais informações sobre as práticas delituosas realmente existentes¹⁴⁶

Assim surgiu a idéia de montar bancos de dados informatizado e geo-referenciado sobre os vários delitos que aparecem comumente associados às organizações criminosas. O levantamento sobre seqüestros é apenas uma das práticas delituosas que precisa ser mais sistematicamente examinada.

Esse levantamento preliminar partiu das notícias sobre seqüestros extorsivos publicadas em três jornais cariocas (*O Globo, Jornal do Brasil e O Dia*), dois jornais paulistas (*O Estado de São Paulo e a Folha de São Paulo*) e duas revistas nacionais (*Veja e Isto É*)¹⁴⁷ num período de 17 meses (1.º de janeiro de 1995 até 31 de dezembro de 1996). O objetivo básico do levantamento está em obter dados não oficiais que possibilitem: 1. contextualizar as práticas delituosas e as respostas institucionais, e 2. contrastar, numa etapa posterior do estudo, esses dados não oficiais com as estatísticas e documentos produzidos oficialmente.

Seqüestro extorsivo é crime de ação pública incondicionada¹⁴⁸. A autoridade policial dele tomando conhecimento deve instaurar o inquérito policial (art. 5.º do

¹⁴⁵ "Mesa Redonda sobre Crime Organizado", realizada no XV Congresso Internacional de Direito Penal, Rio de Janeiro, setembro de 1994, *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, nº 8, out.-dez., 1994, p. 143-58; Eugenio Raúl Zaffaroni. Crime Organizado: uma categorização frustrada, *Revista Discursos Sediciosos: crime, direito e sociedade*, ano 1, nº 1, 1º semestre de 1996, p. 45-68; Ademar Ferreira Maciel, Observações sobre a Lei de Repressão ao Crime Organizado, *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, nº 12, out.-dez., 1995, p. 93-100; Damásio E. de Jesus, Diagnóstico de Legislação Criminal Brasileira: crítica e sugestões, *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, nº 12, out.-dez., 1995, p. 108-117; William de Oliveira Terra. Inovação Legislativa em Matéria Penal: uma delicada solução no combate ao delito, *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, nº 12, out.-dez., 1995, p. 201-205.

¹⁴⁶ Para uma visão geral da política criminal no Brasil, ver: Wanda de Lemos Capeller. *L'engrenage de la répression: stratégies sécuritaires et politiques criminelles*. Librairie général de droit et de jurisprudence (L.G.D.J.), Paris, 1995.

¹⁴⁷ Este levantamento foi efetuado com a participação de alunos de duas faculdades de Direito cariocas: da Cândido Mendes-Ipanema e da Universidade do Rio de Janeiro (UNI-RIO). A informatização e sistematização dos dados coletados só foi possível pela colaboração inestimável do Professor Carlos Dörner, da Faculdade de Direito Cândido Mendes-Ipanema, que trouxe ainda observações valiosas para a análise dos dados. A responsabilidade sobre os eventuais equívocos de interpretação neste projeto é apenas do Autor.

¹⁴⁸ Sendo crime de ação pública incondicionada - aquele cuja propositura da ação pelo órgão do Ministério Público independe de qualquer condição - a autoridade policial dele tomando conhecimento deve instaurar o inquérito. Cf. Fernando da Costa Tourinho Filho. *Processo Penal*. São Paulo, Saraiva, 1984, p. 193-94.

CPP). A *notitia criminis* (o fato infringente da norma) publicada no jornal é notícia do crime de “cognição imediata”¹⁴⁹. Cabe à autoridade, portanto, o dever jurídico de fazer as investigações para apurar o fato infringente da norma e sua autoria, e isto por iniciativa própria, sem qualquer solicitação, nesse sentido, de ofício¹⁵⁰.

5.3 - Resultados preliminares do levantamento sobre seqüestros extorsivos no Estado do Rio de Janeiro: 1.º de janeiro de 1995 a 31 de dezembro de 1996

No período de dois anos do levantamento foram noticiadas 188 ocorrências de seqüestros extorsivos na imprensa. Note-se, de início, que o presente levantamento exibe um número menor de casos que aquele reconhecido oficialmente pelas autoridades policiais. Em 1995, foram encontrados 102 casos na imprensa. Menos, portanto, que os 119 seqüestros que a Secretaria de Segurança divulgou¹⁵¹. Em 1996, foram colhidos 63 ocorrências de seqüestros na imprensa; portanto, um total um pouco menor do que reconhece o DAS oficialmente¹⁵². A imprensa aparentemente não exagerou no número de casos; e talvez tenha até omitido alguns seqüestros.

O acompanhamento da imprensa é bastante seletivo – dando ênfase aos casos que envolvem grandes empresários e notáveis – e parcial, em relação aos seqüestros de bagatela ou de indivíduos de menor projeção social. Além disso, mesmo a própria polícia estima que 33% dos casos não foram comunicados às delegacias¹⁵³. Tudo isso nos leva a concluir que o número de seqüestros realmente ocorridos no Rio deve ser bem mais elevado. Por outro lado, é através da imprensa que a opinião pública informada toma conhecimento dos seqüestros e forma, em parte, sua imagem deles.

¹⁴⁹ Segundo Tourinho Filho, a notícia do crime de “cognição imediata” ocorre quando a Autoridade Policial toma conhecimento do fato infringente da norma por meio das suas atividades rotineiras; ou porque o jornal publicou a respeito, ou porque um dos seus agentes lhe levou ao conhecimento, ou porque soube por intermédio da vítima, etc. Cf. Fernando da Costa Tourinho Filho. *Processo Penal*, vol. 1. São Paulo, Saraiva, 1984, p. 193.

¹⁵⁰ Ver Tourinho Filho, nota supra citada, p. 194.

¹⁵¹ A Divisão Anti-Sqüestro tem divulgado para a imprensa o número de 106 seqüestros no ano de 1995. Cf. *Jornal do Comércio*, 14/08/96, p. A-12.

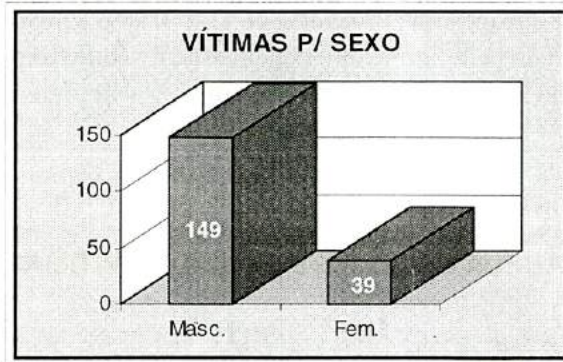
¹⁵² Sessenta e cinco casos até 16 de dezembro de 1996. Cf. *JB*, 17/12/96, p. 22.

¹⁵³ Crescem seqüestros não registrados no Rio, *FSP*, 1/11/95, p. 3-3. Segundo estimativa da polícia, a média de casos não comunicados era de 25% em 1994.

5.4 - Vítimas de seqüestros extorsivos

O perfil das vítimas no período do levantamento é o seguinte:

TABELA 3 - VÍTIMAS POR SEXO



A proporção de seqüestrados do sexo masculino é de cerca de 79 por cento¹⁵⁴. A observação básica é de que, aproximadamente, quatro em cada cinco seqüestrados são homens.

TABELA 4 - VARIAÇÃO ETÁRIA DAS VÍTIMAS

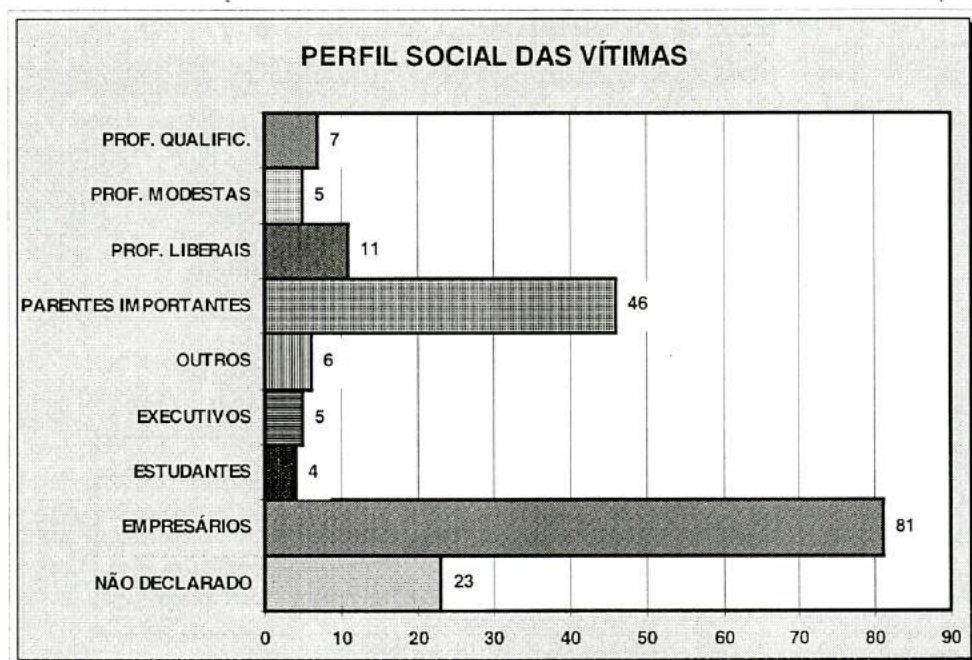


¹⁵⁴ No artigo publicado na revista *Archè* sobre seqüestros no período 01/01/95 até 31/05/96 lê-se: "no período de dezessete meses, foram noticiados casos com um total de 157 vítimas: 121 do sexo masculino e 36 do sexo feminino". Não há, portanto, nenhuma variação significativa no perfil do sexo da vítima nos dois períodos.

Nesse período estudado, em 41 casos dos 188, não havia a idade da vítima na notícia. Dentre os casos restantes, a faixa etária de maior risco é a dos 31 aos 40 anos, com 31 ocorrências. Logo em seguida, vem a faixa dos 21 aos 30 anos, com 29 vítimas¹⁵⁵. Ocorreram seqüestros de 14 pessoas com menos de dezoito anos de idade.

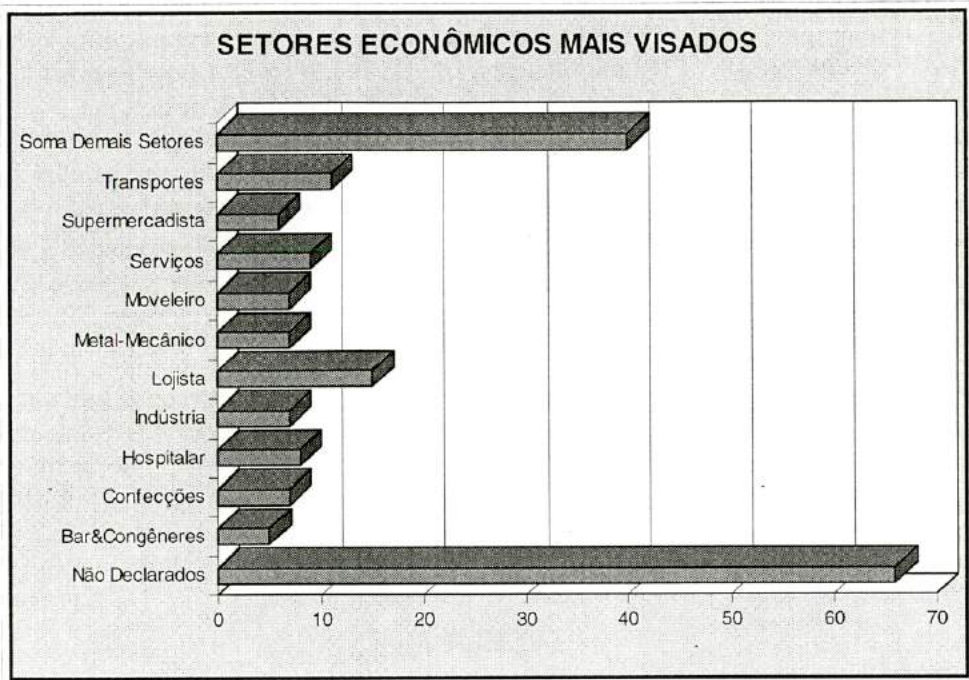
Verifica-se que o “seqüestrável” na faixa de 41 a 50 anos é menos frequentemente atingido: 19 casos. Isto pode surpreender quem esperava que o empresário financeiramente consolidado na faixa de quarenta anos fosse o alvo preferencial dos seqüestradores.

TABELA 5 - PERFIL SOCIAL DAS VÍTIMAS



¹⁵⁵ Nota-se que houve um crescimento no período junho/dezembro de 1996 das vítimas na faixa dos 31 aos 40 anos, que veio a inverter a situação do período do artigo anterior. No texto da revista *Archê*, p. 111, lê-se: “A faixa etária de maior risco está entre 21 e 30 anos: 29 seqüestros no período. Em segundo estão as pessoas entre 31 e 40 anos: foram 21 vítimas”.

TABELA 6



Quanto ao perfil da vítima, é o empresário a vítima mais freqüente: 43% dos casos de seqüestros noticiados. Foram 81 empresários seqüestrados em 2 anos. Ou seja, na média, um empresário seqüestrado a cada nove dias. Os parentes de empresários são o segundo grupo mais capturado pelos seqüestradores. Trinta e um filhos de empresários foram levados pelos criminosos. Entre os profissionais liberais, a preferência é pelos médicos (oito vítimas) - quatro vezes mais seqüestrados que os advogados.

Deve-se assinalar que apenas 5 executivos foram capturados. Este parece ser um número baixo, para uma categoria relativamente numerosa no Rio.

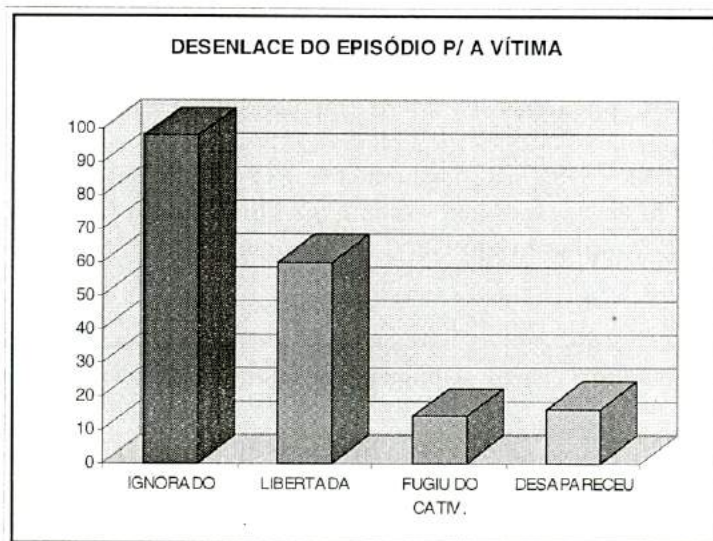
Por fim, temos também um caso de dois seqüestradores que foram seqüestrados por policiais: foram “mineirados”, como se diz na gíria policial¹⁵⁶.

¹⁵⁶ Ver a matéria: “ ‘Mineira’ é hábito comum na Polícia”, *JB*, 1/11/95, p. 18. Uma fonte ouvida pelo *JB* explicou porque os policiais *mineradores* parecem ter fácil acesso a traficantes e seqüestradores. “A *mineira* prende e extorque porque contra ela não há delação. Entretanto, quando a polícia está em missão oficial, o próprio *minerador* vende a informação da caçada ao criminoso, permitindo que ele fuja. Com isso ele já garante uma propina: a oferecida como recompensa pelo bandido”, explica.

Dentre os setores econômicos mais visados pelos seqüestradores estão, em primeiro lugar, os lojistas com 15 vítimas. Em segundo, se encontram os empresários da área de transporte, com 11 seqüestrados. De acordo com levantamento do *Jornal do Brasil*, de 1990 até 1996, 37 donos de empresas de ônibus ou seus familiares foram seqüestrados¹⁵⁷. O setor de serviços teve nove vítimas e os donos de hospitais estavam em oito ocorrências. Com sete seqüestrados ficam os moveleiros, o setor de confecções, industrial e metal-mecânico. Por fim, destacam-se com seis vítimas o donos de redes de supermercados do Rio. Deve-se salientar que o presidente da Bolsa de Gêneros Alimentícios (BGA) afirma que em dois anos e meio cerca de 40 donos de supermercados foram capturados¹⁵⁸. Se isto puder ser evidenciado, ter-se-á um claro indício de como ocorrem inúmeros seqüestros extorsivos que não são reportados pela imprensa ou levados ao conhecimento da polícia.

Outro problema sério com as notícias de seqüestros está em que a cobertura trata prioritariamente da ocorrência da captura. Existe um número bastante elevado de casos em que o leitor desconhecerá o desenlace do seqüestro. Isto ocorre mais freqüentemente com vítimas que têm menor projeção social. Mas é provável que pedidos da família e dos negociadores de manter afastada dos casos a imprensa e a polícia contribua para essa situação.

TABELA 7



¹⁵⁷ O número se refere apenas aos casos informados à polícia civil e publicados em jornais. No referido período duas das vítimas foram mortas. Cf. "Fortuna atraiu os seqüestradores", *JB*, 08/09/96, p. 30.

¹⁵⁸ Cf. "Seqüestro atinge donos de mercados", *FSP*, 21/11/96, p. 3-5.

A precariedade das informações a respeito do desenlace fica patente quando se constata que em 98 ocorrências - mais da metade dos casos - não se sabe com detalhes como terminou a história. Dos 188 casos, 60 vítimas foram libertadas e 14 fugiram do cativeiro.

5.5 - Seqüestradores

A dificuldade em elencar os supostos seqüestradores presos no período foi grande. O primeiro problema está em que várias notícias indicam o nome do suspeito preso, porém não mencionam o nome da vítima. O segundo problema está em que as megaoperações policiais nos morros e favelas - muito freqüentes no período - voltadas à captura de narcotraficantes e apreensão de drogas e armas, também resultam em prisões de supostos seqüestradores envolvidos com ocorrências anteriores a 1995.

O banco de dados registra atualmente o conjunto de suspeitos presos no período, inclusive aqueles que cometeram delitos em relação a vítimas de antes de 1995. Adotou-se este critério por duas razões principais: 1. foi feito um levantamento dos casos de seqüestros desde 1989 noticiados na imprensa. Por isso interessa registrar todos os suspeitos presos para etapas futuras da pesquisa que está sendo feita sobre a "indústria de seqüestros"; 2. foi preciso evitar uma grande distorção entre o grande número de prisões de seqüestradores efetuadas e os casos que não foram noticiados como elucidados pela polícia. Para se ter a dimensão desse problema, oficialmente, constam 146 prisões de supostos seqüestradores em 1995; 116 prisões até o final de outubro de 1996¹⁵⁹. Seriam, pelo menos, 262 suspeitos presos no período estudado.

O presente banco de dados registra 240 supostos seqüestradores presos segundo as notícias da imprensa no período 1995-96.

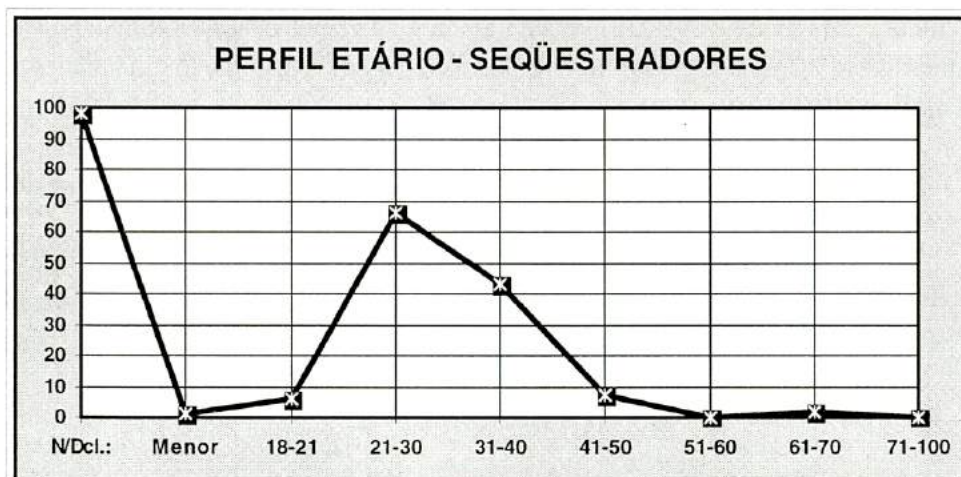
¹⁵⁹ Dados citados pelo Subsecretário de Planejamento Operacional, Coronel Helmo Dias. Cf. *FSP*, 21/11/96, p.3-5. Observação importante: O Diretor do DAS, Herald Paquett Spindola em declaração ao *Jornal do Brasil*, três semanas depois, dizia que "mais de 60 seqüestradores foram presos este ano". Cf. *JB*, 17/12/96, p.22.

TABELA 8 - SEXO DOS SEQÜESTRADORES



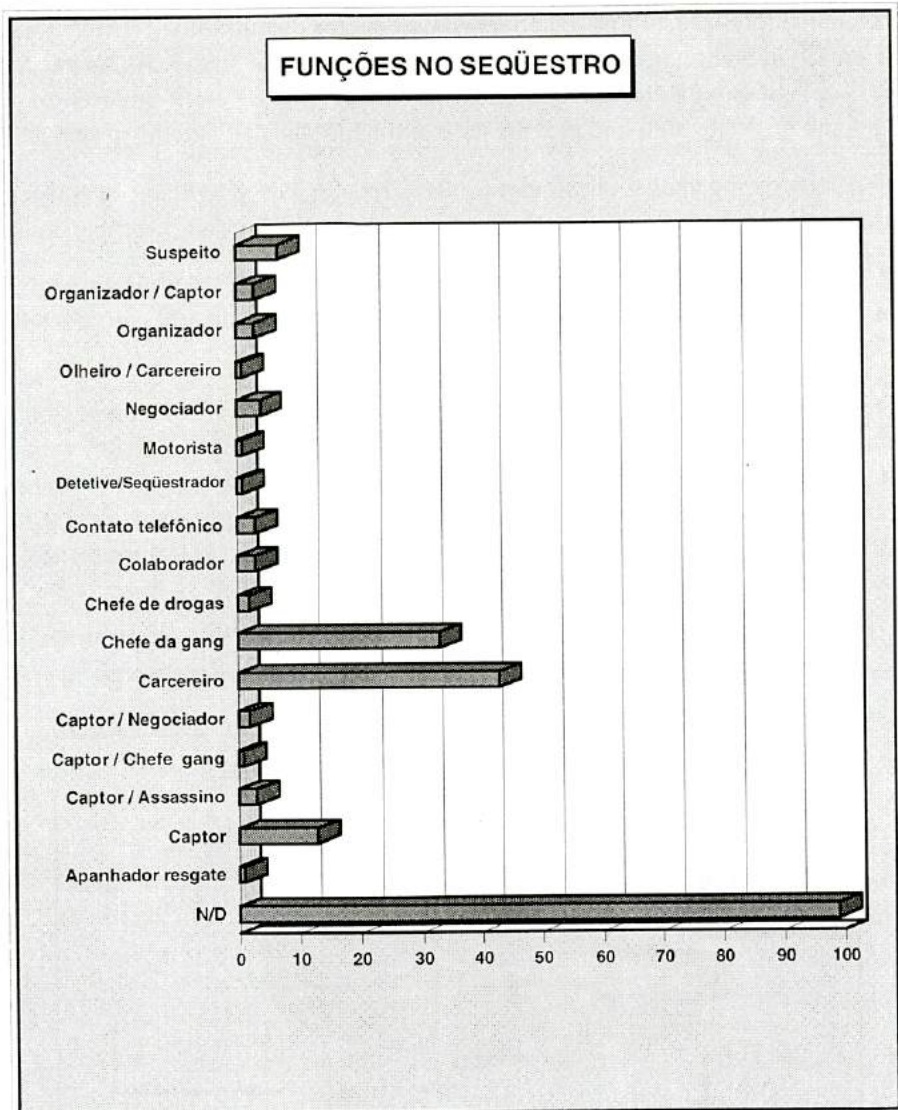
Setenta e oito por cento dos supostos seqüestradores são do sexo masculino. Portanto, quase oito entre dez seqüestradores detidos são do sexo masculino (212 homens).

TABELA 9 - IDADE DOS SEQÜESTRADORES



A faixa etária de maior incidência de seqüestradores está entre 21 e 30 anos - 67 seqüestradores. Se esta faixa for somada àquela dos 31 aos 40 anos (42 seqüestradores): teremos 80% dos seqüestradores cuja idade foi divulgada pela imprensa.

TABELA 10 - FUNÇÕES DOS SEQÜESTRADORES



Entre os seqüestradores apanhados pela polícia, predominam aqueles que desempenhavam a função de carcereiros - 59 pessoas. Seguem-se depois os supostos “chefes da quadrilha” (31 pessoas) que, de fato, tendem a ser os planejadores e chefes das **operações** realizadas relativas ao seqüestro. E, em terceiro lugar, estão os captores da vítima (21).

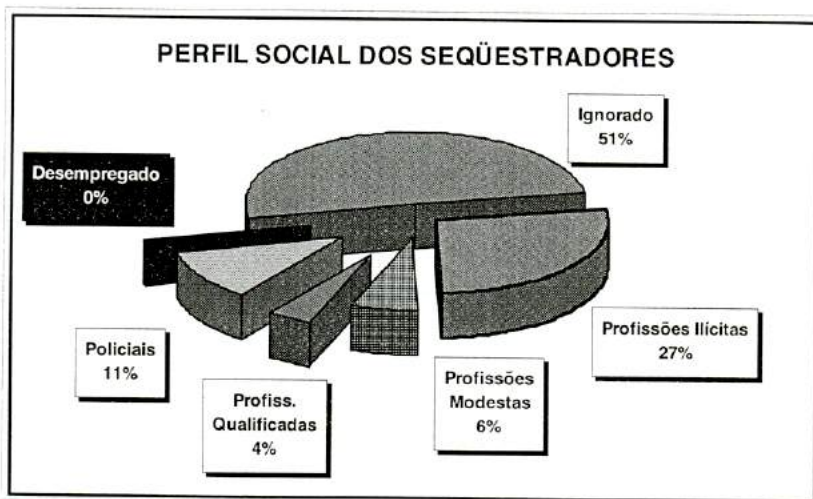
A tendência é a polícia capturar aqueles que atuam na parte operacional dos seqüestros extorsivos. O carcereiro deve ficar imobilizado, vigiando a vítima e poderá ser preso quando se “estourar” o cativo. Os “chefes de quadrilha” frequentemente estão envolvidos diretamente com os captos na linha de frente das operações de seqüestro. Aparentemente houve um crescimento considerável de capturas de “chefes” no ano de 1996, algo que precisa ser examinado mais adiante na pesquisa.

O perfil dos supostos seqüestradores talvez resulte da seletividade da persecução policial que se volta quase que exclusivamente às favelas e zonas carentes do Rio.

A hipótese é de que os seqüestradores detidos aparentam constituir um segmento de intermediário para baixo (setor de operações) da estrutura do crime organizado no Rio.

À cúpula dessa estrutura de crime organizado talvez caiba escolher a pessoa a ser seqüestrada, fixar o valor do resgate, estipular a quantia mínima que poderá ser aceita durante as negociações. Diretamente ligados à cúpula, podem estar outras conexões com o contrabando de armas e narcotráfico de ramificações nacionais e internacionais, lavagem do dinheiro proveniente dos resgates e, talvez até, grupos de extermínio para realizar “queimas de arquivos”¹⁶⁰.

TABELA 11- PROFISSÃO DOS SEQÜESTRADORES



¹⁶⁰ Esta hipótese se baseia nas observações feitas pela extinta comissão especial de promotores de justiça que, em 1990, acompanhou as investigações sobre crime organizado no Rio de Janeiro. Ver a respeito, *Jornal do Brasil*, 1.º caderno, 11/8/90, p. 32. O presente levantamento indica, à primeira vista, que pouco se avançou na atuação policial anti-seqüestro desde o início da década.

Na tabela II vale a pena frisar o peso de policiais e militares da ativa, além de informantes da polícia, entre os seqüestradores: 11% do total, ou seja, 29 pessoas.

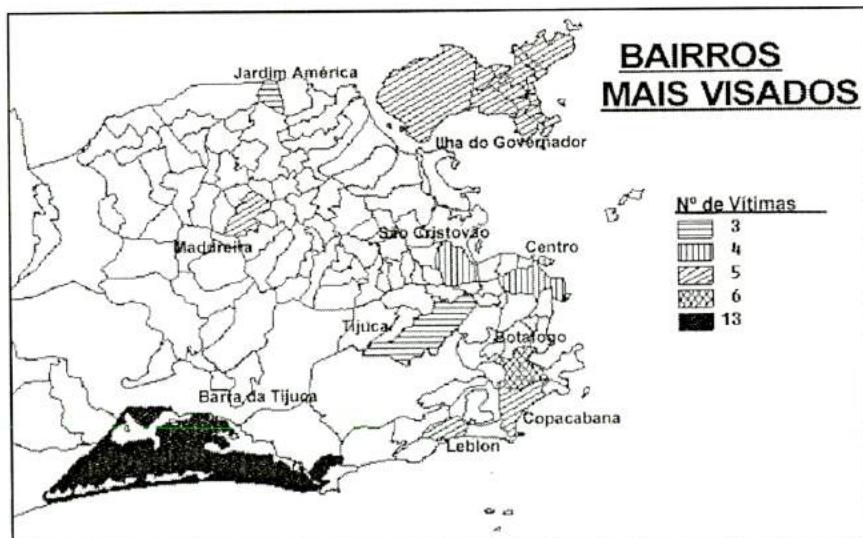
A presença significativa de agentes policiais como seqüestradores pode ser um indicador de um traço típico do "crime organizado". Esse padrão de criminalidade sempre contou com a participação e cumplicidade de autoridades e agentes de autoridades públicas, como policiais, políticos, militares, e outros.

Entre os supostos seqüestradores presos estão 40 traficantes de drogas e 21 suspeitos cuja atividade principal parece ser seqüestrar. Aparece também um suspeito que é engenheiro e analista de sistemas, e é tido como um importante planejador de seqüestros.

5.6 - Ocorrências de seqüestros extorsivos

As capturas de vítimas de seqüestros extorsivos, cuja precisa localização foi obtida no levantamento, concentram-se no município do Rio de Janeiro (99 casos), e nos seus bairros da zona sul.

TABELA 12 - LOCAIS MAIS VISADOS PARA CAPTURAR VÍTIMAS DE SEQÜESTROS¹⁶¹



¹⁶¹ O Autor agradece ao engenheiro-cartógrafo Lúcio Graça pela feitura dos quatro mapas incluídos no texto. A responsabilidade pelos dados e sua interpretação são do Autor do texto.

A Barra da Tijuca lidera com 13 ocorrências¹⁶². Depois surgem os bairros de Botafogo (6 casos) e Copacabana e Leblon (5 casos), todos na zona sul. Na zona norte, lidera o bairro de Madureira com 5 ocorrências. Duas vias se destacam como área de risco: a avenida Brasil (4 casos) e via Dutra (3 casos). A Ilha do Governador, composta de vários bairros, é também uma área de expressivo número de casos (pelo menos 5 casos), de localização menos precisa, talvez devido à facilidade de acesso e fuga numa área inadequadamente policiada.

Quando a atenção é focalizada no Estado do Rio, percebe-se que em torno do município do Rio estão alguns municípios industriais ou áreas de dormitório onde significativo número de capturas ocorre.

Duque de Caxias¹⁶³ lidera com 10 ocorrências. São Gonçalo, Itaboraí, Petrópolis e Nova Iguaçu tiveram 4 casos; Niterói e Magé, três capturas.

TABELA 13 - CAPTURAS DE VÍTIMAS NOS MUNICÍPIOS



¹⁶² A Barra da Tijuca, bairro cujo consumo *per capita* é de cerca de US\$ 7260, é o terceiro colocado em poder aquisitivo na cidade do Rio de Janeiro, só perdendo para Copacabana (US\$ 8187) e Botafogo (US\$ 7636). Porém, estima-se que a maior parte da população local (41,7%) está concentrada na classe A. Em Botafogo, apenas 27,3% dos moradores são da classe A, que na média do Rio representa somente 8,36% da população. Ver, *O Globo*, 11/09/96, p. 41. À propósito, a Barra da Tijuca já havia sido apontada como recordista de casos de seqüestros: 100 casos nos últimos 4 anos. Cf. *O Globo*, 04/03/95, Rio, p. 15.

¹⁶³ Duque de Caxias está a cerca de vinte minutos de carro do Aterro (Centro do Rio), pela Linha Vermelha. O município se caracteriza por ter um área de miséria repleta de loteamentos sem saneamento, luz ou policiamento. Caxias possui cerca de 700 mil habitantes que vivem basicamente da indústria e comércio.

Os “cativeiros” - locais onde as vítimas do seqüestro são mantidas - apresentam outra espacialização. Favelas e morros destacam-se como locais de cativeiro (7 casos). Os “motéis” também aparecem com frequência (4 casos), o que poderá sugerir hipóteses de investigação futura. São Cristóvão com 4 cativeiros e Padre Miguel, Madureira e Campo Grande (3 cativeiros) dão destaque à zona norte nas áreas de cativeiro. A Floresta da Tijuca aparece como área de 3 cativeiros.

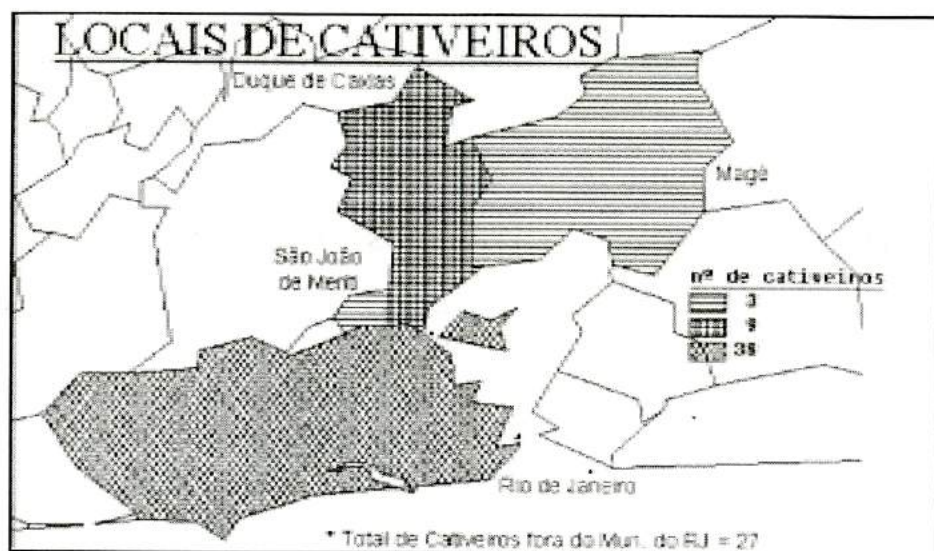
TABELA 14 - LOCAIS DE CATIVEIROS NOS BAIRROS DO RIO



O mapa de cativeiros do Estado do Rio revela que, apesar das capturas se concentrarem no município do Rio (99 casos), os locais de guarda das vítimas estão um pouco mais equilibrados. Duque de Caxias lidera também como área de cativeiros (9 casos)¹⁶⁴, seguido de Magé e São João de Meriti (3 casos). Por fim, cativeiros de vítimas do Rio foram encontradas em três outros estados federados.

¹⁶⁴ Reportagem do *Jornal do Brasil* refere-se a 16 vítimas de seqüestros que foram mantidas em cativeiro em Duque de Caxias somente em 1995, porém sem elencar quem são as vítimas. Notícias como estas que sugerem números mais elevados de cativeiros ou vítimas de seqüestro não entram no banco de dados porque não tem o grau de informação necessário para contribuir ao levantamento. Cf. “Cativeiros proliferam em Duque de Caxias”, *JB*, 03/12/95, p. 36.

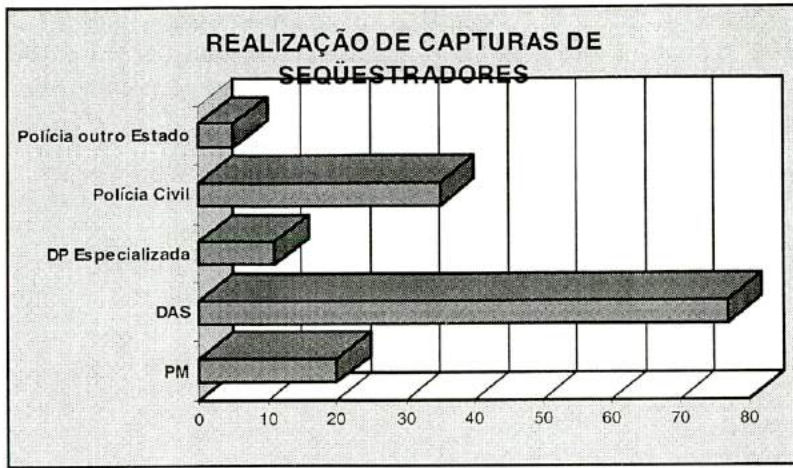
TABELA 15 - LOCAIS DE CATIVEIROS NOS MUNICÍPIOS FLUMINENSES



5.7 - Atuação Policial

A atuação das polícias sobre os casos de seqüestros extorsivos é marcada, pelo menos, por alguns fatores fundamentais: 1. existe uma Divisão Anti-Seqüestro (DAS) especializada em investigações sobre esse delito; 2. dependendo do perfil sócioeconômico da vítima e da conjuntura política, vários recursos policiais são simultaneamente mobilizados para resolver casos determinados, e, 3. ocorre notável competição entre as polícias, e setores da mesma polícia, em certos casos. Face a um conjunto grande de casos de características diversas, como ocorre no presente levantamento, as generalizações não são, em regra, adequadas. O estudo de cada caso concreto é evidentemente possível. Mas, na presente fase exploratória do projeto de pesquisa, será mais econômico, e prudente, manter uma perspectiva descritiva.

TABELA 16 - ATUAÇÃO POLICIAL : PRISÕES



A Divisão Anti-Séquestro efetuou 77 prisões de supostos seqüestradores, de acordo com as notícias publicadas. A Polícia Civil prendeu 35; a PM, 20; outras polícias especializadas, 11 e polícias de outros estados da federação, 5 seqüestradores. A precariedade desses números é devida, em parte, à não identificação clara de quem atuou na ação policial. Pois, é certo que aparecem elencados 240 nomes de seqüestradores capturados no período. Aliás, repita-se o que já foi escrito anteriormente, o número de suspeitos presos pode ser consideravelmente maior, devido à dificuldade de reunir notícias de capturas de suspeitos de envolvimento em seqüestros nas múltiplas ações policiais em morros e favelas. É comum se ler que alguém é traficante, mas também possivelmente está envolvido em um ou outro seqüestro.

A tendência observada, a partir dos dados coletados em que aparece a identificação de quem fez a captura, é de que a DAS elevou consideravelmente o número de prisões de suspeitos no ano de 1996, o que pode ser um indício de maior eficácia policial¹⁶⁵.

¹⁶⁵ A rigor, somente exame dos registros oficiais poderá esclarecer essas questões. A eficácia policial também terá que ser vista em relação à qualidade das provas incriminadoras do suspeito. Para uma comparação com os dados aqui levantados ler: "Polícia já prendeu, extorquiu e soltou suspeitos de seqüestro", *JB*, 01/11/1995, p. 1. "Dos 70 seqüestros de maior repercussão nos últimos seis anos - período que ocorreram, oficialmente, 568 casos, - a polícia só conseguiu solucionar 12, ou seja, 17% do total. Dos 70 casos, os empresários são a maioria entre as vítimas".

A Central de Inquéritos do Ministério Público do Rio de Janeiro informou que no período de 1º de janeiro de 1995 a 31 de abril de 1996 haviam sido abertos um total de 163 inquéritos sobre casos de extorsão mediante seqüestro: 136 inquéritos foram instaurados em 1995 e 27 inquéritos instaurados em 1996. Este total de inquéritos versa sobre 164 vítimas de seqüestro. Foram indiciados 45 réus. Foram arquivados 3 inquéritos. Mas nenhuma denúncia foi oferecida pelo Ministério Público.

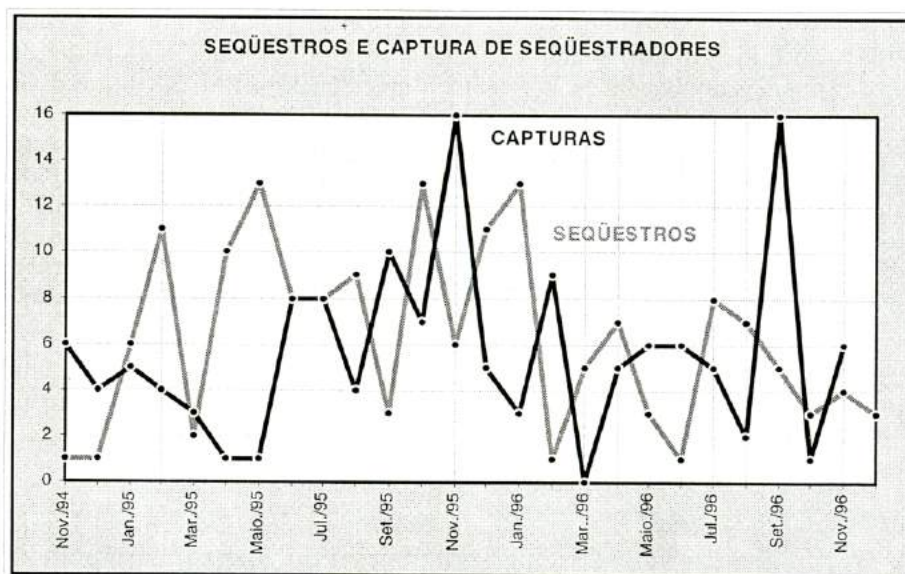
Casos de prisão em flagrante por seqüestro extorsivo não passam pela Central de Inquéritos. Esses casos vão direto para as varas criminais.

Ler ainda, "Polícia emperra as investigações", *O Globo*, Rio, 19/11/95, p. 32.

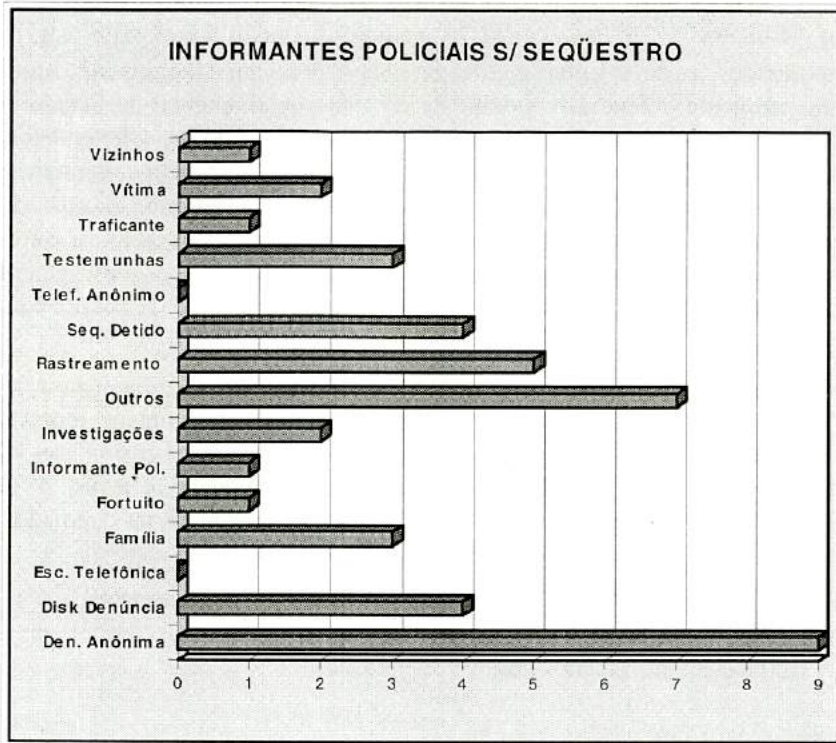
A tabela seguinte, que deve ser interpretada com a muita prudência devido à precariedade dos dados obtidos da imprensa em relação aos seqüestradores, sugere algum avanço em termos de quantidade de suspeitos presos, que coincide com o período da caminhada Reage Rio e a concessão de premiações por atos de bravura (novembro de 1995), e talvez a atuação do DAS num período de maior estabilidade (segundo semestre de 1996).

É difícil perceber, a partir das notícias da imprensa, se a atuação policial foi, de fato, aprimorada. Quando se examina como a polícia obteve as informações sobre os seqüestradores, nota-se que a investigação policial não parece ser importante. As denúncias, a obtenção de confissão de uma pessoa supostamente envolvida no delito e testemunhas continuam a prevalecer sobre técnicas investigativas mais modernas¹⁶⁶

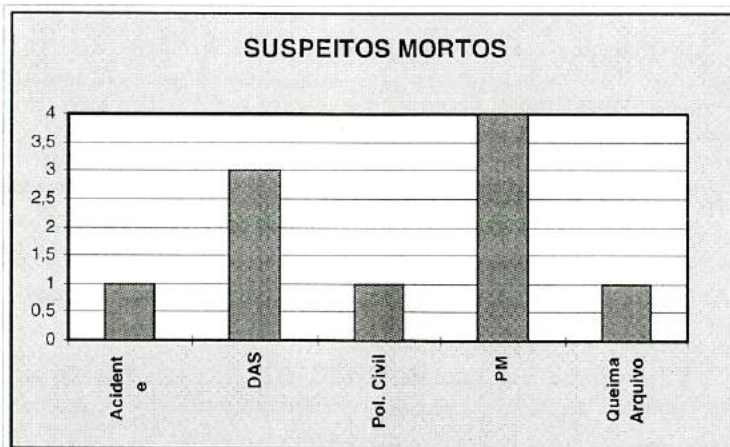
TABELA 17 - OCORRÊNCIAS DE SEQÜESTRO E CAPTURAS DE SUSPEITOS



¹⁶⁶Foi em 26 de outubro de 1995 que chegou o primeiro computador à DAS. Cf. "Inteligência substitui o estilo 'bateu-levou'" *JB*, 27/10/95, p. 25. Quando o delegado Hélio Luz assumiu a direção da DAS uma de suas primeiras providências foi obter um perito para realizar perícias em casos de seqüestros. E mais ainda, desde a época do delegado Hélio Vígio que a DAS não possuía arquivos, porque eles foram levados supostamente para uso particular. Cf. "Diretor da DAS enfrenta primeiro seqüestro", *JB*, 01/06/95, p.25. Segundo Hélio Luz, num momento de desabafo, "se o Vígio entendesse de seqüestros, teria prendido algum seqüestrador. Na sua gestão a sua equipe seqüestrava. Herdamos a Divisão sem um arquivo de seqüestradores. Não houve sequer uma condenação dos detidos pelo Vígio". Cf. 'Shadow Cabinet' dá primeira gafe, *JB*, 13/01/96, p. 20 (grifo nosso). Não existe, por exemplo, uma listagem, no DESIPE (Departamento do Sistema Penitenciário), sobre presos condenados por seqüestro. Cf. "Falta de dados prejudica as investigações", *JB*, 05/11/95, p. 36.

TABELA 18 - APURAÇÃO DO SEQÜESTRO

Por fim, num período de intenso combate policial, a imprensa registrou um número relativamente pequeno de seqüestradores mortos.

TABELA 19

6 OBSERVAÇÕES FINAIS

a) A política de segurança pública no Rio de Janeiro foi abordada neste trabalho como um conjunto de procedimentos, de caráter preventivo e repressivo, através dos quais autoridades governamentais e elites do poder negociam e organizam respostas ao fenômeno criminal¹⁶⁷. Tentou-se situar esta política governamental do Estado do Rio dentro de uma discussão sobre o projeto da cidade-metrópole do Rio. Pretendeu-se descrever a política de “lei e ordem” adotada nos dois primeiros anos do governo Marcello Alencar, destacando a política anti-seqüestros extorsivos. Foram relatadas as críticas e recomendações dos oponentes da política governamental. Deu-se ênfase à caminhada Reage Rio como mobilização pública centrada no problema dos seqüestros. Por fim, foram mostrados dados levantados pela nossa pesquisa exploratória sobre seqüestros extorsivos¹⁶⁸.

b) Nas próximas etapas do levantamento haverá, principalmente, maior atenção para: 1. levantamento de dados sobre os supostos seqüestradores e suas organizações; 2. mudanças nos padrões de seqüestros (p.ex. terceirização das atividades criminosas, seqüestrôs relâmpagos, etc.); 3. fugas de seqüestradores de presídios e delagacias; 4. relação entre seqüestros extorsivos e outras práticas delituosas associadas ao chamado crime organizado¹⁶⁹, como o narcotráfico e assaltos a bancos no Rio de Janeiro.

c) Por fim, é preciso estudar experiências de formulação e implementação de políticas democráticas de segurança pública que possibilitem uma atuação policial eficaz, menos corrupta e garantidora dos direitos do cidadão¹⁷⁰.

¹⁶⁷ Para uma introdução à discussão sobre “política criminal”, ver: Mireille Delmas-Marty, *Modelos e Movimentos de Política Criminal*, Revan, Rio de Janeiro, 1992. No texto preferi usar a expressão “política de segurança pública” para: 1. delimitar mais claramente o alcance da discussão pertinente à cidade e ao Estado federado; 2. centrar a atenção nos aspectos relevantes da *formulação e implementação* da política governamental pelas instituições e seus agentes.

A abordagem metodológica adotada neste trabalho encontra-se nas várias obras de Harold D. Lasswell. Ver: Richard Arens e Harold D. Lasswell, *In Defense of Public Order: the emerging field of sanction law*, New York, Columbia University Press, 1961; Myres S. McDougal, Harold D. Lasswell, Lung-Chu Chen, *Human Rights and World Public Order*, New Haven, Yale University Press, 1980.

¹⁶⁸ Vários aspectos do levantamento não foram mostrados neste texto porque já haviam sido previamente publicados pelo Autor, na versão resumida do texto (“Seqüestros no Rio”), na revista *Archê*, ano V, nº 13, 1996, pp. 101-125.

¹⁶⁹ Para um trabalho jornalístico amplo e atual sobre crime organizado, ler: José Arbex Jr. e Cláudio Júlio Tognoli, *O século do crime*, Boitempo Editorial, São Paulo, 1996.

¹⁷⁰ Sobre os obstáculos à efetivação de um Estado Democrático de Direito no Brasil, ler: Oscar Vilhena Vieira, “Neoliberalismo e Estado de Direito”, *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, nº 14, abril-junho de 1996, p. 201-214.

Abstract: Public Security and Kidnapping in Rio de Janeiro: 1995-6

This paper concerns the police performance in preventing and repressing extortion by kidnapping during the first two years of the Marcello Alencar administration, in Rio de Janeiro. The author first considers the social projection of Rio de Janeiro and the ideal place for investments of companies, and then focuses on the policy of public security, started with the so-called "Operação Rio" (Operation Rio), aimed at re-establishing the "law and order" suitable to the city project. The paper also takes into account those responsible for official intervention in the area of public security, particularly the police's anti-kidnapping performance, in 1995 and 1996, examining the policy of public security from the viewpoint of its managers and critics. The author calls attention to the public mobilization around the issue of kidnapping in the people's walk known as "React, Rio". At last, preliminary results of a survey of the "kidnapping industry" in Rio de Janeiro are presented.

Key Words: public security, Kidnappings, Rio de Janeiro 1995-96.