



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA – UFBA**  
**ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO**  
**PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO E GESTÃO SOCIAL**  
**MESTRADO MULTIDISCIPLINAR E PROFISSIONALIZANTE EM**  
**DESENVOLVIMENTO E GESTÃO SOCIAL**

**ANTONIO JORGE FERREIRA MELO**

**DO CONTROLE DE DISTÚRBIOS CIVIS AO**  
**GERENCIAMENTO DE MULTIDÕES FESTIVAS:**  
**UMA ANÁLISE DA EVOLUÇÃO DOS PADRÕES DE**  
**POLICIAMENTO OSTENSIVO NO CARNAVAL DE SALVADOR**

**Salvador**  
**2008**

**ANTONIO JORGE FERREIRA MELO**

**DO CONTROLE DE DISTÚRBIOS CIVIS AO  
GERENCIAMENTO DE MULTIDÕES FESTIVAS:  
UMA ANÁLISE DA EVOLUÇÃO DOS PADRÕES DE  
POLICIAMENTO OSTENSIVO NO CARNAVAL DE SALVADOR**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissionalizante em Desenvolvimento e Gestão Social do Programa de Desenvolvimento e Gestão Social da Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia como requisito para obtenção do grau de Mestre em Desenvolvimento e Gestão Social.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Paes Machado

**Salvador  
2008**

Centro de Desenvolvimento e Gestão Social - UFBA

M528 Melo, Antonio Jorge Ferreira.

Do controle de distúrbios civis ao gerenciamento de multidões festivas: uma análise da evolução dos padrões de policiamento ostensivo no carnaval de Salvador / Antonio Jorge Ferreira Melo. – 2008.

181 f.; il.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Paes-Machado.

Dissertação (mestrado profissional) – Universidade Federal da Bahia, Escola de Administração, 2009.

1. Segurança pública – Salvador (BA) – Carnaval. 2. Polícia Militar da Bahia. 3. Carnaval – Salvador (BA). I. Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração. II. Paes-Machado, Eduardo. III. Título.

CDD 363.209814 2

**ANTONIO JORGE FERREIRA MELO**

**Do controle de distúrbios civis ao gerenciamento de multidões festivas:  
uma análise da evolução dos padrões de policiamento ostensivo no carnaval  
de Salvador**

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado Profissional em Desenvolvimento e Gestão Social do Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social (CIAGS) da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, como requisito para a obtenção do grau de Mestre em Desenvolvimento e Gestão Social.

Aprovada em 9 de fevereiro de 2009.

Banca Examinadora

Prof. Dr. Eduardo Paes-Machado – Orientador \_\_\_\_\_  
Doutor em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas, Brasil  
Universidade Federal da Bahia

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Ivone Freire Costa \_\_\_\_\_  
Doutora em Sociologia Econômica e das Organizações pela Universidade Técnica de Lisboa,  
Portugal  
Universidade Federal da Bahia

Prof. Dr. Paulo César Miguez de Oliveira \_\_\_\_\_  
Doutorado em Comunicação e Cultura Contemporânea pela Universidade Federal da Bahia,  
Brasil  
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

Prof<sup>a</sup>. Msc. Juliana Maia Maia \_\_\_\_\_  
Pesquisadora PROGESP-UFBA

A

Angela Melo,

que conhece a insegurança, o temor, as noites sem dormir

... que conhece as alegrias, os sonhos, as apreensões e as decepções

... que sabe o que é ser esposa, amiga, cúmplice e companheira de um  
policia! militar.

## AGRADECIMENTOS

Por dever de justiça, cabe-me agradecer a algumas pessoas que, de várias maneiras, contribuíram para a realização deste trabalho. É uma lista interminável, impossível nominar a todos aqueles que me ajudaram a obter êxito nesta jornada sem cometer irreparáveis omissões. Por isso, peço licença para nomear alguns desses cireneos, registrando os demais, para sempre, em minha gratidão.

A meu orientador, Professor Doutor Eduardo Paes-Machado, profundo conhecedor do tema abordado, pela paciência, disponibilidade e incentivo contínuos. Sua orientação foi essencial para a elaboração dessa pesquisa. Os resultados positivos que este trabalho possa apresentar são, em muito, devidos a ele; os equívocos e os erros são meus.

À Professora Doutora Ivone Freire Costa, pela amizade e pela “catequese”, quando, eventualmente, me manifestava céptico em relação a este trabalho.

A meus pais, Antonio e Antonia Melo, inspiradores de todas as minhas conquistas.

Aos meus filhos, Victor e Ludmilla, pela paciência com que acolheram a minha dedicação ao curso e, em especial, a Luma e a Maria Luiza, pela alegria e esperança que suas presenças me inspiram.

Ao corpo docente do Mestrado Profissional em Desenvolvimento e Gestão Social do CIAGS/UFBA, em especial aos professores Tânia Fischer, Paula Schomer e Fernando Tenório, pelos ensinamentos e pelas preciosas orientações durante o curso.

Ao corpo administrativo do CIAGS/UFBA, cuja dedicação e o denodo contribuíram, decisivamente, para tornar mais “leve” a carga de responsabilidade que um curso deste porte, normalmente, envolve.

A todos os meus colegas do curso de Mestrado, que muito contribuíram com discussões sobre os temas dispostos em sala de aula e, em especial, pela grande amizade que foi construída durante os meses de convivência.

A Juliana Maia, pela amizade e incentivo contínuos e por sempre estar disposta a ler, discutir e propor melhorias ao longo de todo o trabalho, com seus questionamentos, fazendo-me repensar, de forma positiva, a sua rota.

Ao Tenente-Coronel PM Francisco Luís Teles de Macedo e ao Major PM Carlos Henrique Ferreira Melo, pela amizade, orientação e pelo constante estímulo.

À Polícia Militar da Bahia, que me deu régua e compasso.

Por último, pela ordem de Cristo, a Deus.

A todos, muito obrigado!

No fundo, toda a multidão é um público, que não quer dispersar sem ter assistido a um espectáculo. No entanto, selvagem como é, prefere os espectáculos trágicos; sente o circo dos gladiadores ou o torneio, mais do que a fábula pastoral. Quando se animaliza, quer sangue - pelo menos, vê-lo. Estar entre muito incute a sensação de força, ou seja, da prepotência e, ao mesmo tempo, a certeza da irresponsabilidade e da absolvição.

*Giovanni Papini, in 'Relatório sobre os Homens'*

MELO, Antonio Jorge Ferreira. **Do controle de distúrbios civis ao gerenciamento de multidões festivas**: uma análise da evolução dos padrões de policiamento ostensivo no carnaval de Salvador. 2008. 181 f. il. Dissertação (Mestrado) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2009.

## RESUMO

Dentro do cenário de gerenciamento e controle de multidões e à luz das diversas teorias que procuram explicar a dinâmica do funcionamento de aglomerações humanas, o trabalho se propõe a analisar a evolução dos padrões de policiamento de multidões festivas no Carnaval de Salvador, sob a ótica da Polícia Militar da Bahia, objetivando a elaboração de um projeto de intervenção a partir da identificação das vulnerabilidades do modelo. Lastreado na visão weberiana de Estado, que, em seu território, se empenha pelo "monopólio legítimo da violência", através da análise da evolução do policiamento ostensivo e do policiamento de carnaval de Salvador, discute os nexos entre a mercantilização e a governança da segurança e a existência de um vínculo entre o padrão geral e o padrão específico do policiamento que levaram a Polícia Militar da Bahia a desenvolver um modelo próprio de policiar multidões, inspirado nos modelos clássicos. O estudo mostra, ainda, que, na Bahia, principalmente a partir da década de 90, se produzem mudanças fundamentais no modo de produção da segurança no Carnaval de Salvador, por intermédio de arranjos institucionais públicos e privados que se desenvolvem em seu entorno para dar suporte a um mega evento que reúne multidões com mais de um milhão de participantes, aglomeradas ao longo de 25 km de ruas, potencializando os riscos relativos ao aumento da densidade e de ocorrências delinquentiais. Adequando-se aos imperativos mercantis e midiáticos da festa, a Polícia Militar aprimora estratégias e táticas de policiar multidões, típicas de uma concepção multidimensional de manutenção da ordem pública, envolvendo muitos atores e instituições, não raro, à revelia do controle do Estado que, sem poderes para regular a festa, assiste de camarote à consolidação da rede descentralizada de atores públicos, privados e mistos que autorizam ou produzem a segurança no Carnaval de Salvador.

Palavras-chave: Policiamento de multidão. Segurança em rede. Multidões festivas.



MELO, Antonio Jorge Ferreira. **From riot control to crowd management: a study of policing patterns of Bahia's carnival.** 2008. 181 pp. Dissertation (Master's Degree) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2009.

### **ABSTRACT**

This paper aims at analyzing the evolution of the patterns for policing festive crowds during Carnival in Salvador, bearing in mind the management and control of crowds under the light of the various theories that try to explain the dynamics of human crowds operation. Its objective is to work out an intervention project based on the identification of the vulnerabilities of the model. Based on the Weberian viewpoint of the State that strives diligently for the “legitimate monopoly of violence”, through the analysis of the evolution of the ostensive policing and carnival policing in Salvador, it discusses the nexuses between mercantilization and security governance and the link between the general and specific pattern of policing that led the Military Police of Bahia to develop its own model of policing crowds, inspired in the classical models. The study also shows that essential changes took place in Bahia in the security production model during Carnival in Salvador, especially from the 90s on, through public and private institutional arrangements that were developed around it to give support to a mega event that encompasses crowds with more than one million participants, gathered together along 25 kilometers of streets, potentializing the risks related to the increase of population density and delinquency. Being adapted to the media and market demands related to the festivity, the Military Police enhances strategies and tactics of policing crowds that are typical of a multidimensional conception of the maintenance of the public order, involving many actors and institutions and often without the consent of the state control. Since the state has no powers to regulate the festivity, it watches, as an observer, the consolidation of the decentralized network of public, private and mixed actors who authorize or perform the security of Carnival in Salvador.

Key-words: Crowd policing. Security network. Festive crowds.

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ACADEPOL	Academia de Polícia da Bahia
AECID	Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento
APM	Academia de Polícia Militar
BPM	Batalhão de Polícia Militar
BRS	Batalhão de Representação e Segurança
CA	Comando de Área
CC	Comando de Circuito
CCS	Conselho Comunitário de Segurança
CIPM	Companhia Independente de Polícia Militar
COMCAR	Conselho do Carnaval
COPOM	Centro de Operações Policiais Militares
CPC	Comando de Policiamento da Capital
CPE	Comando de Policiamento Especializado
COORDOPM	Coordenadoria de Operações Policiais Militares
DEA	Delegacias Especiais de Área
DELESP/SR/DPF/BA	Delegacia de Controle de Segurança Privada da Superintendência da Polícia Federal no Estado da Bahia
DERBA	Departamento de Estradas de Rodagem da Bahia
DTE	Delegacia de Tóxicos e Entorpecentes
EFAP	Escola de Formação e Aperfeiçoamento de Praças
EMG	Estado-Maior Geral
EMTURSA	Empresa Municipal de Turismo
FESMIP	Fundação Escola Superior do Ministério Público
GAR	Grupamento de Apoio Rotativo
GEDIS	Grupo de Atuação Especial de Combate à Discriminação Racial
GEDUC	Grupo de Atuação Especial em Defesa da Educação
IBR	Instituto Baiano de Reabilitação
NUDH	Núcleo de Defesa e Proteção de Direitos Humanos e Articulação com os Movimentos Sociais
PCA	Posto de Comando de Área
PCS	Posto de Comando Setorial
PCSA	Posto de Comando de Subáreas
PCSA	Posto de Comando Setorial de Área
PEO	Posto Elevado de Observação
PM	Polícia Militar
PMBA	Polícia Militar da Bahia
POP	Posto de Observação Policial
PRODEB	Companhia de Processamento de Dados do Estado da Bahia
PRT	Posto de Reunião de Tropa
QOAS	Quadro de Oficiais Auxiliares de Segurança
RMS	Região Metropolitana de Salvador
SAER	Superintendência de Águas e Esgoto do Recôncavo
SAP	Serviço de Atendimento Policial
SISAP	Sistema Informatizado de Atendimento Policial

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

<b>MAPA 1</b>	Área do 4º Comando de Circuito.....	104
<b>GRÁFICO 1</b>	Quantidade de atendimentos, por circuito e faixa horária, no carnaval 2006.....	106
<b>ORGANOGRAMA 1</b>	Estrutura de Comando do Policiamento do Carnaval de Salvador .....	109
<b>ORGANOGRAMA 2</b>	Detalhamento Organizacional dos Comandos de Área .....	110
<b>ORGANOGRAMA 3</b>	4º Comando de Circuito – Circuito Dodô .....	111
<b>GRÁFICO 2</b>	Distribuição das patrulhas, por hora e dia, no Carnaval 2006 .....	122
<b>FOTO 1</b>	Posto Elevado de Observação .....	124
<b>FIGURA 1</b>	Deslocamento das patrulhas.....	125
<b>FIGURA 2</b>	Parada e abordagem .....	126
<b>FIGURA 3</b>	Abordagem com quatro integrantes .....	126

## LISTA DE QUADROS

<b>QUADRO 1</b> - Estilos de policiamento de multidões festivas .....	67
<b>QUADRO 2</b> - Evolução do Policiamento Ostensivo na Bahia .....	74
<b>QUADRO 3</b> - Evolução do Policiamento de Multidões Festivas na Bahia .....	85
<b>QUADRO 4</b> - Evolução dos modelos de gestão do policiamento ostensivo e do policiamento de carnaval na Bahia 1950 – 2008	101
<b>QUADRO 5</b> - Modelo de Escalonamento da Força ou Controle .....	156
<b>QUADRO 6</b> - Gerenciamento Negociado .....	156
<b>QUADRO 7</b> - Modelo Eclético ou Diagnose e Ação .....	158
<b>QUADRO 8</b> - Estilos de Policiamento de Multidões Festivas .....	160

## LISTA DE TABELAS

<b>TABELA 1</b>	Ocorrências nos circuitos de carnaval em Salvador (2006).....	105
<b>TABELA 2</b>	Atendimentos registrados, distribuídos por dia, segundo os circuitos de carnaval em Salvador no ano de 2006.....	105
<b>TABELA 3</b>	Variação dos indicadores de criminalidade registrados em Salvador no Carnaval .....	107
<b>TABELA 4</b>	Evolução de delitos registrados no Circuito do carnaval em Salvador no período de 2000 a 2006 .....	107
<b>TABELA 5</b>	Número diário de policiais empregados no policiamento dos circuitos .....	121
<b>TABELA 6</b>	Emprego de patrulhas por dia e horário no Circuito Dodô no ano de 2006 .....	122
<b>TABELA 7</b>	Localização das Delegacias Especiais de Área Carnaval 2006 .....	138

## SUMÁRIO

1	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	15
1.1	EXPOSIÇÃO DO TEMA .....	15
1.2	DISCUSSÃO DO TEMA E PROBLEMA .....	17
1.3	RELEVÂNCIA E INEDITISMO DO TRABALHO .....	18
2	<b>MÉTODO</b> .....	20
2.1	NATUREZA DA PESQUISA .....	21
2.2	CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA .....	21
2.3	ESTRATÉGIAS E TÉCNICAS DE COLETA DE DADOS .....	22
2.4	POPULAÇÃO .....	25
2.5	A ORGANIZAÇÃO DO ESTUDO .....	26
3	<b>EM BUSCA DE UM REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	28
3.1	MULTIDÃO E COMPORTAMENTO COLETIVO .....	29
3.2	AS CORRENTES DE PENSAMENTO SOBRE A MULTIDÃO .....	33
3.3	MULTIDÃO: DOIS OLHARES CONVERGENTES .....	35
3.3.1	<b>A Perspectiva Físico-Ambiental</b> .....	36
3.3.2	<b>A Perspectiva Psicossocial</b> .....	38
3.3.2.1	Os Distúrbios Cívicos .....	40
3.4	O ENCONTRO TEMPORÁRIO: UMA PERSPECTIVA SOCIAL ATUAL.....	42
3.5	POLÍCIA E POLICIAMENTO .....	47
3.5.1	<b>Policimento: a Segurança em Rede</b> .....	48
3.6	O POLICIAMENTO DE MULTIDÃO .....	51
3.6.1	<b>Concepções sobre o Policiamento de Multidão</b> .....	53
3.6.1.1	O Controle de Multidão .....	55
3.6.1.2	O Gerenciamento de Multidão .....	56
3.7	DO CONTROLE AO GERENCIAMENTO DE MULTIDÕES NO BRASIL.....	57
3.7.1	<b>Antecedentes</b> .....	58
3.7.2	<b>O Controle de Distúrbios Cívicos</b> .....	61
3.7.3	<b>O Gerenciamento de Multidões</b> .....	62
3.7.4	<b>Um Modelo Brasileiro de Policiamento de Multidão</b> .....	66
4	<b>PERIODICIDADE LÓGICO-CRONOLÓGICA DO POLICIAMENTO PÚBLICO NA CAPITAL DA BAHIA</b> .....	69
4.1	ANTECEDENTES.....	69
4.2	O POLICIAMENTO OSTENSIVO: A MISSÃO E O SEU TEMPO.....	73
4.2.1	<b>“Cosme e Damião” Policiando a Cidade</b> .....	74
4.2.2	<b>A Militarização da Segurança Pública</b> .....	77
4.2.3	<b>O Policiamento Integrado</b> .....	80
4.2.4	<b>A Polícia Cidadã</b> .....	81
4.3	POLICIANDO O REINO DE MOMO .....	84
4.3.1	<b>O Carnaval na Era do Trio Elétrico</b> .....	85
4.3.2	<b>O Carnaval Tropicalista</b> .....	86
4.3.3	<b>O Carnaval Biônico</b> .....	87
4.3.4	<b>O Carnaval “Com a Corda Toda”</b> .....	89

4.3.5	<b>O Carnaval Espetáculo</b> .....	92
4.4	POLICIANDO COM O “5S” .....	95
4.5	REFLEXÕES SOBRE POLICIAMENTO E CARNAVAL.....	99
5	<b>O POLICIAMENTO OSTENSIVO NO CIRCUITO DODÔ</b> .....	102
5.1	UMA VISÃO PANORÂMICA DA FESTA NO CIRCUITO DODÔ .....	103
5.2	A ORGANIZAÇÃO DO COMANDO POLICIAL DO CIRCUITO DODÔ .....	108
5.3	O CONTEÚDO DO TRABALHO POLICIAL .....	112
5.3.1	<b>O Trabalho Policial Interno</b> .....	113
5.3.2	<b>O Trabalho Policial Externo</b> .....	120
5.4	ENTRE A LEI E A ORDEM .....	128
5.5	O POLICIAMENTO OSTENSIVO E REDE DE SEGURANÇA .....	133
5.5.1	<b>A Polícia Civil</b> .....	136
5.5.1.1	Carnaval e drogas.....	139
5.5.2	<b>A Segurança Privada</b> .....	142
5.5.2.1	Uma fotografia da segurança privada no carnaval .....	147
5.5.2.2	Uma segurança enredada .....	151
6	<b>CONCLUSÃO</b> .....	154
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	164
	<b>ANEXO A – Projeto</b> .....	174

## 1 INTRODUÇÃO

Cresce a cada dia o interesse pelo estudo do fenômeno Carnaval. Professores dos mais variados níveis solicitam pesquisas a seus alunos e, não raras são as teses de pós-graduação, mestrado e doutorado que surgem no meio universitário. Entretanto, há carência de livros especializados e escassez de registros e documentos sobre a produção do bem segurança pública no Carnaval. Em consequência, estudar o policiamento de multidões, tendo como cenário o Carnaval, ainda é, hoje, uma aventura.

Nesse sentido, o tema e a metodologia do presente estudo refletem as concepções e o olhar do autor, inseridos em uma rede de referenciais teóricos e práticos que embasaram e orientaram o seu percurso. Sendo assim, antes de expor a metodologia, o referencial teórico e os resultados deste estudo, cabe uma explicação sobre a escolha da temática e a delimitação do objeto de estudo.

### 1.1 EXPOSIÇÃO DO TEMA

Bakhtin e outros historiadores e cientistas sociais que se têm voltado para o estudo da festa concebem o carnaval como a mais importante. No mundo há muitos carnavais, mas, inegavelmente, o Brasil é o país do carnaval. O de Salvador, no entanto, que reúne mais de 1 milhão de pessoas durante sete dias e seis noites, invadindo os 25 quilômetros de ruas e avenidas que formam o território do Reino de Momo, se constitui em um autêntico desafio ao policiamento.

Policiar o carnaval não se traduz apenas na idéia de controlar a multidão, percebida como uma entidade marcada pela homogeneidade de comportamentos e uniformidade de



atores (LE BON, 2005), com base nas técnicas de controle de distúrbios civis. A noção de multidão festiva, ou melhor, de encontros temporários (*temporary gathering*) festivos (MCPHAIL, 1991 apud MAIA, 2008) parece mais compatível com a idéia de uma concentração de pessoas num certo tempo e espaço onde se oportuniza uma variedade e alternância de comportamentos individuais e coletivos. Esta noção descreve bem o Carnaval de Salvador, constituído, em verdade, por vários carnavais em face da diversidade de palcos e atores que interagem em meio a conflitos que se explicitam à medida que os shows se sucedem, sob crescentes riscos de saturação demográfica dos circuitos.

Policar uma constelação de encontros temporários festivos no Carnaval de Salvador significa atuar num clima de suspensão de normas sociais, em um espaço onde a fantasia, a sexualidade, as drogas e a liberdade de expressão constituem um caldo de cultura propício à irrupção da violência em todas as suas dimensões. (BERKLEY; THAYER, 2000 apud MAIA, 2008) Neste sentido, policar a festa engloba todos os possíveis efeitos que a polícia pode produzir em razão da sua existência, da sua presença, efetiva ou potencial, revelando e articulando efeitos indutores sobre a auto-regulação social: os efeitos preventivos, quando não está fisicamente presente; dissuasivos, quando se faz presente sem agir; e repressivos, quando atua para frustrar ações que atentem contra a paz social ou violem as leis. (MUNIZ; PROENÇA, 2007. p. 241)

Nesse sentido, as organizações policiais com atuação na área da segurança pública constituem a essência do aparato estatal formal de controle social. Constituindo-se como uma força coercitiva em última instância, estão legitimadas e pré-autorizadas para o uso justificado e proporcional dessa força para a preservação da ordem pública. Destinadas a fazer prevalecer o cumprimento da lei, constituem a própria representação da função paterna e da autoridade no subconsciente coletivo.

O carnaval é social e historicamente produzido, portanto sujeito a condicionantes conjunturais. Assim, em Salvador, ao longo da sua história, agentes econômicos promoveram a sua transformação em um espetáculo lucrativo, potencializando a sua matriz excludente e seletiva, com apoio em um esquema de segurança que busca manter a ordem nessa festa de rua que, durante seis dias, concentra multidões em uma área de 25 Km de extensão.

O processo de espetacularização do carnaval impõe mudanças significativas a todos os atores envolvidos na sua organização, entre os quais a Polícia Militar (PM). Ao som da sofisticação tecnológica dos trios elétricos e sob a influência dos ventos da redemocratização, paralelamente ao movimento de implantação dos modelos de policiamento comunitário, a PM repensa o seu padrão de policiamento de multidões festivas, tornando as suas táticas e

estratégias, ao lidar com os “sem cordas”, “sem abadás” e “sem camarotes”, menos confrontacionais, mas não menos efetivas e seletivas.

## 1.2 DISCUSSÃO DO TEMA E PROBLEMA

No Brasil, as organizações policiais, por serem instituições muito fechadas em si mesmas, têm proporcionado a criação de um universo mitológico e simbólico em derredor do conteúdo de suas atividades. A maioria das pesquisas e publicações nos últimos anos tem sido gerada dentro de uma visão particular e interna por parte de seus integrantes e por alguns pesquisadores externos, que têm tentado conhecer melhor esse universo. Todavia, embora as atividades de segurança pública venham sendo intensamente debatidas por amplos setores da sociedade, a temática dos padrões de policiamento de multidões carece de um maior aprofundamento, com a utilização do necessário embasamento teórico ao se formularem críticas à forma de atuação da polícia e ao encaminhamento de alternativas de solução para os problemas levantados.

Portanto, é fundamental que, a partir da visão weberiana de Estado – a qual, em seu território, se empenha pelo “monopólio legítimo da violência” –, se amplie o conhecimento e a análise das formas pelas quais as organizações policiais estão se adequando aos imperativos mercantis e midiáticos da festa. Esse conhecimento se torna ainda mais importante quando se focaliza, principalmente, como a Polícia Militar aprimora estratégias e métodos de controle de multidão aliando-se a um modelo pluralista no qual o policiamento é exercido por diferentes atores, públicos e privados, ante a ausência de mecanismos que assegurem um controle dessas atividades e o respeito aos direitos fundamentais dos foliões.

Analisado sob a ótica da produção da segurança, o Carnaval de Salvador configura o campo dos estudos que ora são desenvolvidos, levando-se em conta que:

- a) As demandas da sociedade por um melhor nível de segurança pública estão determinando a busca por novas formas de atuação das organizações policiais e a adoção de novos modelos de gestão operacional;

- b) Paralelamente às demandas sociais, a Polícia Militar da Bahia é levada, por imposição de imperativos mercantis, turísticos e midiáticos, a aprimorar suas estratégias e métodos de ação no policiamento de multidões no Carnaval de Salvador;
- c) Uma das mais importantes características desse novo modelo é a criação e desenvolvimento de novos padrões de policiamento que suportaram e conduziram as mudanças por meio da gerência participativa, descentralização operacional e redução de excessos praticados por policiais contra foliões no Carnaval de Salvador.

Essas ideias conduzem ao tema e permitem a elaboração da pergunta que orientou o desenvolvimento deste estudo e da pesquisa com base nas políticas e diretrizes utilizadas pela Polícia Militar da Bahia (PMBA), no processo de manutenção da ordem em um espaço público disputado por multidões de “sem cordas”, “sem abadás”, e “sem camarotes”: **Com quais padrões de policiamento de multidões festivas a Polícia Militar da Bahia opera a produção do bem segurança pública no Carnaval de Salvador?**

### 1.3 RELEVÂNCIA E INEDITISMO DO TRABALHO

O presente estudo, ao focalizar a evolução do processo de produção do bem segurança pública no Carnaval de Salvador, representou um grande desafio, principalmente considerando-se que a escolha do tema se ateve a uma dupla ordenação motivacional. A primeira delas foi o interesse em contribuir para um melhor conhecimento do processo de evolução dos padrões de policiamento de uma constelação de encontros temporários festivos no Carnaval de Salvador, em meio ao clima de suspensão de normas sociais, em um espaço onde a fantasia, a sexualidade, o álcool, as drogas e a liberdade de expressão constituem um caldo de cultura propício à irrupção da violência em todas as suas dimensões. A segunda, e principal, motivação é o fato de o autor ser integrante do aparato de segurança pública do Estado da Bahia e ter vivenciado, durante os 54 anos de sua vida, dos quais 36 como policial militar, esse fenômeno que é o Carnaval de Salvador, com suas implicações para a manutenção, mudança e alteração da ordem e da segurança pública, na condição de folião e na condição de profissional de segurança pública.

Embora tenha sido muito estudada sob a ótica da Sociologia, Antropologia, Psicologia, Comunicação e da Economia, a temática do carnaval permanece pouco iluminada pela área da gestão no que diz respeito aos modos de produção do bem segurança pública, principalmente em relação ao gerenciamento e controle de multidões.

Assim, o ineditismo deste estudo não se encontra apenas na diacronia da atuação da Polícia Militar da Bahia no Carnaval de Salvador, mas, principalmente, na discussão do modelo de policiamento adotado por esta Corporação no processo de manutenção da ordem pública em multidões festivas.

Como estudo de caso, esta pesquisa tem caráter particularizador, pois o seu poder de generalização é limitado devido à validade contingencial de suas conclusões, que necessariamente não se aplicam a outras organizações, mesmo semelhantes. Assim, os resultados do presente estudo podem não ser generalizáveis a organizações de segurança pública de outros países ou Estados da Federação, restringindo-se territorialmente à Polícia Militar da Bahia.

## 2 MÉTODO

No presente capítulo, após apresentados o tema da pesquisa e o problema, são discutidos os procedimentos metodológicos que dão suporte ao presente estudo, o qual adota uma visão humanista e rejeita a noção de que o método científico positivista possa ser aplicado ao estudo da vida social humana. Pois o modo apropriado e válido de se obter conhecimento de um determinado assunto deve considerar o papel da interpretação, da compreensão, do comentário moral e de outros critérios relevantes. O homem só pode conhecer as coisas à medida que elas se lhe apresentam como fenômenos e nunca como são em si mesmas. (HUGHES, 1983)

Desse modo, o foco deste estudo não é a quantificação, mas a compreensão e a explicação da dinâmica das relações sociais que irão refletir as crenças, valores, hábitos e atitudes do cotidiano. Também se buscou compreender as estruturas e as organizações como resultado direto da ação humana, segundo o paradigma interpretativista<sup>1</sup>.

A realidade é analisada, também, a partir do ponto de vista dos atores envolvidos na execução das atividades da organização estudada. Foi possível verificar e interpretar o problema levantado pela pesquisa com base no referencial teórico-empírico e segundo as principais referências internacionais encontradas com relação ao atributo do objeto adotadas em organizações de segurança pública.

---

<sup>1</sup> A abordagem interpretativista, fundada por Clifford Geertz, cuja ferramenta de análise teórica e de metodologia empírica consiste na interpretação das culturas sob pesquisa como um texto composto a partir dos significados compartilhados da realidade. Isto é, os autores se propõem a estudar a realidade social a partir do ponto de vista do nativo.

## 2.1 NATUREZA DA PESQUISA

O presente estudo se caracteriza por sua natureza qualitativa, caracterizada pela tendência desreificadora dos fenômenos, do conhecimento e do ser humano e pela rejeição da neutralidade do saber científico. (TRIVINOS, 1995 apud DIAS, 2002)

Na pesquisa qualitativa, a realidade é construída por indivíduos interagindo com seus mundos sociais e o pesquisador é o instrumento primário para a coleta e análise de dados. Tal pesquisa requer, frequentemente, um trabalho de campo e o emprego da estratégia indutiva, resultando em produto descritivo. Também permite uma análise mais profunda das relações e de processos ao trabalhar com o universo de significados, crenças, valores e atitudes.

A pesquisa qualitativa focaliza as pessoas, cenários e grupos de modo holístico (encarados como um todo, e não reduzidos a variáveis), buscando compreender os mesmos dentro do seu quadro de referências. (TAYLOR; BORDAN, 1984 apud DIAS, 2002)

## 2.2 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

O método é o meio de articulação entre teoria e prática. De acordo com Minayo (1993), é a própria articulação entre conteúdos, pensamentos e existência. Considerando-se o objetivo do presente estudo, ele se caracteriza como descritivo, pois foi realizada uma prospecção temática visando desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias para a formulação de uma abordagem condizente do objeto de pesquisa. A exploração foi a primeira etapa do presente estudo, a fim de familiarizar o pesquisador com o assunto que procura investigar. (MARCONI; LAKATOS, 1990)

A pesquisa é descritiva no momento em que o pesquisador procura descrever a realidade como ela é, sem se preocupar em modificá-la. Acrescentando-se uma orientação analítica voltada para a caracterização dos métodos e as estratégias de controle de multidão, bem como a estrutura e o processo de produção da segurança pública pela Polícia Militar da Bahia e sua adequação às necessidades atuais e prospectivas do Carnaval de Salvador. (GIL, 1987)

A pesquisa apresenta um recorte *diacrônico e transversal*. *Diacrônico* porque se estuda a evolução da produção da segurança pública pela Polícia Militar da Bahia no período de 1950 a 2008. E *transversal*, pois tem por objetivo analisar o comportamento das organizações ou variáveis, por meio da delimitação de períodos ou no decorrer do tempo considerado. (AMBONI, 1997 apud DIAS, 2002)

Dentro do recorte transversal se buscou realizar um estudo de caso, qualificado como uma abordagem detalhada de uma determinada situação, uma investigação empírica de um fenômeno contemporânea dentro do contexto de uma determinada realidade. Em geral, as fronteiras entre o fenômeno estudado e o seu contexto não são passíveis de uma precisa definição, para a qual concorrem múltiplas variáveis. (ALVES, 1997)

A opção pelo estudo de caso e pela pesquisa de campo se deve à complexa e mutável cultura da organização pesquisada, cujas atividades operacionais são bastante dependentes do estilo de comando e liderança adotado pelos seus comandantes.

### 2.3 ESTRATÉGIAS E TÉCNICAS DE COLETA DE DADOS

A pesquisa foi desenvolvida junto à Coordenadoria de Operações da Polícia Militar da Bahia, com a coleta de dados e informações sobre as políticas e estratégias de produção da segurança pública no Carnaval de Salvador.

A pesquisa documental permitiu acesso aos documentos que determinam as ações no campo operacional da Polícia Militar dentro dos objetivos e dos temas em discussão no presente estudo. Sua análise seguiu uma orientação qualitativa transversal, ou seja: a coleta e a análise ocorreram de forma simultânea.

Essa sistemática possibilitou adaptações e mudanças no decorrer da pesquisa, permitindo aprimorar os conteúdos. A análise documental não proporcionou todos os dados necessários para a investigação, pela inexistência e pela indisponibilidade, na Polícia Militar da Bahia, de documentos tais como normas, regulamentos, diretrizes, planos, manuais e diários.

A observação não participante ou simples foi realizada por ocasião dos contatos do autor com os profissionais de segurança pública, oficiais e praças que atuaram no policiamento de carnaval nos últimos sessenta anos. Apesar da dificuldade de encontrar policiais remanescentes do período mais longínquo desta pesquisa, a observação não

participante se tornou relevante a partir do momento em que serviu de incentivo para verificar a realidade com muito mais cuidado, ou seja, observar e coletar, comparando dados e informações coletadas, para verificar se representavam a realidade do objeto de estudo.

A observação participante e a pesquisa de campo permitiram a reconstituição da história evolutiva do policiamento do Carnaval de Salvador e o estudo da situação real, em que foi fundamental a manifestação das pessoas envolvidas com o processo de policiamento em diversos períodos da história da Polícia Militar.

Cumprе ressaltar que a impressão inicial de que o autor, pelo fato de ser integrante do aparato de segurança do Estado, teria facilidades na pesquisa, como o acesso a dados não disponíveis a outros pesquisadores, na prática não se concretizou, revelando-se irrelevante e, até certo ponto, dificultando o estudo.

Em determinados momentos, o fato de ser um nativo ou igual não permitia que os informantes vissem o autor como diferente. Por isso não lhes era possível enxergá-lo como alguém que não conheciam e que queria saber o que eles conheciam e também estabelecer os limites e as diferenças entre “ser policial” e “estar pesquisador”.

Esta situação dificultou sobremaneira a consecução do trabalho de campo, que levou o autor a assumir ser um igual para conversar, de igual para igual, sobre a história de vida dos companheiros e, através dessas histórias, tentar reconstruir a diacronia do policiamento de multidões festivas no Carnaval de Salvador.

Em outros momentos, o fato de o autor se encontrar na reserva – “fora do combate”, portanto – e ser visto como um “pesquisador” ligado à universidade, também dificultou o acesso a informações que, normalmente, estariam disponíveis a um igual.

Todo o processo de construção deste estudo levou o autor a refletir, com base no estudo de Valladares (2007), e chegar a algumas conclusões importantes: Para que seja possível compreender a evolução do comportamento de pessoas e de grupos é preciso observá-los por um longo período, e não num único momento, sendo necessário ter olhos para ver, pois não basta apenas olhar.

O fato de se saber, de antemão, onde se está “aterrissando” não impede que o “paraquedas” caia no território a ser pesquisado. Apesar de conhecer as teias de relações que marcam a hierarquia de poder e a estrutura social da Polícia Militar, o autor equivocou-se ao pressupor que dispunha do controle da situação.

Ao supor que já havia uma interação pesquisador/pesquisado suficiente para obter as informações e as respostas às suas indagações, o autor não imaginava que estas dependeriam, principalmente, do seu comportamento e das relações que desenvolveria com o grupo



estudado. Uma auto-análise foi necessária, já que a presença do autor como pesquisador no campo onde viveu e, de certa forma, ainda vive, teve que ser justificada para si mesmo, pois se percebeu que o distanciamento do "nativo" não se verificara de modo suficiente. Ou seja, por mais que se pensasse "desinserido", o autor não conseguia, efetivamente, olhar a corporação com a "curiosidade" e a "desconfiança" necessárias a um pesquisador.

Para se mostrar realmente diferente do grupo pesquisado, o papel do autor como pessoa de fora teria que ser afirmado e reafirmado. A observação participante implica saber ouvir, escutar, ver, fazer uso de todos os sentidos. O autor precisa aprender muito, ainda, quando perguntar e quando não perguntar, assim como que perguntas fazer e em que momento fazê-las. Quanto às entrevistas formais, mostraram-se, muitas vezes, não só são desnecessárias, mas dificultadoras.

Muitas vezes o autor sentiu vontade de recuar em face do cotidiano que se mostrava repetitivo, infecundo. Conscientizou-se, também, de que é preciso aprender melhor a tomar notas e a manter atualizado um diário de campo, pois, no fundo, sentiu que lhe faltou a autodisciplina de observar e anotar sistematicamente por não saber o que não sabia.

O autor aprendeu muito com os erros que cometeu durante o trabalho de campo. No futuro, caso insista em ser um pesquisador, em lugar de apenas ser um melhor gestor, deve tirar proveito deles. Sabe-se que os passos em falso fazem parte do aprendizado da pesquisa, mas há muito que refletir sobre os porquês de uma recusa, de um desacerto, de um silêncio.

Em geral, o pesquisador é normalmente "cobrado", sendo esperada uma "devolução" dos resultados do seu trabalho. No caso desse trabalho, o autor percebeu que o seu maior cobrador era ele próprio, que se perguntava a si mesmo o tempo todo: "Para que serve esta pesquisa?" "Que benefícios ela trará para a Polícia Militar, a sociedade, o grupo ou para o próprio autor?" Somente agora, depois de muitas "surtações dissertativas", o autor entendeu que a pesquisa se basta por si mesma. E que, no final, só uns poucos a consultarão e se servirão do resultado final da observação. Mais uma vez, o que fica são as relações de amizade pessoal desenvolvidas ao longo do trabalho de campo e do curso que ora se encerra.

Através da realização das entrevistas semiestruturadas e não estruturadas se buscou obter informações contidas nas falas dos atores sociais, como sujeitos-objeto da pesquisa que vivenciam ou vivenciaram recentemente uma determinada realidade que está sendo objeto de estudo. As entrevistas do tipo não estruturadas, focalizadas em uma conversação informal, puderam ser alimentadas por perguntas abertas, proporcionando maior liberdade para os informantes.

As atividades de registro e análise dos dados qualitativos foram efetuadas dentro das orientações oferecidas por Marconi e Lakatos (2006), no que se refere a procedimentos de coleta, análise e finalização dos trabalhos de pesquisa.

Por fim, o objetivo do presente trabalho, o método, os modos de investigação e as técnicas de coleta de dados justificam a importância do tratamento qualitativo, que enseja ao pesquisador a possibilidade de poder rever e/ou voltar a analisar os dados preliminares, mesmo tendo chegado a esboçar a última fase da pesquisa. (MARCONI; LAKATOS, 2006)

A interpretação dos critérios utilizados no processo de produção da segurança pública no Carnaval de Salvador, bem como das etapas que são levadas em conta pela Polícia Militar, ocorreu mediante comparação com os fundamentos teóricos e empíricos discutidos sobre o assunto, permitindo que a coleta, a análise e a interpretação dos dados não ficassem restritas aos aspectos empíricos.

## 2.4 POPULAÇÃO

Inicialmente, a população do estudo compreendeu profissionais de segurança pública da ativa e da reserva ou aposentados que atuaram no policiamento do carnaval nos últimos sessenta anos. Obedecendo a uma estrutura formal, pré-estabelecida, o autor utilizou um roteiro com os principais tópicos relativos ao assunto da pesquisa para ouvir oficiais, soldados e sargentos da Polícia Militar da Bahia, delegados e agentes da Polícia Civil e ex-guardas-civis. No total, foram ouvidas 30 pessoas com experiência em policiamento do carnaval de Salvador em diversos momentos da história da festa, com o objetivo de obter dados e informações relativos ao processo de sua reconstituição.

A pesquisa de dados e informações continuou, com a realização de entrevistas não estruturadas com 30 alunos-a-oficial concluintes do curso de formação e com a oitava de sessenta soldados e sargentos, alunos do Curso de Capacitação em Direitos Humanos. O grupo, integrado por alunos-a-oficial da Academia de Polícia Militar, cursava o terceiro e último ano do Curso de Formação de Oficiais e que era composto por 20% de mulheres e 20% de integrantes oriundos dos quadros da Polícia Militar da Bahia, na qual serviram como soldados e sargentos, encontrava-se na faixa etária de vinte a trinta e cinco anos. Já o grupo de praças, constituído por alunos matriculados no Curso de Capacitação em Direitos Humanos, também composto por homens e mulheres na faixa de 23 a 40 anos, com até quinze

anos de serviço policial, todos com experiência em policiamento no carnaval, possuía representação de todas as unidades operacionais da Região Metropolitana de Salvador.

A decisão de realizar a pesquisa junto a esses alunos deveu-se ao fato de o autor atuar como professor dos referidos cursos, ter sido Comandante da Academia da Polícia Militar, além de ter atuado, em 2006, como comandante do policiamento do circuito Barra-Ondina, o que propiciou a oportunidade de relato e discussão de diversas situações vivenciadas na festa e das dificuldades encontradas para superação de diversos problemas relativos ao policiamento no carnaval. Os debates e as análises de problemas em sala de aula fizeram mais próximos os temas sobre segurança pública e induziram ao aprofundamento dos estudos sobre o processo de policiamento de multidões festivas no Reino de Momo.

## 2.5 A ORGANIZAÇÃO DO ESTUDO

O presente estudo está estruturado em seis capítulos, o primeiro dos quais apresenta a exposição geral do tema. Na sequência, é apresentada a discussão do tema e do problema que envolve o debate das atividades de segurança pública no Carnaval de Salvador, muito discutido por amplos setores da sociedade no momento em que o governo estadual se diz disposto a investir na reconstrução da baianidade da festa, que já foi a mais popular da Bahia, embora pareça mais empenhado em afirmar a multiplicidade da configuração cultural da Bahia. São destacados, ainda no mesmo capítulo, os objetivos da dissertação, bem como, em seguida, a relevância e o seu ineditismo. O primeiro capítulo é encerrado com a apresentação dos limites do estudo.

A metodologia da pesquisa consta do segundo capítulo e destaca sua natureza qualitativa, caracterizando-a como um estudo exploratório e descritivo. São destacadas, ainda nesse capítulo, as técnicas de coleta, tratamento e análise de dados utilizados na pesquisa, bem como a delimitação e a organização do estudo.

O capítulo terceiro apresenta uma visão da base teórico-empírica existente na literatura que envolve o tema e necessária para o desenvolvimento do problema de pesquisa estabelecido. Baseado nela desenvolveu-se o arcabouço conceitual que serviu para compreender, explicar e dar significado aos fatos a serem estudados. Dentro do cenário de gerenciamento e controle de multidões são debatidas as diversas teorias que procuram explicar a dinâmica do funcionamento de aglomerações humanas em eventos populares,

shows, manifestações e festas de rua, a exemplo do tema em estudo, além dos processos de transformação organizacional e aspectos do comportamento humano ligados ao gerenciamento e controle de pessoas nas multidões. O capítulo é encerrado com a análise dos padrões de policiamento de multidões no Brasil em uma perspectiva evolutiva.

O quarto capítulo apresenta a evolução do policiamento ostensivo e do policiamento do Carnaval de Salvador a partir da década de 50, discutindo os nexos entre a mercantilização e a governança da sua segurança, com ênfase na existência de uma estreita relação entre o padrão geral e o padrão específico de produção da segurança pública na Bahia, sem que isto signifique a exclusão de outras determinantes.

Com base na observação participante realizada no ano de 2006, destacando o circuito Barra-Ondina, no capítulo quinto é mostrado o universo do trabalho policial no carnaval. Descreve-se o seu cotidiano e a forma de atuação da Polícia Militar, contextualizando os arranjos formais e informais entre os atores públicos e privados na produção da segurança no contexto da festa.

O capítulo seis, à guisa de conclusão, apresenta uma proposta de intervenção no modelo de produção de segurança objetivando capacitar o efetivo policial no uso legal da força, respeitando os marcos regulatórios dos direitos fundamentais dos foliões.

Ao final especifica as referências bibliográficas utilizadas para o desenvolvimento do presente estudo.

### 3 EM BUSCA DE UM REFERENCIAL TEÓRICO

Comumente, a palavra multidão aparece no sentido de um agrupamento de indivíduos, de qualquer nacionalidade, profissão ou sexo, qualquer que seja o motivo que os colocou juntos. A cristalização do termo massa e seu correlato “multidão”, naquilo que se propõe ser uma análise científica, se dá no final do século XIX, especialmente na França. Sob o ponto de vista da Sociologia Sistemática – uma perspectiva puramente descritiva, portanto –, o termo massa designa uma coletividade de grande extensão, heterogênea quanto à origem social e geográfica dos seus membros e desestruturada socialmente. (COHN, 1973)

O estudo da dinâmica de multidões é, antes de tudo, mutidisciplinar e, neste sentido, implica em uma variedade de olhares que vão desde o enxergar o fenômeno como uma questão de transporte de pedestres em baixíssimas velocidades, sob condições psicológicas e ambientais especiais (STEINBERG, 2005), ou como uma situação de inquietação ou tensão civil, prejudicial à manutenção da lei e da ordem. (BRASIL. Ministério do Exército, 1973)

Apesar dos limites e restrições que são impostos no mundo inteiro, uma das grandes tendências é o crescente o respeito ao direito de reunião. Evidentemente que uma reunião ou uma manifestação de pessoas armadas (sejam quais forem as armas) é, desde logo, uma reunião não pacífica. Pode haver, também, reuniões e manifestações pacíficas sem pessoas armadas, mas que podem configurar ambientes propícios à irrupção de atos de violência, individual ou grupal, e/ou situações de pânico. (QUARANTELLI, 1957 apud STEINBERG, 2005) Com certeza, as festas de rua constituem uma dessas formas de reunião massiva pacífica sujeita ao descontrole multitudinal, sendo a principal delas o carnaval.

Como já foi dito, no mundo há muitos carnavais, mas, festas à parte, inegavelmente o Brasil é o país do carnaval. Porém, em Salvador – mesmo sendo considerado O Carnaval –, ao contrário do que se poderia esperar, não se verificam situações conflituosas extremas de descontrole multitudinal, estando os atos de violência delituosa circunscritos à ação de grupos

e/ou indivíduos dentro da multidão e entre estes e integrantes do aparato de segurança pública e/ou privada presente na festa. (MAIA, 2008)

Os múltiplos carnavais dentro da festa soteropolitana, a quantidade de pessoas, a variedade de espaços, enfim, a grande dimensão festiva constitui um autêntico desafio à produção da segurança. Assim, buscou-se na literatura anglo-americana, pioneira nos esforços integrativos entre o conhecimento especializado em multidões e a prática laboral de policiais e profissionais da defesa civil (MAIA, 2008), as bases conceituais que serviram de embasamento para este estudo.

Incontestavelmente, entre as variáveis determinantes do padrão de policiamento de um evento massivo a multidão seria um dos principais. Neste sentido, sendo o foco deste estudo uma contextualização histórica da evolução das estratégias e táticas de intervenção policial em multidões festivas no Carnaval de Salvador, faz-se necessária uma breve retrospectiva das concepções sobre a multidão.

### 3.1 MULTIDÃO E COMPORTAMENTO COLETIVO

Abordando a interação interpessoal e as condições de emergência do comportamento coletivo ou ação coletiva<sup>2</sup> na multidão, um esforço taxonômico agruparia as diversas teorias sociológicas sobre multidão em quatro grandes correntes: contágio, convergência, norma emergente e encontros temporários.

No que se refere aos autores que compõem o que poderíamos chamar de Escola Clássica no estudo das massas, podemos destacar Scípio Sighele e Gustave Le Bon. Sighele (1954) desenvolve toda uma teoria da criminalidade e, sob o conceito de *crime de massa*, acomoda todas as violências da multidão criminosa. Sua concepção de massa a entende como um conjunto de indivíduos que por “sugestão” seguem cegamente condutores, os hipnotizadores. Para este autor, só isso podia explicar como os hipnotizados passariam a seguir os primeiros.

---

<sup>2</sup> Atualmente, a sociologia distingue comportamento coletivo de ação coletiva. O termo **comportamento coletivo** sugere condutas coletivas espontâneas e irracionais que não refletem a existência de uma estrutura social, restringindo-se a manifestações coletivas violentas ou de pânico de massa. Por sua vez, o termo **ação coletiva** envolve a questão da racionalidade e da escolha dos indivíduos na multidão, incluindo as manifestações ordeiras e pacíficas. Por esse motivo, o termo comportamento coletivo é considerado pejorativo no meio acadêmico. (SCHWEINGRUBER; MCPHAIL, 1999 apud MAIA, 2008)

Lima (2007) ressalta a importância de assinalar que as palavras utilizadas por Sighele – a exemplo de *contágio, sugestão e alucinação* –, indicam a grande influência do alienista Jean-Martin Charcot em sua obra.

Gustave Le Bon, por sua vez, analisa as massas de modo muito semelhante a Sighele: o comportamento das multidões (nesse momento como sinônimo de massa, visto a idéia de corpo único e homogêneo que sua concepção carrega). (LIMA, 2007)

Outro autor clássico muito importante para o entendimento da influência do fenômeno das massas foi o magistrado Gabriel Tarde. Com o desenvolvimento das noções de sugestão e sugestionabilidade, de imitação e contra-imitação, esse autor conseguirá ir além das concepções de Sighele e Le Bon. (LIMA, 2007)

Em seu trabalho *As leis da imitação*, Tarde (apud ANTUNES, 2001) defende a idéia que o conceito de massa está ultrapassado e que a sociedade de sua época estaria entrando na “era dos públicos”. Mattelard e Mattelard (2005, p. 25 apud LIMA, 2007), explicando a diferença entre massa e públicos trazida por Tarde vão dizer que, ao contrário de massa, “[...] conjunto de contágios psíquicos essencialmente produzidos por contatos físicos, o público ou os públicos, produto da longa história dos meios de transporte e difusão, progridem com a sociabilidade. Só pertencem a uma única massa por vez”.

Para Lima (2007), a teoria de Tarde contrapõe-se radicalmente à sociologia positiva de Émile Durkheim, que trabalha com os fenômenos sociais isolados do indivíduo consciente e se aproxima do projeto teórico de Georg Simmel, que se interessa pelos “pequenos objetos” da vida no cotidiano.

Para os defensores das teorias clássicas, todos na multidão estão engajados num único comportamento coletivo, pois a multidão, transformando as pessoas, faz com que elas passem a agir estranhamente em relação à conduta individual habitual. A crença de que o anonimato fazia com que as pessoas perdessem a sua lucidez, deixando-as susceptíveis à sugestão dos outros e a impulsos emocionais e destrutivos comuns, gerada a partir da dificuldade de estimar a sua dimensão, levou à conclusão de que as multidões eram violentas.

Segundo o pensamento de Schweingruber e Wohlstein (2005), citados por Maia (2008), com base nessa percepção da multidão foram criados mitos para os quais não há evidência empírica ou fundamentação teórica, a saber: anonimato, irracionalidade, susceptibilidade/sugestionabilidade, emocionalidade, destrutividade e espontaneidade.

As doutrinas do interacionismo simbólico norte-americano nas décadas de 1920/30/40 e 50 do século XX sempre tiveram um grande suporte na Escola de Chicago, inicialmente com Robert Park e, posteriormente, com Herbert Blumer, que desenvolveram a Teoria da

Corrente da Transformação pela qual, de um acontecimento desencadeador que provoca agitação na multidão, por processos miméticos, a excitação coletiva é projetada em direção a uma fonte de atenção, até que a estimulação das pulsões por contato é canalizada para a coordenação das ações que se orientam para um fim coletivo. (COHN, 1973)

Gordon Allport (1937), com a Teoria da Convergência que desenvolveu durante as décadas de 20 e 30, estendeu os conceitos de Le Bon sobre as massas e multidões. Ele acreditava que quando se transporta a análise do nível individual para o coletivo não é necessária uma mudança do modelo conceitual, porque os fenômenos coletivos são explicados a partir do seu modelo ao nível individual, segundo o qual a multidão fornece uma desculpa para as pessoas fazerem o que estavam dispostas a fazer.

De acordo com a teoria da convergência, as pessoas não são tão influenciadas e levadas pelo contágio emocional, mas elas já estão preparadas para se engajar em certas linhas de comportamento. Quando as pessoas se reúnem em uma multidão, fazem isso por que têm certas queixas em comum e já estão preparadas pelas crenças, pelos líderes e pelas comunicações prévias para agir de certas maneiras. Quando os estudantes protestaram nos anos 60 e no início dos anos 70, eles estavam prontos para fazer certas coisas; eles não estavam apenas tomados por "ânimos populares", embora algum contágio emocional estivesse, sem dúvida, envolvido.

Nos anos 50 do século XX destacaram-se, ainda, os trabalhos de Quarantelli (1957), R. H. Turner e L. M Killian (1957) sobre o Comportamento Coletivo e a Teoria da Norma Emergente.

Quarantelli (1957 apud STEINBERG, 2005), procurou quebrar vários estereótipos sobre o fenômeno. Ele coloca que nem sempre pânico envolve múltiplos participantes, mas pode também ser um comportamento individual. Evita o emprego do conceito de irracional ao fenômeno comportamental do pânico, pois alega que, mesmo neste estado emocional, os participantes conseguem estruturar o raciocínio definindo objetivos e ações para alcançar metas.

Quando o estudo de dinâmica de multidões aborda o tema tomada de decisão, define-se o comportamento das massas como auto-organizado e emergente. Turner e Killian (1987) discutem que as similaridades de comportamento observadas em multidões são causadas por normas emergentes. A teoria de normas emergentes propõe que as multidões normalmente desenvolvem padrões únicos de comportamento, e que estas normas atípicas exercem uma poderosa influência no comportamento coletivo.



As teorias interacionistas mostram que os indivíduos, procurando e encontrando significados, interpretando os gestos uns dos outros, em situações de interação e fora delas, desenvolvem novas normas e padrões de comportamento. Eles reciprocamente recompensam uns aos outros pela conformidade a essas normas emergentes, as quais podem, é claro, encorajar um comportamento violento, desde saques até linchamentos, mas tais comportamentos coletivos envolvem os mesmos processos da interação básica das atividades isoladas: presença, representação, normas emergentes e conformidade às normas.

Neil J. Smelser (1963) esforçou-se em dar maior abertura à sua teoria formal e sociológica do comportamento coletivo, na qual este é entendido em termos de sequência ordenada em que – por analogia com a análise econômica – cada passo representa um “valor adicionado” ao processo em causa e constitui um pré-requisito para o seguinte. Smelser, fazendo a distinção entre massas “com líder” e “sem líder”, traz o conceito de que as pessoas se unem a movimentos sociais radicais depois de experimentar algum grau de sofrimento. Um movimento social se presta para garantir a seus participantes que alguma coisa está sendo feita para sufocar, de alguma maneira, um foco de sofrimento. (CEREZALES, 2007)

Nas universidades norte-americanas, Smelser sistematizou um *cocktail* de fatores nos quais um conflito coletivo isolado pode se propagar a outros lugares e se converter em uma insurreição generalizada, na ocorrência prévia de uma “predisposição dos espíritos” e na ausência de celeridade e contundência suficientes nas ações das autoridades para combaterem as suas primeiras manifestações. (CEREZALES, 2007)

No entanto, a noção de contágio utilizada por Smelser invocava uma metáfora que se aproxima de uma interpretação do fenômeno como sinal de uma oportunidade para protestar, e não tanto como um “contágio mental”, tal como conceituado no início do século XX na psicologia das multidões de Le Bon, na qual se inspirou parcialmente o próprio Smelser.

Por fim, atribui-se o comportamento coletivo extraordinário a questões políticas, sociais, econômicas e culturais que cotidianamente vão alimentando a tensão do tecido social até que a multidão se reúne e se depara com um obstáculo ao seu objetivo ou um incidente, levando à precipitação do mesmo. (CERRAH, 1998, KING; BREARLEY, 1996 apud MAIA, 2008)

Nesse sentido, Roger Brown formula uma interpretação das suas formas de manifestação valendo-se da “teoria dos jogos”, com isso eliminando a premissa da irracionalidade no comportamento coletivo por uma de racionalidade em termos formais. O comportamento coletivo está dado pela presença de um dilema no comportamento dos indivíduos envolvidos, torna-se legítimo operar com um esquema para apreender as

alternativas de ação aos componentes da massa em termos do cálculo dos resultados imediatos (*payoff*) comparativos. Brown fala da emergência de um “espírito coletivo” (*group-mind*), “afirmando que o que emerge na multidão é uma matriz de ganhos e perdas (*payoff matrix*)” que não existia para os membros quando não compunham uma multidão. (COHN, 1973, p. 2)

### 3.2 AS CORRENTES DE PENSAMENTO SOBRE A MULTIDÃO

Maia (2008), lastreada no pensamento de Schweingruber e McPhail (1999), defende que desde o pioneiro *The Crowd*, publicado em 1895 por Le Bon, quando surge a idéia de consciente coletivo, até a década de sessenta, os estudos sobre fenômeno multitudinal mantiveram vários mitos e apresentam definições errôneas de comportamento coletivo e de multidão, pois, em geral, essas definições se referem ao que o comportamento coletivo não é (irracional, destrutivo, emocional, extraordinário), ao que provoca ou não o comportamento coletivo (transformação, contágio, convergência ou norma emergente) e são limitadas a eventos extraordinários.

Na virada da década de 60 para a década de 70, com o apoio da evolução tecnológica nas comunicações, a sistematização das pesquisas trouxe como contribuição ao estudo da multidão a desconstrução da mitologia reinante em torno da mesma. A psicologia social aprofundou os seus estudos sobre a forma como os fatores intrapessoais e as interações sociais influenciam e são influenciados pelo comportamento individual e evoluem a cada dia na mesma velocidade dos chamados “eventos sociais”.

Nesse sentido, Maia (2008), citando estudos a respeito do impacto de um indivíduo sobre outro, o impacto de um grupo sobre seus membros, o impacto de um indivíduo sobre o grupo que pertence e o impacto de um grupo sobre outro, busca demonstrar que as multidões violentas são raras, embora reconheça que o comportamento coletivo da multidão possa ser destrutivo, violento e anti-social, à exemplo dos linchamentos, distúrbios futebolísticos e protestos confrontacionais, como proclama o mito da destrutividade.

Schweingruber e Wohlstein (2005), citados por Maia (2008), entendem que, em geral, a violência da multidão emerge da interação entre duas ou mais partes com interesses diferentes e conflitantes ou é infligida por pessoas com interesse em agredir e lesionar outras pessoas ou danificar ou bens.

Segundo Maia (2008), para esses autores, evidências empíricas apontam que a violência na multidão está associada a um pequeno número de pessoas e/ou grupos que interagem no seu interior e que pessoas e/ou grupos de pessoas na multidão podem assumir comportamentos violentos contra propriedades ou outras pessoas, chegando, inclusive, a confrontar o aparato de segurança do Estado. Todavia, o pensamento dos autores citados por Maia (2008) não explicitam as condições em que ocorrem os tumultos quando não envolvem apenas pessoas ou grupos dentro de uma multidão, mas uma coletividade, quando a própria multidão torna-se violenta e incontrolável, seja nas revoluções, rebeliões, guerras religiosas ou outras ocasiões de desordem pública.

Questiona-se também a afirmativa de Schweingruber e Wohlstein (2005 apud MAIA, 2008) de que os conflitos multitudinais envolvendo confrontos com agentes das forças de segurança resultam em mais violência e perdas de vidas causadas pelos agentes encarregados da aplicação da lei do que pelas pessoas nas multidões.

Nesse sentido, não se pode olvidar que exércitos e forças policiais são massas, massas com líderes, e que o treinamento e o equipamento contribuem para o maior impacto da atuação das forças de segurança. No entanto, segundo Smelser (1963 apud PALÁCIOS JÚNIOR, 2007). nem sempre, diante da superioridade numérica e do relativo grau de experiência dos manifestantes, isso se torna um diferencial importante. Por outro lado, evidências empíricas a respeito de conflitos étnicos apontam que, frequentemente, uma boa parte das forças policiais e agentes paramilitares fica passiva ou age em conluio com os amotinados, fato nada surpreendente, já que esses militares são recrutados na população majoritária local e têm os mesmos preconceitos e interesses políticos de seus parentes e amigos mais próximos. (TAMBIAH, 1976)

Não se discute que, normalmente, a maioria das multidões seja pacífica e ordeira, estando o pânico e a violência restritos a pessoas e grupos dentro das mesmas, nem se contesta que episódios de violência coletiva, não importando a natureza do evento, sejam raros e não mutuamente inclusivos ou contínuos (MCPHAIL; WOHLSTEIN, 1983 apud MAIA, 2008). Todavia, não se pode olvidar com relação à possibilidade de contágio coletivo a referência de Durkheim (1961 apud TAMBIAH, 1976) ao "[...] demônio de inspiração da oratória", que pode ser muito bem lembrado nessa discussão sobre multidões como algo que se produz na interação do orador com a audiência. O extraordinário aumento da força "sentida pelo orador" é uma coisa muito real, que provém do próprio grupo ao qual ele se dirige. Os sentimentos provocados por sua palavra retornam ao orador, aumentados e amplificados e, nessa medida, reforçam seus próprios sentimentos. (TAMBIAH, 1976)

Não é apenas na oratória pública que se dá esse estímulo dialógico intersubjetivo entre orador e audiência. O mesmo fenômeno pode ser presenciado no campo esportivo, em shows e no carnaval, quando o incentivo mútuo entre os atletas e a torcida, entre artistas e fãs e/ou foliões e cantores de trio, acaba por influir no desempenho das pessoas na multidão. A chamada vantagem do "mando de jogo" aplica-se perfeitamente a esse jogo da vida: o Carnaval de Salvador.

É preciso uma revisão a respeito de alguns mitos sobre os fenômenos multitudinais que apresentam a função social de culpar a multidão e as pessoas presentes nela pelos eventos ocorridos (violência, desastres, etc.). Mitos como os inscritos na palavra *riot* (tumulto) que, evitada de conotações conservadoras e autoritárias, pode ser usada como um opróbrio para qualificar a resistência, os protestos políticos e a mobilização coletiva dos chamados estratos inferiores: operários, camponeses, lumpemproletariado e "classes criminosas", legitimando o tratamento indiscriminado que lhes é dado como "turbas" ou multidões desordenadas (mobs), sugerindo que seus participantes são irracionais, descontrolados, dispostos a queimar e saquear, fazendo jus, portanto, à intervenção repressiva do aparato de segurança do Estado.

Por último, cumpre também não esquecer que não é apenas na periferia das multidões que há predadores e criminosos. Em resumo, não se deve encobrir o fato de que multidões envolvem uma complexa variedade de segmentos da população, de interesses e de motivações e, por isso, podem assumir potencialidades, dimensões e vultos que não podem ser menosprezados como se fossem apenas parte de fenômenos naturais, pacíficos e ordeiros.

### 3.3 MULTIDÃO: DOIS OLHARES CONVERGENTES

O que é multidão? Antonio Negri e Michael Hardt respondem com uma releitura do conceito de multidão primeiramente trazido à lume por Le Bon. Ou seja, a “[...] multidão é uma multiplicidade irreduzível; as diferenças sociais singulares que constituem a multidão devem ser expressas, não podendo ser aplainadas na uniformidade, na unidade, na identidade ou na diferença”. (NEGRI; HARDT, 2005, p. 145)

Apesar de a multiplicidade ser irreduzível e não aplainável pelas diferenças sociais que expressam o foco deste estudo, isto é, a perspectiva social da multidão, é imprescindível tecer algumas considerações sobre a perspectiva físico-ambiental, lançando um olhar sobre a relação da multidão com o espaço físico, trazendo a questão da configuração física dos

circuitos, campo de estudo multidisciplinar com interação direta com a computação, arquitetura, engenharia e psicologia ambiental. Isso por que toda multidão ocupa um espaço e com ele estabelece relações. (FRUIN, 1993; SIME, 1999; UPTON, 2006 apud MAIA, 2008)

Nesse sentido, a multidão pode ser vista dentro de duas perspectivas: a perspectiva físico-ambiental, que trata da influência da configuração espacial no comportamento das pessoas e da multidão, levando em consideração tópicos como densidade, visualização e dificuldade de acesso. E a perspectiva social trata da interação de pessoas na multidão e das condições de emergência do comportamento coletivo. (FRUIN, 1993; SIME, 1999; UPTON, 2006 apud MAIA, 2008)

### **3.3.1A Perspectiva Físico-Ambiental**

As grandes cidades, a exemplo de Rio de Janeiro, São Paulo, Salvador e Recife, entre outras, têm sido palco de grandes eventos que concentram público com cada vez mais frequência. Tal fato interessa diretamente ao estudo da multidão sob uma perspectiva físico-ambiental, pois, nessa ótica, a multidão é uma grande quantidade de pessoas reunidas no mesmo local e no mesmo período de tempo. (STEINBERG, 2005)

O estudo da dinâmica de multidões é, antes de tudo, um estudo de transporte de pedestres em baixíssimas velocidades, sob condições psicológicas e ambientais especiais. (STEINBERG, 2005) Nesse caso, o comportamento multitudinal estaria associado às restrições quanto à movimentação ou fluxo de entrada e saída, expondo as pessoas a perigos, como nas situações que envolvam pessoas presas ou encurraladas devido ao bloqueio de rotas de fuga ou quedas de locais altos por causa da superlotação de escadas rolantes e marquises. (SIME, 1999 apud MAIA, 2008)

Segundo Enrico L. Quarantelli, fundador do Centro de Pesquisas de Desastres, da Universidade de Delaware, citado por Steinberg (2005), uma característica importante do comportamento do pânico é a presença de uma situação ameaçadora iminente. Por exemplo, as pessoas estão fugindo de uma construção que está desmoronando ou de um lugar que está pegando fogo. Além disso, na decisão por uma determinada direção para fuga (ex: por qual saída uma pessoa irá tentar escapar) dois elementos estão, muitas vezes, envolvidos. São eles: a saída padrão e a trajetória em direção a uma possível saída, que surge da interação dos indivíduos fugindo do perigo.

Steinberg (2005) observa que, no comportamento de pânico, a interação dos indivíduos apresenta um comportamento reativo, pois é a partir da ação de cada pessoa que emerge a trajetória para a fuga. Entretanto, muitas vezes o que ocorre é o fato de existir um pequeno número de caminhos para sair os quais são insuficientes para acomodar a grande quantidade de pessoas que precisam ser evacuadas.

Estimar o número de indivíduos que compõem uma multidão é de fundamental importância para a segurança pública, a defesa civil e, até mesmo, para os administradores de eventos, pois, não raro, a experiência tem mostrado que os quantitativos superestimados podem levar a consequências indesejadas.

Quanto mais exata essa estimativa, tanto mais eficiente será o planejamento das medidas de resposta numa eventual crise e, em consequência, tratando-se da dinâmica de multidão, além das restrições quanto à movimentação ou fluxo de entrada e saída, outro aspecto que se torna essencial é a questão da sua densidade - relação do número de pessoas por metro quadrado -, o que, além de dificultar o fluxo de pedestres e contribuir para a aglomeração, preocupa pela potencialização dos riscos de acidentes e violência. (MACINTYRE; HOMEL, 1997 apud MAIA, 2008)

Altas densidades, consoante a literatura internacional, significa compressão ou colapso multitudinal (*crowd crush*), uma crise no fluxo de pessoas. Ela ocorre quando a densidade da multidão se iguala à área corporal, transformando, involuntariamente, a multidão em uma massa humana descontrolada, com as pessoas sendo comprimidas umas às outras momentaneamente e imobilizadas, podendo ser levantadas do chão e arrastadas por alguns metros ou, até mesmo, ser esmagadas contra muros e grades. O risco de ocorrência desse fenômeno se potencializa quando se atinge a densidade de sete pessoas/m<sup>2</sup>, em áreas fechadas, ou seis pessoas/m<sup>2</sup> em áreas abertas. (FRUIN, 1993; RIZZO, 2006; SIME, 1999 apud MAIA, 2008)

O fenômeno é normalmente observado nos chamados pontos de pressão, isto é, pequenas áreas na multidão, como consequência da mudança na capacidade de processamento do caminho, direções normais e movimento ou confluência de correntes de fluxo resulta em conflitos ou na exposição a acidentes. (FRUIN, 1993 apud MAIA, 2008) Nas multidões festivas, em área aberta, raramente se observa a ocorrência de colapsos multitudinais (*crowd crush*) num raio superior a oito ou 10 metros do ponto de pressão.

Diferentemente do pânico massivo (quando as pessoas em fuga pisoteiam umas às outras causando a morte), o colapso é criado quando as pessoas que estão nos pontos de baixa densidade (fundo ou bordas) da multidão empurram ou comprimem aquelas que estão nos

pontos de alta densidade (frente ou centro), que, por sua vez, experimentam uma severa sensação de desconforto. (FRUIN, 1993 apud MAIA, 2008)

### 3.3.2 A Perspectiva Psicossocial

A idéia moderna de multidão aparece em meio às ruas das grandes cidades européias, onde também surge a ojeriza e o temor às massas. Na verdade, o medo das massas é apenas uma face de um temor ainda maior. É apenas parte do “medo urbano”. (FOUCAULT, 1982, p. 87)

Sobre os atos da multidão, a ciência moderna projetou conceitos, hierarquias e classificações na ânsia de torná-los inteligíveis. A multidão torna-se um objeto de estudo que deve ser entendido para, somente assim, poder se tornar previsível, controlado e domesticado. “A teoria das multidões interpreta a multidão e sua violência, como se, tal como numa experiência científica, as condições adequadas pudessem produzir, e sempre produzissem, resultados idênticos”. (BUFORD, 1992, p. 169)

Para os defensores das teorias clássicas, todos na multidão estavam engajados num único comportamento coletivo, pois a multidão induz a transformações nas pessoas levando-as a agir estranhamente em relação à conduta individual habitual. A crença de que o anonimato fazia com que as pessoas perdessem a sua lucidez, deixando-as susceptíveis à sugestão dos outros e a impulsos emocionais e destrutivos comuns, gerada a partir da dificuldade de estimar a sua dimensão, levou à conclusão de que as multidões eram violentas.

De acordo com a teoria da convergência, as pessoas não são tão influenciadas e levadas pelo contágio emocional, mas elas já estão preparadas para se engajar em certas linhas de comportamento. Quando as pessoas se reúnem em uma multidão para protestar, fazem isso por que têm certas queixas em comum e já estão preparadas pelas crenças, pelos líderes e pelas comunicações prévias para agir de certas maneiras, embora haja, sem dúvida, algum contágio emocional envolvido.

As teorias interacionistas mostram que os indivíduos, procurando e encontrando significados, interpretando os gestos uns dos outros em situações de interação e fora delas, desenvolvem novas normas e padrões de comportamento. Eles reciprocamente recompensam uns aos outros pela conformidade a essas normas emergentes, as quais podem, é claro, encorajar um comportamento violento, desde saques até linchamentos. Mas tais

comportamentos coletivos envolvem os mesmos processos de interação básica das atividades isoladas: presença, representação, normas emergentes e conformidade às normas.

As propostas teóricas do comportamento de multidão não são contraditórias. Há, frequentemente, alguma preparação prévia de indivíduos dentro da multidão, normalmente em termos de queixas compartilhadas. Assim como há também certa quantidade de emoção e contágio, mas este é controlado e canalizado pelas normas emergentes.

A emoção tem sua importância no estudo da multidão, constituindo, pelo critério da emoção dominante, o viés utilizado na classificação dos diversos tipos de multidão, embora recebendo críticas negativas. (SCHWEINGRUBER; WOHLSTEIN, 2005 apud MAIA, 2008)

Essa emotividade talvez sirva para explicar porque, entre os clássicos, era corriqueiro comparar a multidão a algum tipo ser vivo, um "animal" ou uma "mulher":

“Gabriel Tarde, no final do século XIX, admitia que esta ideia decorre da multidão constituir-se como um ‘feixe de contatos psíquicos essencialmente produzidos por contatos físicos’. Mesmo Elias Canetti, na segunda metade do século XX, ainda identificava no contato algo que caracteriza a massa: ‘quando não se presta mais atenção em quem se aperta contra a gente... tudo acontece como se dentro de um só corpo’.

Mas que tipo de corpo, que tipo de animal? Um corpo humano, talvez; mas, neste caso, uma mulher:

‘[...] por seu capricho rotineiro, sua docilidade revoltada, sua credulidade, seu nervosismo, suas bruscas viradas de vento psicológicas, do furor à ternura, da exasperação à explosão de riso, a multidão é feminina, mesmo quando se compõe, como acontece quase sempre, de elementos masculinos.’ (COSTA, M., 1996, p. 48)

Nesse sentido, os tipos básicos de multidões refletem bem as várias faces desse fenômeno:

‘Uma ‘multidão casual’ é um conjunto de pessoas que têm pouco mais em comum além de sua copresença e estímulo por um fato comum, como podemos observar, por exemplo, em um acidente de trânsito.

Uma ‘multidão convencional’ envolve pessoas preparadas e reunidas para uma finalidade específica, tal como observar um jogo.

Uma ‘multidão expressiva’ é uma reunião auto-selecionada de pessoas previamente preparadas que pretendem ser influenciadas por contágio emocional normativo, como é o caso em um encontro religioso, concerto de rock ou comício político.

E uma ‘multidão atuante’ é um conjunto de pessoas que são previamente preparadas, emocionalmente incitadas e normativamente engajadas em atos agressivos tais como saques e tumultos. (BARRETO, F., 2000, p. 3)



Quando se vai de uma multidão casual para uma atuante, a preparação prévia, o contágio emocional e as normas emergentes que especificam a violação de todas as normas convencionais aumentam. Isto é o que lhes dá tal volatilidade, bem como o potencial para mudar estruturas sociais.

Mas a eficiência desse potencial depende de outras condições sociais, pois os manifestantes podem ser reprimidos, ou eles podem derrubar um governo. Os comícios de multidão podem fracassar ou despertar os sentimentos, levando a uma imediata ação posterior. Resumindo, o desenrolar da ação depende basicamente do amplo contexto social e cultural da multidão.

Numa perspectiva psicossocial, a situação da multidão cria oportunidades de conflitos por reduzir a tolerância à irritação das pessoas. Nem sempre a elevação na densidade resulta em violência, pois inexistente uma relação direta de causalidade com a agressividade, embora a densidade influencie a situação da competição social aumentando ou reduzindo a tensão, pois o desconforto correspondente à sensação sensorial e social negativa de superlotação (densidade excessiva) pode levar a situações de frustração e de dificuldade no acesso, e contribuem com a agressão. (MACINTYRE; HOMEL, 1997 apud MAIA, 2008)

### 3.3.2.1 Os Distúrbios Civis

O Protocolo de Genebra Adicional às convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949, relativo à proteção das vítimas dos conflitos armados não internacionais, tem como finalidade a promoção da garantia dos direitos individuais e de grupos, tanto em situação de conflito como em tempo de paz, na condição de mecanismos de pressão dirigidos aos governos, especialmente no que diz respeito aos indivíduos e grupos sob sua jurisdição.

No campo dos conflitos armados e, em especial, dos distúrbios civis, é reservado às polícias importante papel social no controle da situação e na proteção dos direitos dos indivíduos. No desempenho desse papel a polícia deve calcar suas ações não só nas regras constantes no sistema legal interno do país, mas também nos princípios estabelecidos pelas normas internacionais de direitos humanos e humanitários, os quais têm como pilares básicos os princípios da necessidade e da proporcionalidade do emprego da força por parte das organizações policiais. (CERQUEIRA, BARBOSA; ÂNGELO, 2001, p. 151)

Existem três classes de conflitos armados, com base nas normas internacionais de direitos humanos e de direito humanitário e de acordo com a Legislação de Genebra: os internacionais, os não-internacionais de grande intensidade e os não internacionais de menor intensidade.

Temos, ainda, outra categoria de conflitos internos caracterizados por situações de tensões e perturbações da ordem interna, a exemplo dos tumultos, atos isolados e esporádicos de violência e outros atos de natureza semelhante distintos dos conflitos armados que constituem uma categoria denominada, genericamente, de distúrbios civis.

Segundo Barbosa e Ângelo (2001), objetivando definir melhor essa categoria denominada de distúrbios civis, a Comissão Internacional da Cruz Vermelha propôs a sua caracterização na seguinte forma:

Situações nas quais não existe um conflito armado não-internacional como tal, mas existe um confronto dentro do país, caracterizado por certa gravidade ou duração e que envolve atos de violência. Estes atos podem assumir várias formas, desde a geração espontânea de atos de revolta até a luta aberta entre grupos mais ou menos organizados e as autoridades que estão no poder. Nestas situações, que não necessariamente degeneram em uma luta aberta, as autoridades que estão no poder convocam grandes contingentes policiais, ou até mesmo as forças armadas, para restaurar a ordem interna. O alto número de vítimas tornou necessária a aplicação de um mínimo de regras humanitárias. (CERQUEIRA; BARBOSA; ÂNGELO, 2001, p. 152)

No Brasil, as operações de controle de multidão inicialmente foram tratadas no âmbito das Forças Armadas. No início, através da Portaria nº 60, de 8 de janeiro de 1964, que aprovou e colocou em execução o *Manual de campanha C 19-15, distúrbios civis e calamidades públicas*, que serviu de base para o treinamento das polícias militares brasileiras.

Carece de maiores análises o contexto em que este manual foi criado e sua relação com a pouca atenção que foi dada às questões relativas à salvaguarda dos direitos humanos, quando das ações que requeiram o uso da força por parte dos integrantes do aparelho repressivo.

Mesmo substituído pelo *Manual de operações de controle de distúrbios*, aprovado pela Portaria EME nº 157-Res, de 18 dez. 97, o C 19-15 continha, em sua versão original, conhecimentos relevantes bastante atuais. Em que pese a mudança de conjuntura entre as duas versões, fica muito claro o “tratamento de guerra” dispensado à temática, colocando o cidadão manifestante na condição de inimigo do agente do poder público, inclusive silenciando no

tocante ao tratamento das vítimas e pessoas presas e no que se refere ao gradiente de força estritamente proporcional e necessário a ser utilizada nas operações.

De acordo com o C 19-15, distúrbio civil é conceituado como “Manifestação de atos de violência dentro do país, resultantes de uma situação de inquietação ou tensão civil, prejudicial à manutenção da lei e da ordem. Poderá provir da ação de uma turba ou iniciar-se de um tumulto” (BRASIL, 1997)

Nesse sentido, “distúrbios civis” é uma expressão polissêmica, pois a abrangência dessa conceituação se aplica a um vasto espectro de atividades, que vão desde o controle de uma manifestação de grevistas até a retomada de uma penitenciária onde está ocorrendo uma rebelião. Inclui, também, a reintegração de posse, tumultos em estádios de futebol, repressão a saqueadores, interdição de uma área urbana ou rural prevenindo a ação de grupos de manifestantes, evacuação de uma área urbana ou rural já ocupada por manifestantes, restabelecimento da ordem pública em situações de vandalismo, evacuação de prédios ou instalações ocupadas por manifestantes, garantia da integridade do patrimônio público, desobstrução de vias de circulação, etc.

Embora a grande maioria dos autores da literatura anglo-americana refute as teses das teorias clássicas da psicologia da multidão, Charles Sid Heal (2001), citando estudos sobre as características de uma turba com base nas demonstrações nos EUA relativas aos direitos civis e à Guerra do Vietnã durante os anos 60 e início dos 70, reafirma a validade dos postulados clássicos com base em fatores psicológicos distintivos entre distúrbios civis (turbas) e as multidões.

### 3.4 O ENCONTRO TEMPORÁRIO: UMA PERSPECTIVA SOCIAL ATUAL

Contrastando com as teorias tradicionais, McPhail (1991 apud MAIA, 2008), entende a multidão como uma constelação de pessoas num certo tempo e espaço. Para esse autor, a multidão é uma situação de encontro que oferece a oportunidade para o comportamento coletivo emergir, observando-se a variedade e a alternância entre comportamentos individuais e coletivos. Por sua vez, o comportamento coletivo, como qualquer comportamento social, é a ação comum ou combinada de duas ou mais pessoas tomadas com ou em relação ao outro, envolvendo o movimento do corpo ou de parte do corpo e uma ou mais dimensões (direção, tempo, velocidade e conteúdo substantivo. (MCPHAIL, 1991 apud MAIA, 2008)

A multidão ou o encontro temporário, para fins de análise, pode ser dividida em três fases: concentração, atividade ou encontro e dispersão.

A primeira fase é a da concentração, correspondente à movimentação de pessoas de diferentes locais para um destino comum, num determinado período de tempo. No protesto, a concentração não é um processo randômico ou espontâneo, mas sim o resultado da ação dos atores e/ou do planejamento e da organização do mesmo. Existem dois processos de concentração que se diferenciam no esforço de mobilização requerido, mas ambos incluem o envolvimento dos participantes (o que, onde e por que), e o convite à participação de outros.

A concentração informal que se opera pelo processo boca-a-boca, e que nem sempre inclui a justificativa para o mesmo, não raro é apoiada pela mídia, contatos telefônicos, e-mails, etc. Já a concentração ou mobilização organizada centra-se no estabelecimento de redes para atrair grupos de pessoas ao encontro. A concentração organizada envolve o esforço planejado para que o evento não coincida ou concorra com outros grandes eventos, aliado ao esforço de garantir o maior número possível de participantes. (KENNY et al., 2001 apud MAIA, 2008)

A atividade ou encontro diz respeito à constituição da multidão, constelação de indivíduos e grupos num lugar determinado com o objetivo de realizar ações coletivas e individuais mediante processo de concentração em conformidade ou não com a proposta do evento. É a fase propícia para se estudar o comportamento coletivo, ou seja, quando duas ou mais pessoas estão engajadas em uma ou mais ações envolvendo uma ou mais dimensões. É nessa fase que se questionam os mitos, pois comportamento coletivo massivo mutuamente inclusivo (ilusão de unanimidade) raramente ocorre, e, quando ocorre, se dá de uma forma efêmera e simples. Por exemplo, à vibração do gol, à coreografia ou à música da moda, seguem-se atividades simples como conversar com os amigos, beber e comer. (MCPHAIL, 1991 apud MAIA, 2008)

A fase da dispersão refere-se à movimentação das pessoas no sentido inverso ao da concentração, que pode ocorrer de forma rotineira, coercitiva e/ou emergencial, encerrando o encontro ou conduzindo-o ao declínio progressivo. Em verdade, a forma mais comum e a que menos desperta a atenção dos estudiosos da questão é a rotineira: a desocupação do espaço ocupado durante a concentração, individualmente ou em grupos, sem grandes transtornos. (KENNY et al., 2001 apud MAIA, 2008)

A dispersão forçada ou coercitiva é resultante da aplicação da lei, geralmente efetuada através da escalada progressiva da força ou por intermédio da negociação. As operações policiais de dispersão trazem implícitas, não raro, visões da irracionalidade multitudinal, e,

assim, faz-se necessário a polícia usar a força para mover as pessoas que se recusam a dispersar. Todavia, reconhece que em muitas situações o gerenciamento da multidão tem se constituído na metodologia policial preferencial, recorrendo aos benefícios do contato e da negociação com os organizadores para fazer a dispersão. (KENNY et al., 2001 apud MAIA, 2008)

Com relação à dispersão coercitiva, cumpre ressaltar que, na atualidade, os órgãos de segurança frequentemente ponderam racionalmente não só uma adequação entre os meios repressivos de que dispõem e as ameaças efetivas ou potenciais à ordem pública representadas pelas ações e comportamentos racionais dos integrantes da multidão - a exemplo de manifestações envolvendo militantes de movimentos sociais - mas, e principalmente, as repercussões do confronto.

Existem situações em que as pessoas devem deixar o lugar onde se encontram devido a uma crise inesperada, um acidente ou um sinistro - como enchentes, incêndios, explosões e desabamentos. Nesse caso, a dispersão passa a ser emergencial, também, conhecida como evacuação emergencial. Ao contrário do que a maioria dos autores sugere, em lugar da competição feroz, estudos comprovam que em momentos de tragédias a ordem social não se altera, pois há predominância de comportamentos cooperativos ao invés de egoístas. (JOHNSON, 1988 apud STEINBERG, 2005)

Contrariando as noções de irracionalidade, existiram muitas evidências de respostas racionais frente à situação de crise. Apesar de experimentarem fortes emoções, as pessoas não foram tomadas por comportamento desajustado. Estes argumentos reforçam o crescente ponto de vista, compartilhado por muitos pesquisadores que estudam situações potenciais de pânico, de que predominam comportamentos pró-sociais ao invés de antissociais em tais contextos.

Toda multidão é composta por indivíduos isolados, sem caráter de permanência, que se deslocam ou permanecem em grupos de amigos, familiares e/ou conhecidos. (MCPHAIL, 1991 apud MAIA, 2008)

Nesse sentido, Andrade (1967), citando Karl Mannheim (1962), lembra um jogo de futebol, uma representação teatral ou uma conferência, citando exemplos que implicam proximidade física, que é uma das características precípuas de multidão para a quase totalidade dos estudiosos de ciências sociais. Porém, Andrade (1967), inspirado no filósofo social e sociólogo de origem húngara, autor de *Ideologia e utopia*, explica que o grupo de pessoas que assistem a uma peleja de futebol ou a um espetáculo teatral, aos quais se acrescenta os foliões de um bloco de carnaval, de um camarote ou os espectadores de um show, não pode ser denominado de multidão por que a integração dos seus membros é mais

ou menos intencional, desde que já existe um tipo primário de organização, uma rotina de horário e de comportamento.

O aspecto mais curioso de Karl Mannheim (1962), em conceituar o público, reside na sua afirmação de que existe um tipo intermediário entre multidão e grupo, tipo este que seria o público. Esclarece:

O público é, de certo modo, dividido em elementos ativos e passivos. Isto representa uma diferenciação de funções, mas essas funções são flutuantes e reversíveis. Observa-se a transição do público para o grupo quando seus membros começam a reagir reciprocamente e quando a reflexão e a personalidade individualizada começam a desempenhar um papel maior. (MANNHEIM, 1962, p. 166)

Desse modo, quando os componentes do público começam a raciocinar, eles passam a constituir-se em grupos que, por sua vez, vão constituir a multidão ou multidões ou simplesmente permanecerem como público ou grupos em um grande encontro temporário.

Se indivíduos precisam de indivíduos nesses encontros, esses grupos se constituem em fonte de orientação e sensação para o comportamento individual. O que os participantes fazem, onde, quando e com quem o fazem depende das aprovações e sanções dos que os levam a se comportar do modo como o fazem. (MCPHAIL; WOHLSTEIN, R., 1983 apud MAIA, 2008)

Uma vez que a multidão estampa vestígios do ideal civilizatório que o ser urbano abraça como “natural” a vida é melhor no meio de tanta gente por que com tanta gente em volta a vida parece melhor, na sua heterogeneidade e interesses, as multidões são caracterizadas pela alternância e variação entre comportamentos individuais, coletivos unânimes e mutuamente inclusivos. O comportamento coletivo mutuamente inclusivo que normalmente, em larga escala, não é comum e, quando ocorre, tem curta duração, em uma multidão ou em uma constelação de grupos, públicos e multidões festivas, tende a ser comum e assumir um caráter de maior permanência no tempo.

O comportamento coletivo vai emergir da maior agregação de pessoas e/ou grupos em uma dada ação e, apesar de não existir a unanimidade (MCPHAIL, 1991 apud MAIA, 2008) nem o caráter de ubiquidade – a exemplo das coreografias do ano que, variando no tempo e no espaço, pois, em geral, acompanham a “puxada” das atrações de cada bloco e duram enquanto a música continua –, tornam-se comportamentos coletivos amplamente inclusivos comuns, contagiando os diversos públicos e grupos presentes na festa ao longo das ruas e avenidas.

A experiência subjetiva de estar na multidão é um aspecto que deve ser considerado no estudo do comportamento individual e/ou coletivo. Muitas vezes, estar na multidão significa experimentar a sensação (sensorial e social) negativa de superlotação (densidade excessiva) e desconforto (calor, esbarrões, barulho, etc.).

A concentração de pessoas, a cura coletiva, pode passar a signo de doença. Entre as mais conhecidas, a densidade e/ou desconforto causado pela redução do ritmo de deslocamento e pelo aumento do número de encontros e esbarrões entre as pessoas, cria oportunidades de conflitos por reduzir a tolerância à irritação das pessoas e/ou as levar a situações de frustração, sendo que a sensação de desconforto é um fator associado à agressão. (MACINTYRE; HOMEL, 1997 apud MAIA, 2008)

As multidões já carregaram nos ombros e braços multiplicados alguma utopia e alguma mitologia. Nesse sentido, discutir multidão e comportamento coletivo objetivou confrontar esses mitos com a realidade empírica do fenômeno, objetivando demonstrar que comportamento multitudinal, como qualquer comportamento social em outros cenários e contextos, é emergente. A multidão não cria um déficit cognitivo nas pessoas e/ou leva à perda do autocontrole. (SCHWEINGRUBER; WOHLSTEIN, 2005 apud MAIA, 2008) Assim, contrariando a mitologia, o comportamento coletivo apresenta similaridades e continuidades com o comportamento institucionalizado. (MCPHAIL, 1991; NEAL; PHILLIPS, 1995 apud MAIA, 2008)

Será que hoje resta alguma dúvida da vontade das pessoas na multidão? Andrade (1967) responde com uma *anatomia da multidão*, na qual haveria um núcleo cego e surdo a quaisquer estímulos divergentes da ação tomada e uma periferia não totalmente obcecada pelo ato.

O fenômeno pelo qual as pessoas saem às ruas para expressar publicamente suas opiniões e sentimentos sobre qualquer tema que considerem importante, mesmo sendo bastante comum, não deixa de ser complexo.

Desses eventos, sejam passeatas, manifestações ou qualquer que seja sua designação, vistos como uma consequência lógica da democracia e da liberdade individual e coletiva, a multidão carnavalesca é uma das mais difíceis de controlar devido à suspensão das normas sociais (JARMAN; BRYAN, 2000 apud MAIA, 2008) e ao clima antiautoritário marcado pela fantasia, sexualidade, drogas e liberdade de expressão. A celebração da desordem civil é um evento difícil de organizar e controlar, tornando, muitas vezes, o excesso de controle, restrições e policiamento contraproduativos. (JARMAN; BRYAN, 1998 apud MAIA, 2008)

Em meio à multidão ou constelação de encontros, a multidão álcool-festiva gera frustração, colisões e empurrões que podem acarretar em alterações. Também cria a oportunidade para confrontação física (entre os próprios participantes e entre estes e os encarregados da aplicação da lei). (BERKLEY; THAYER, 2000 apud MAIA, 2008)

### 3.5 POLÍCIA E POLICIAMENTO

A sociedade ocidental moderna imagina ter ultrapassado a fase do uso da violência na solução de conflitos, visto que estes devem ser solucionados por meios pacíficos, civis (OLIVEIRA, 2005) Concebe a si mesma como pacificada (ELIAS, 1993), aspira a um mundo sem violência, mas é obrigada a reconhecer que ela pode eclodir a qualquer momento e terá que ser contida pela força. Com o objetivo de eliminar a utilização da violência privada como meio de resolução de conflitos, o corpo social criou uma corporação destinada a gerir a força coercitiva na intermediação de atritos. (OLIVEIRA, 2005)

Na interação entre a sociedade e o seu instrumento de coerção física, a polícia, este é apresentado de uma forma assimilável pelo ideal de pacificação, isto é: o seu papel é proteger o cidadão. O corpo social parece olvidar que a proteção de uma pessoa implica, não raro, na necessidade do uso da força, até mesmo da força letal.

A polícia, como principal instrumento do Estado, como empresa de dominação de uns sobre outros, por meio do recurso à violência ou à ameaça de seu emprego, materializa a violência legítima, porque autorizada pelo direito. É isto que faz com que seja possível diferenciar a ação da polícia como força coatora do Estado do puro e simples recurso à violência para impor a vontade de uns sobre outros. (ADORNO, 2002)

Nesse sentido, ainda que as instituições policiais estejam sob a responsabilidade do governo, que deve garantir a segurança da população, uma descaracterização do monopólio da violência vem aumentando gradativamente no Ocidente (GIDDENS, 2001), estabelecendo uma distinção entre os conceitos de *Police* e *Policing*.

Mesmo que esta distinção não esteja tão clara para os países de línguas latinas como está para o mundo anglo-saxão, os seus efeitos refutadores da teoria weberiana quanto ao monopólio do exercício legítimo do constrangimento físico pela instituição policial já se fazem sentir entre nós. *Policing* é um termo que não tem tradução em português, mas sua



distinção do termo *Police* é fundamental para entender as mudanças que se produziram no campo da segurança nos últimos tempos.

Enquanto *Police* se refere à polícia, como uma particular agência de controle social que existe na maioria das sociedades ocidentais como forma única de estabelecimento da ordem pelo monopólio do Estado (FRAMIS, 2002; STENNING, 2006 apud MAIA, 2008), *Policing* compreende uma atividade geral que não está restrita a uma instituição específica, faz referência às funções de segurança necessárias em todas as sociedades para manter a ordem e às diferentes formas de implementá-las, seja por funcionários do Estado, empregados de uma empresa de segurança, cidadãos que se organizam voluntariamente para ajudar à polícia, pela tecnologia, etc. (FRAMIS, 2002) Nesse sentido, *policing* pode ser entendido como policiamento. (FRAMIS, 2002; JARMAN; BRYAN, 2000; TREVOR; NEWBURN, 2002 apud MAIA, 2008)

Na visão de Andrea Gimenez-Salinas Framis (2002), nos encontramos diante de um período parecido com o da consolidação ou criação das polícias modernas, mas em sentido inverso. No entanto, esta mudança, diferentemente daquela, tem sido muito mais silenciosa ao ponto de ser denominada, por Clifford Shearing, de “revolução tranquila”, já que não tem comportado mudanças fundamentais nem legislativas. (SHEARING, 2003)

### 3.5.1 Policiamento: a Segurança em Rede

Na linha de pensamento da “revolução silenciosa” (SHEARING apud FRAMIS, 2002) uma análise das transformações sofridas pelo processo de produção do bem segurança ocorridas ao longo dos últimos 20 anos com certeza colocará em cheque a teoria weberiana do monopólio legítimo da violência pela instituição policial, mostrando que a segurança privada assumiu posição preponderante no conjunto dos mecanismos contemporâneos de controle social.

Essa mesma análise, em uma perspectiva internacional, mostrará que alguns países (Estados Unidos, África do Sul, Brasil) realizaram uma transferência maciça de responsabilidades relativas à oferta de segurança para o setor privado, ao passo que outros, a exemplo da França, desestimularam qualquer forma de delegação, preferindo manter um Estado centralizado relativamente forte.

Basicamente, os estudos a respeito deste processo de privatização da segurança refletem três ângulos de análise. A primeira corrente de pensamento vem acompanhada de uma visão dicotômica: os fornecedores são vistos como parceiros de menor importância das instituições públicas, ou evoluem em total isolamento sem nunca interagir com elas. Essa abordagem admite a existência da segurança privada, mas minimiza as interdependências e os numerosos vínculos existentes entre os dois setores. (WAARD, 1999 apud DUPONT, 2006)

Um outro enfoque enfatiza que o mercado passou a constituir o mecanismo privilegiado de distribuição da segurança, em detrimento dos valores democráticos de justiça, equidade e imputabilidade. (LOADER, 2001 apud DUPONT, 2006) Finalmente, uma terceira corrente de pensamento que, associada aos trabalhos de Bayley e Shearing (2001 apud DUPONT, 2006) e de Johnston e Shearing (2003 apud DUPONT, 2006), se concentra na complexidade das novas estruturas organizacionais que caracterizam a produção da segurança nas sociedades contemporâneas. Essa última corrente trata da “multilateralização da segurança” ou da “governança nodal da segurança”, em referência à rede descentralizada de atores públicos, privados e mistos que autorizam ou produzem a segurança. (DUPONT, 2006)

Se os elos que unem esses atores podem ser de natureza mercantil, outros tipos de relação são igualmente aplicáveis: o dom, a delegação, a conscrição ou, ainda, a abdicação pura e simples da responsabilidade. (GRABOSKY, 2002 apud DUPONT, 2006)

Se, como estabelece a Constituição da República Federativa do Brasil em seu art. 144, segurança pública é direito e responsabilidade de todos, a renovação do pensamento em torno da produção da segurança possibilita, além de promover a superação da oposição clássica entre o Estado e o mercado, reafirmando que esses dois modos de organização social estão inexoravelmente em estreita ligação, possibilita o pensar a segurança não mais como um monopólio, mas como uma rede, um conjunto, de relações de um tipo específico (colaboração, apoio, conselho, fiscalização ou influência) entre um conjunto de atores. (LAZEGA, 1994 apud DUPONT, 2006)

Nesse sentido, uma rede de segurança pode ser conceituada como todo conjunto de atores institucionais, organizacionais, comunitários ou individuais conectados direta ou indiretamente a fim de autorizar e/ou de produzir a segurança por conta dos interesses coletivos (a população) ou particulares (um cliente). (DUPONT, 2000)

As redes de segurança são construídas em torno das práticas rotineiras de seus atores e os termos do intercâmbio entre os seus membros evidenciam, principalmente, a necessidade de melhorar sua eficácia e de reduzir sua vulnerabilidade aos riscos e às contingências externas. Assim, os membros das redes de segurança não partilham dos mesmos objetivos:

eles são bem unidos por uma infinidade de interesses particulares que coincidem. Nesse sentido, são semelhantes às vastas redes sociais e econômicas que surgem espontaneamente da base. (DUPONT, 2006)

Em que pese interessar a este estudo especificamente as questões relativas às redes locais de segurança, contextualizadas ao policiamento de multidões festivas, a tipologia construída por Dupont (2006), com base na variável geográfica, identifica quatro tipos ideais de redes de segurança: as redes de segurança locais, nacionais, internacionais e informacionais.

Para Dupont (2006, p. 711):

As redes de segurança locais são, como o próprio nome indica, primordialmente voltadas para o compartilhamento de recursos públicos e privados com o intuito de solucionar os problemas complexos de criminalidade. Essas redes constituem um reconhecimento tácito, por parte do Estado, dos limites representados por suas estratégias de intervenção fragmentadas e monopolísticas. Entre os atores que compõem as redes de segurança locais estão a polícia, os magistrados locais, os serviços sociais, mas também comunidades de moradores, comunidades de interesse (associações de comerciantes, minorias visíveis, etc.), representantes eleitos, fornecedores de segurança privada, etc. Essas redes atuam como plataformas para o intercâmbio de informações sobre os problemas de criminalidade local e os recursos que podem ser mobilizados para solucioná-los. Elas são movidas a conhecimento local e a soluções que transcendem as fronteiras institucionais.

A segurança privada exerce atividades como: preservação da incolumidade das pessoas e do patrimônio (vigilância); seguro e serviços contra sinistros e defesa civil (serviços anti-incêndio e salva-vidas); investigação (detetives particulares); transporte e guarda de valores; venda e adestramento de cães; serviços de guarda-costas; e venda, instalação, manutenção e reparo de equipamentos de segurança. (MUSUMECCI, 1998; ZANETIC, 2006) Nos termos da Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983, segurança privada no Brasil compreende qualquer atividade particular dirigida à vigilância patrimonial ou segurança física de pessoas (armada ou desarmada), transporte de valores e escolta armada. (BRASIL, 1983)

Em linguagem coloquial, a distinção entre a segurança pública e a segurança privada pode ser estabelecida a partir do pressuposto de que a segurança pública não entra em casa (sem o seu acionamento por alguém ou sem um mandado) e a segurança privada não vai à rua. (MAIA, 2008) Todavia, a realidade das cidades brasileiras se encarrega de mostrar que as ruas estão sendo “vigiadas” por uma segurança “ilegal e clandestina” que, na omissão e na

ausência do Estado, nasceu, cresceu e hoje floresce em todos os cantos, e que as casas estão sendo “policiadas” pela segurança pública, que ultrapassou as soleiras das portas.

Independentemente do fato de a segurança privada se desenvolver muito mais rápido em países onde a polícia não cumpre efetivamente as suas funções, variados estudos apontam como razões ou justificativas para a sua expansão os seguintes fatores:

- a) A Crise do Estado do Bem-Estar Social e a necessidade de privatizar bens que tradicionalmente foram públicos.
- b) A lógica capitalista que, para seguir uma postura legítima, acode à segurança privada para lutar contra a criminalidade.
- c) Mudanças na configuração do espaço público e privado, ocorridas desde os anos 50.
- d) O crescimento dos espaços privados de uso público como *shopping centers*, centros comerciais e de lazer; lugares onde a polícia não está habituada a atuar e onde se tem encarregado a vigilância privada de controlar.
- e) A mercantilização do bem segurança ou a existência de uma oferta que aproveita a demanda gerada pelo aumento do sentimento de insegurança e oferece produtos relativamente acessíveis para determinados setores da população.

### 3.6 O POLICIAMENTO DE MULTIDÃO

A função tradicional da polícia, de defesa da ordem pública, abrange a defesa da tranquilidade (manutenção da ordem na rua, lugares públicos, etc.), da segurança (prevenção de acidentes, defesa contra catástrofes, prevenção de crimes) e da salubridade (águas, alimentos, etc.). O sentido mais consentâneo com o contexto global do preceito estará, porventura, ligado à idéia de garantia do respeito e cumprimento das leis em geral, naquilo que concerne à vida da coletividade. É também função da polícia defender os direitos dos cidadãos – trata-se de uma das vertentes da obrigação de proteção pública dos direitos fundamentais (que deve ser articulada com o direito à segurança), constituindo o Estado na

obrigação de proteger os cidadãos contra a agressão de terceiros aos seus direitos. Por isso que se pode ressaltar que os direitos dos cidadãos não são apenas um limite da atividade da polícia, constituindo, também, um dos fins dessa função.

Os direitos fundamentais, porém, não são absolutos no sentido de ilimitados, pois, além dos limites internos que resultam do conflito entre os valores que representam as diferentes facetas da dignidade humana, existem os limites externos, uma vez que têm de conciliar as suas naturais exigências com as que são próprias da vida em sociedade: a ordem pública, a ética ou a moral social, a autoridade do Estado, a segurança nacional, etc. Nesse sentido, a liberdade de reunião, expressão e protesto constitui direito cuja manifestação prática gera diversos problemas em várias partes do mundo e, em consequência, o policiamento de multidão, especificamente o policiamento de protesto, é um dos elementos definidores do conceito de polícia e da atuação policial. (DELLA PORTA; REITER, 1998 apud MAIA, 2008)

Assim, se compreende que para assegurar a boa fluidez do tráfego e circulação de pessoas, numa cidade, enquanto liberdade de circulação incluída na zona de proteção do direito de ir e vir, se justifique a proibição, deslocamento para outro local ou a sua realização em hora diversa, por prevalência dos interesses de liberdade de milhares de motoristas e pedestres sobre os interesses dos manifestantes. Portanto, o policiamento de multidão é uma das atividades do policiamento público incluídas sob o tópico da manutenção da ordem e/ou no controle de tumultos e distúrbios civis. Não é sem razão que muitos países já possuem legislação específica cuja inobservância fulmina de ilegalidade essas manifestações. (JARMAN; BRYAN et. al, 1998 apud MAIA, 2008)

Na atualidade, o panorama internacional relativo ao policiamento de multidões, além da integração entre o saber acadêmico especializado e o prático profissional da polícia e da defesa civil, incorpora a tendência da busca da solução negociada de conflitos em lugar do policiamento lastreado na aplicação da força. (DRURY; COCKING, 2007; SCHWEINGRUBER, 2002 apud MAIA, 2008)

Essa mudança paradigmática, ocorrida principalmente na Europa e nos Estados Unidos entre as décadas de sessenta e noventa, representando uma evolução da concepção rígida e inflexível de policiamento para um padrão ativo e flexível, objetivou ao atendimento de princípios da economicidade e da finalidade, pois, em geral, o policiamento proporcional à desordem potencial, além de melhorar o controle e reduzir a escalada da violência, é mais econômico. (KING; BREARLEY, 1996; STOTT; ADANG, 2003 apud MAIA, 2008)

Sobre os atos da multidão, a ciência moderna projetou conceitos, hierarquias e classificações na ânsia de torná-los inteligíveis. “A teoria das multidões interpreta a multidão e sua violência como se, tal como numa experiência científica, as condições adequadas pudessem produzir, e sempre produzissem, resultados idênticos”. (BUFORD, 1992, p. 169)

A multidão tornou-se um objeto de estudo. Objeto que devia ser entendido para, somente assim, poder se tornar previsível, controlado e domesticado. Mas, apesar do avanço no conhecimento das multidões, Schweingruber (2000), citado por Maia (2008), alerta que as ideias patológicas e criminalizantes clássicas se mantiveram, principalmente, nos programas de treinamento policial.

É a prática que determina o valor de qualquer teoria e não a teoria que determina o valor da prática. A prática não depende de uma teoria externa, pois contém em si atributos teóricos. É nesse sentido que Schweingruber (2000 apud MAIA, 2008) alerta que, muitas vezes, a polícia usa a força para provocar situações violentas que levam à escalada progressiva da força policial e da violência de ambos os lados, ‘comprovando’ a efetividade das ideias clássicas e a necessidade das técnicas duras. Assim, fecha-se o circuito onde a teoria justifica a prática, e a prática comprova a teoria.

### 3.6.1 **Concepções sobre o Policiamento de Multidão**

A maioria dos estudos sobre a manutenção da ordem pública em multidões apresenta pouca relevância prática, são altamente teóricos ou metodologicamente limitados, pois são poucas as escolas de policiamento “antidistúrbios” no mundo, denominadas entre nós de “operações de choque” ou de “operações especiais”. Segundo Barreto e Souza (1998), as principais são a alemã e a asiática.

A escola alemã dirige suas ações visando a dispersão dos manifestantes valendo-se de diversos meios que produzam uma demonstração de força e o conseqüente impacto psicológico necessário e suficiente para persuadir os manifestantes a não resistir. Quando essas ações não são eficientes para dissuadir os manifestantes, essa escola prega, então, a dissolução da multidão através do confronto direto como única forma de controlar o distúrbio. (BARRETO; SOUZA, 1998)

Com filosofia contrária à alemã existe a escola asiática:

[...] que mantém uma postura eminentemente defensiva, por isso atua sempre com grande efetivo e equipamento de proteção individual eficiente para suportar os ataques desferidos pelos manifestantes durante as suas ações. (BARRETO; SOUZA, 1998, p. 5)

Ainda em termos de policiamento “antidistúrbios, mas com outra filosofia, existem escolas policiais que possuem tropas de choque que somente se reúnem nas ocorrências atinentes a distúrbios, e que rotineiramente são empregados em outro tipo de policiamento, uma vez que essa escola não admite tropa aquartelada específica para controle de distúrbio civil. (BARRETO; SOUZA, 1998)

No Brasil, as tropas de choque atuam com base nos princípios doutrinários da escola alemã, com o reforço da filosofia anglo saxônica, vigente até hoje, advinda da época do governo militar, em que surgiu a maioria das tropas de choque com a missão precípua de repressão aos que se opunham à revolução, sendo constantes movimentos e confrontos nas ruas. (BARRETO; SOUZA, 1998, p. 5)

A tendência da manutenção do modelo alemão no Brasil é reforçada pelas grandes deficiências relacionadas à falta de efetivo e à carência de recursos materiais dos Estados brasileiros para seguirem outras escolas, a exemplo da asiática, que requer disponibilidade de equipamentos e emprego de grandes contingentes policiais. Em contrapartida, já surgem no País pensamentos que colocam a pendência do dispendioso aquartelamento de tropas exclusivas para o controle de distúrbios civis, a exemplo da Bahia, que, além do emprego do Batalhão de Choque no policiamento ostensivo ordinário, ainda mantém, atuando na capital e no interior, mais de uma dezena de companhias independentes de operações especiais.

Cumprir ressaltar, ainda, as contribuições de Della Porta (1998 apud MAIA, 2008), que chama atenção para os fatores determinantes do estilo de policiamento de multidão, classificando-os em três categorias: o ambiente político-institucional, a agência de controle e a multidão.

Com base nesses fatores e na concepção de ordem pública vigente em determinada coordenada espaço-temporal, o aparato de segurança do Estado pode adotar uma postura facilitadora ou posicionar-se como um obstáculo à multidão.

Entende-se como postura obstacularizadora as ações dissuasivas, repressivas, coercitivas, de alta ostensividade, pautadas na geração de óbices às ações coletivas e/ou individuais, em oposição às ações preventivas, lastreadas na provisão de oportunidades para as ações coletivas e/ou individuais (facilitação/consensual), priorizando a negociação, a

intervenção não-violenta e a prioridade da comunicação sobre o uso da força. (MCPHAIL; MCCARTHY, 2005; STOTT; ADANG, 2003 apud MAIA, 2008)

### 3.6.1.1 O Controle de Multidão

Há diferentes estilos de policiamento utilizados por diferentes forças policiais que, em verdade, se baseiam na experiência policial prática atrelada às diferentes concepções de ordem pública, não sendo, como ressalta Adang (2006 apud MAIA, 2008), o fruto do conhecimento sistematizado sobre o policiamento da ordem pública e os seus efeitos.

O modo de a polícia lidar com as multidões evoluiu com o passar dos tempos e com o esforço das indústrias bélicas, no intuito de criar e aprimorar todo tipo de material usado em embates dessa natureza, seja equipamento, armamento, munição e agentes químicos de caráter não letal.

Em suas *Cartas a Milena*, Franz Kafka (2000) faz referência à contemplação de multidões que “gritam e se dispersam” na rua sob a mira de baionetas. Essa imagem, que durante muito tempo traduziu a forma como o Estado se impunha diante de possíveis ou reais perturbações da ordem pública, não representa mais a tendência mundial. Embora o empenho de buscar apenas a dispersão dos movimentos sem causar lesões de natureza grave no fundo pareçam reforçar a representação social da multidão presente no imaginário coletivo da polícia, influenciando na estratégia de policiamento e no escalonamento do uso da força mais do que o real potencial da manifestação social em si, ou melhor, o comportamento da mesma e dos seus membros. (SCHWEINGRUBER, 2000 apud MAIA, 2008)

O controle da multidão objetiva a restrição do comportamento grupal, com o uso de restritores físicos ou psicológicos (barreiras, prisão, detenção, ameaça de injúria física, táticas de dispersão, etc.), fazendo ou não parte do processo de gerenciamento da multidão. Normalmente, o controle está associado ao uso da unidade intervencionista e ao escalonamento da força, apresentando o enfoque da reação ante uma situação para dispersar coercitivamente ou evacuar emergencialmente a multidão. (MCPHAIL; MCCARTHY, 2005; STOTT; ADANG, 2003a; 2003b apud MAIA, 2008)

A literatura internacional associa o controle ao confronto direto com os manifestantes, até por que, historicamente, esta é a forma tradicional de se lidar com a multidão, pois esse estilo de policiamento lastreado no uso da força traz riscos para policiais e manifestantes. A



experiência policial no Brasil tem mostrado que a “demonstração de força”, a dissuasão pela ostensividade, ao contrário do preconizado por Maia (2008), lastreada no pensamento de Schweingruber (2000) e McPhail e Mccarthy (2005), tem contribuído para diminuir a violência em eventos multitudinais de grande porte, à exemplo do carnaval.

Diante da necessidade do emprego de tropa em eventos multitudinais é certo que o uso da força não pode ser desprezado como estratégia de intervenção. Todavia, para cada tipo de evento deve ser feito um trabalho específico de planejamento, treinamento, seleção de equipamentos e procedimentos a serem adotados, tendo em vista as particularidades de cada ação.

### 3.6.1.2 O Gerenciamento de Multidão

A suposta diluição da subjetividade (individualidade) na multidão, aliada à “proteção” pelo anonimato que o indivíduo possui quando envolvido pelas massas, gera a idéia de que um homem se torna tanto mais suspeito quanto mais difícil seja encontrá-lo. Por isso, a massa, a multidão, e, especialmente, a caótica multidão do carnaval, aparecem como o asilo que protege o elemento antissocial frente a seus perseguidores. (BENJAMIM, 1991 apud COSTA, Y., 2004)

Pelo mero fato de tomar parte em uma multidão organizada, um homem desce vários degraus na escala da civilização. *Isolado, ele pode ser um indivíduo cultivado; em uma multidão, é um bárbaro – isto é, uma criatura agindo por instinto.* Ele possui a espontaneidade, a violência, a ferocidade, e também o entusiasmo e heroísmo dos seres primitivos. (LE BON, 1954, p. 130, grifo nosso)

Na perspectiva gerencial, o policiamento de multidão, diferentemente do controle, está associado ao policiamento proativo, ou seja, à tomada de ações voltadas para prevenir o desenvolvimento de problemas. (BERKLEY; THAYER, 2000 apud MAIA, 2008)

Ao contrário da visão sobre os riscos potenciais ou efetivos da multidão, que predomina nas ações de controle, o gerenciamento de multidão traz implícita a visão da diversidade, heterogeneidade e racionalidade que caracteriza o encontro pacífico de indivíduos em torno de interesses comuns, em que o comportamento antissocial estaria restrito a grupos ou indivíduos na multidão. Nesse sentido, com base no pensamento de

McPhail, Schweingruber e McCarthy (1998), Schweingruber (2000), McPhail e McCarthy (2005) citados por Maia (2008), se poderia dizer que:

- a) Gerenciar uma multidão implica em um maior grau de tolerância com recalcitrâncias, de modo a não negar os direitos dos indivíduos, mas, pelo contrário, protegê-los.
- b) Gerenciar uma multidão significa manter a comunicação entre a polícia e a multidão, pois a interação é a base do processo de negociação, de busca de solução negociada de um conflito.
- c) Gerenciar uma multidão significa que a polícia tem de ser tolerante. Portanto, medidas restritivas dos direitos dos cidadãos não devem ser utilizadas para além do estritamente necessário, dentro dos estritos limites previstos na Lei.
- d) Gerenciar uma multidão impõe a priorização das tentativas de aconselhamento e/ou dissuasão e, não raro, até mesmo a negociação da extensão e do modo de se efetuar a prisão dos infratores.
- e) Finalmente, gerenciar uma multidão determina que a extensão e os modos de utilização da força se procedam com base nos princípios da proporcionalidade, necessidade e legalidade.

### 3.7 DO CONTROLE AO GERENCIAMENTO DE MULTIDÕES NO BRASIL

Em grandes aglomerações, a exemplo de shows, eventos esportivos e manifestações de protesto, muitas vezes, podem eclodir tumultos e outras formas de violências que exigem das forças de segurança ações destinadas a fazer cessar ou controlar esas perturbações da ordem pública. Quando se fala de controle de multidões, pensa-se logo em jatos de água, balas de borracha, gás lacrimogêneo ou outro tipo de métodos para que se consiga um efeito dissuasivo, preventivo ou repressivo eficaz. Ao longo do tempo, as forças de segurança brasileiras, de acordo com as variações de concepções políticas sobre o fenômeno multitudinal, importaram e desenvolveram estratégias e táticas próprias de atuação no policiamento de multidões.

### 3.7.1 Antecedentes

As ideias de defesa e de segurança, de guerra e de preservação da ordem pública, de segurança nacional e de segurança pública e forças armadas e de polícia estão indissociavelmente atreladas à idéia de Estado. Mas, apesar de suas similitudes, à luz de um exame superficial da questão, com certeza, emergirão seus contrastes. Nesse sentido, uma análise da evolução dos padrões de policiamento de multidões deve levar em conta o tratamento diferenciado imposto por circunstâncias de tempo e de espaço. Isto por que as conjunturas político-sociais de diferentes Estados, ou de um mesmo Estado em diferentes momentos, poderão apresentar variações de concepções, estratégias e táticas de atuação.

Corolário lógico desta realidade é o atrelamento dessas ideias ao contexto político em que estão inseridas: Que Estado? Que governo? Pois, em um Estado autoritário, sendo a ordem um valor fundamental, dela resultando a segurança, a função polícia é construída sobre um conceito de ordem pública, de caráter jurídico e, concomitantemente, ideológico: a ideia força é acabar com a criminalidade, a violência e o conflito, pois o conflito é antagônico à ordem. (LIMA, 1995)

Se para o autoritarismo a ordem é um valor fundamental, paralelamente, em um Estado democrático, a liberdade é o valor fundamental. A par da defesa, da segurança, a função polícia lastreia-se no conceito de ordem social, não coincidente com o de ordem jurídica, pois, para além do estado de direito, busca promover a convivência pacífica, o equilíbrio e a harmonia nas relações sociais, sob a égide das liberdades fundamentais e a proteção dos cidadãos: a idéia é controlar a ordem pública, porque o conflito é inerente à sociedade e a construção da ordem é feita a partir da administração cotidiana dos conflitos. (LIMA, 1995)

Um dos aspectos do trabalho policial é que o perigo não é adequadamente representado pelas estimativas de risco de dano físico, pois está relacionado ao resultado imprevisível do encontro com outras pessoas e seu labor requer o enfrentamento de situações de risco. “O policiamento enfrenta ameaças de ataques súbitos por outras pessoas, e não os riscos mais calculáveis do acaso, físico ou ambientais”. (REINER, 2004, p. 136)

Nessa ótica, a preservação da ordem pública não é nem fácil nem indolor, mas sim repleta de perigos, malentendidos e sujeita ao criticismo. Além de diferente, é bem mais complicada do que fazer a guerra.

Primeiro, as operações de manutenção da ordem são altamente sensíveis a variáveis políticas e tendem a colocar a técnica quase sempre em segundo plano. Enquanto o militar desenvolve doutrina e aperfeiçoa procedimentos para se preparar e executar missões que sempre visam solucionar problemas no teatro de operações de uma guerra, para o policial, nas operações de manutenção da ordem pública, sempre se apresentam novos problemas para os quais, normalmente, inexistem soluções policiais ou políticossociais disponíveis de imediato.

Segundo, nas operações de manutenção da ordem pública não há inimigos, os adversários são, muitas vezes, amorfos e difíceis de identificar. As pessoas podem ser aliadas, em um momento, e recalcitrantes, contraventoras ou delinquentes armados e perigosos, em outro.

Terceiro, enquanto a força é o meio predominante de impor as ordens do comandante militar durante a guerra, em missões de manutenção da ordem pública o seu emprego pode ser contraproducente. Numa democracia, a paz, quando imposta a qualquer custo, pode ser vista como tirania.

A finalidade da ação policial é restabelecer uma ordem provisória. Diferente do Exército, que atua em territórios específicos contra inimigos claramente identificados e fardados, a polícia atua em pontos espalhados territorialmente onde seus opositores, em geral, não são inimigos do Estado e nem estão visivelmente identificados. (BRODEUR, 2004) Nesse sentido, a ação policial apresenta uma ação assimétrica fundamental: o monopólio legítimo da violência e a possibilidade de mobilizar os diversos recursos do Estado. (MAIA, 2008)

A princípio, segurança e defesa seriam funções paradoxais<sup>3</sup>. A concepção de um órgão de segurança pública que, quando convocado pela União, teria que desempenhar a função de força militar capaz de defender a soberania de um País afigura-se equivocada. Isso por que uma força urbana que usa a técnica policial maneja armamentos leves e tem a função de combater a criminalidade não estaria, em tese, preparada para defender a Nação utilizando estratégias de guerra, manejando armamentos complexos e pesados, lutando contra forças militarizadas, preparadas para destruir e dominar. A identidade de órgão de segurança pública urbano conflita com a identidade de força externa militarizada. (BRODEUR, 2004)

---

<sup>3</sup> Na maioria dos países latinos em que houve a militarização da polícia, as respectivas polícias foram mantidas após a redemocratização com as mesmas perspectivas. Não podemos comparar o fenômeno sul-americano ao caso da Guarda Civil, força de polícia igualmente militarizada, instituída na Espanha em 1844. Este corpo policial ainda hoje existe, mas não expressa os mesmos desígnios de outros tempos. A Guarda Civil espanhola, de matriz militar, está prioritariamente subordinada ao Ministério do Interior, em tempos de paz, e ao Ministério da Defesa, em tempos de guerra. (ZAVERRUCHA, 1994) "Se os guardas civis cometem crimes em tempos de paz, depõem em tribunal civil. Assim, o problema não é ter uma Polícia Militar, mas permitir que a polícia tenha um comportamento 'militarístico'. (ZAVERRUCHA, 1994, p.199)

Sendo criadas como "pequenos exércitos", na feliz expressão de Dalmo Dallari (1977), as Polícias Militares foram muito mais uma corporação militar do que uma organização policial, sendo, ao longo de suas histórias particulares, mais empregadas para os fins de segurança interna e de defesa nacional do que para as funções de segurança pública.

Ao longo dos seus quase dois séculos de existência, nem sempre as Polícias Militares funcionaram como organizações policiais propriamente ditas, de tal forma que se pode afirmar que foram poucos os períodos em que, de fato, elas puderam atuar como polícias urbanas e ostensivas. (MUNIZ, 2001)

No final da década de 50 esse *ethos* guerreiro recebe mais um estímulo, quando a embaixada dos EUA no Rio de Janeiro colocou à disposição das Polícias Militares certo número de vagas, das quais algumas destinadas ao Estado da Bahia, na escola militar situada em Fort Davis, na Zona do Canal do Panamá, então conhecida como **USARCARIB SCHOOL**. Os selecionados foram para o Panamá, onde tiveram aulas sobre polícia militar<sup>4</sup>.

O curso se atinha a pontos que os policiais militares brasileiros já conheciam, como táticas de infantaria, mas, como novidade, havia instruções sobre técnicas de investigação e controle de distúrbios civis. As táticas norte-americanas já previam a graduação no emprego da força contra manifestantes, por meio de escalonamento que previam desde a mera exibição da força até o combate aberto.

Segundo o Coronel da Polícia Militar do Estado de São Paulo, Alaor Silva Brandão, em entrevista concedida ao *site Midia sem máscara*:

Além da instrução sobre táticas de infantaria, técnicas de investigação, controle de distúrbios civis, também houve aulas sobre guerrilha. Estava em 'moda' na época essa matéria. Fidel Castro tinha acabado de assumir o poder em Cuba utilizando-se de táticas guerrilheiras contra Batista, guerrilha essa, aliás, que foi apoiada pelos EUA e de repente Castro "muda de lado", gerando um certo temor que essa guerrilha fosse disseminada pela América Latina. Contudo, não havia ênfase alguma nesse tema, que era uma matéria como outra qualquer na escola, cuja existência era anterior à tomada do poder em Cuba por Fidel Castro, e aproveitava a estrutura construída no local por ocasião da Segunda Guerra Mundial. (ZAMBONI, 2004, p. 1)

Independentemente da trajetória individual e geral dos corpos policiais estaduais brasileiros, em nenhum momento político da nossa história houve uma preocupação com a militarização das PM como a do regime militar pós-64. Durante décadas, as forças policiais

---

<sup>4</sup> A *Military Police* (polícia militar) do exército dos EUA era diferente da brasileira (na época, Força Pública). A polícia militar americana era destinada ao policiamento de bases militares, que eram verdadeiras cidades, e não cuidavam apenas da disciplina das forças militares, como acontecia no Brasil com a PE (Polícia do Exército).

desistiram de estudar assuntos policiais e se concentraram em um tipo de treinamento baseado nos princípios militares: táticas militares, cerco, supremacia armada, *blitzen*, operações de contrainteligência, amigos versus inimigos. Na esteira dessa doutrina operacional, a lógica da guerra, curiosamente, tomou conta da ordem pública.

Como resultado, as PM desenvolveram uma estrutura burocrática semelhante à do Exército Brasileiro e, incorporando, forçosamente, a *ideologia militar*, trabalharam com a idéia de um inimigo que devia ser destruído ou neutralizado pela força ou pela inteligência militar.

### 3.7.2 O Controle de Distúrbios Cívicos

Estando as Polícias Militares inseridas no quadro de segurança e defesa públicas e aptas para atuar preventiva, repressiva e operativamente, logo seriam utilizadas para desenvolver atividades de interesse da “Segurança Interna” e “Defesa Internas”.

Coerentemente com a lógica de defesa interna, qualquer manifestação deveria ser dissolvida, pois a doutrina do controle de distúrbios cívicos estabelecia que o uso da força deveria sempre ser feito na base da “reação” diante da “ação” empregada pelos manifestantes. Nesse sentido, caso chegassem a acontecer agressões com força letal à tropa, a reação do efetivo deveria ser à altura, isto é, em intensidade superior.

Dentro da atitude preventiva, as chamadas medidas repressivas locais, de caráter policial, as PM atuaram na dissolução de reuniões proibidas por ato legal, controle das atividades de elementos suspeitos de agitação e subversão, destruição de pequenos focos de agitação e controle e eliminação de agitações populares ou no controle e destruição de focos de guerrilhas, para alcançar, até mesmo, as ações de ordem operativa em circunstâncias típicas de guerra não convencional.

Nesse sentido, toda multidão era vista potencialmente como uma turba e toda manifestação pública como evento de alta probabilidade de irrupção de tumultos e atos de violência dentro do país, materializando situações típicas de inquietação ou tensão civil e, portanto, prejudiciais à manutenção da lei e da ordem. (BRASIL, 1977) Daí, a hegemonia que a doutrina de controle de multidão desfrutou durante todo o período do governo militar.

Na opinião de um Tenente-Coronel da Polícia Militar com experiência de comando de unidade de choque:

A finalidade da polícia era apenas conter os manifestantes, restabelecendo as fronteiras entre a grave ameaça e a ordem estabelecida, mesmo que para obtê-la tivesse que, responsabilmente, praticar táticas mais eficientes, necessárias e eficazes, prevendo dominar antes de perder o controle da situação, pois a ordem não admite ser quebrada, nem ser flexibilizada. Nesses momentos, não interessava o tamanho da manifestação, pois a tropa de choque sempre atuava com extensão e profundidade em busca da solução, pois a lei e a ordem jamais poderiam capitular.

Isto significava que multidões eram perigosas e, portanto, tinham que ser dispersadas, sendo admitida para a atuação das unidades de choque a violação de direitos constitucionais como forma de contenção de violações à ordem. Tais situações eram interpretadas no local pela própria polícia, através de um monopólio legitimado, política e juridicamente, não só o da violência, mas, também, o da interpretação do seu alcance, assim como de sua ação. Se, em alguns raros casos, tivesse de se justificar, posteriormente, na ocorrência de um provável excesso no uso da força, até mesmo da força letal, o policial seria julgado por seus pares num tribunal militar de sua alçada, por compartilhadores, quase sempre, das mesmas práticas<sup>5</sup>.

### 3.7.3 O Gerenciamento de Multidões

Em face da "lenta, gradativa e segura distensão", que importava no fim da ditadura, o retorno à democracia foi negociado entre civis e militares. A manutenção das PM vinculadas ao Exército Brasileiro foi uma das exigências para a redemocratização. Estas "negociações", ao invés de clarificarem e distinguirem as relações entre civis e militares, geraram uma profunda perplexidade nas PM. Como destacou Zaverucha (2000, p. 42):

Quando se dá a transição para a democracia, há uma preocupação dos novos governantes em tirar a polícia do controle das Forças Armadas. O objetivo é tornar nítida a separação de suas funções: a polícia é responsável pela ordem interna, ou seja, pelos problemas de segurança pública, enquanto os militares federais se encarregam dos problemas externos, leia-se, da guerra. A Constituição de 1988 não procurou fazer essa separação. Ao contrário, dificultou-a.

---

<sup>5</sup> A Lei nº 9299/96, dentre outras alterações, ao incluir o parágrafo único no artigo 9º do com, ressalva que os delitos dolosos contra a vida de civil praticados por policiais militares são da competência do Tribunal do Júri.

Após o fim do regime militar assistiu-se a profundas transformações no contexto da segurança pública. No que diz respeito ao policiamento ostensivo de eventos massivos, as manifestações públicas - antes vistas pelo olhar repressivo como massas e, como tal, sujeitas a comportamentos grupais incomuns e irracionais, impermeáveis ao diálogo e orientadas por um líder - passaram a ser vistas como legítimas e sujeitas ao processo de interação com o aparato estatal de segurança, no qual a regra é a negociação.

Nessa ótica, se formulou, também, a substituição da idéia da polícia como força pública que serve e protege para uma concepção de polícia como serviço público que pode, até, dentro dos limites legais, usar a força necessária para o estrito cumprimento da missão e para a defesa pessoal. Nesse sentido, não se deve usar armas de fogo devido aos potenciais danos à saúde, segurança, etc. Porém, em caso de necessidade, que se atire para imobilizar e não para matar. (CHEVIGNY, 1995)

O treinamento policial sob a ótica militar tinha como efeito colateral a ausência da distinção clara entre protestos pacíficos e distúrbios civis; com recorrência ao jargão nós, forças do bem, versus eles, forças do mal; a ausência de menção à proteção dos direitos civis e humanos e a necessidade de negociar; a ênfase no uso da força para deter manifestantes ou dispensar protestos, que deveria ser algo eventual; e a concepção de multidão e seus membros como irracionais e descontrolados (MCPHAIL; MCCARTHY, 2005 apud MAIA, 2008).

Embora o treinamento policial sob a ótica militar possa ser visto como um malefício, ao enfatizar a ação coordenada e a manutenção da disciplina ante as provocações, insultos e ataques, condicionando o policial a agir sob comandamento e, conseqüentemente, a privar-se de dar qualquer resposta isolada aos manifestantes, torna-os mais capazes de suportar as tensões decorrentes das situações mais difíceis e complexas até que a ordem de responder fosse dada, reduzindo a ação impulsiva.

Assim, o afastamento das funções segurança e defesa teve como consequência imediata um enfraquecimento dos laços hierárquicos e disciplinares que levaram as corporações policiais militares a vivenciarem situações dramáticas no campo interno e no campo externo em relação a eventos multitudinais. Mais do que nunca, com as lições aprendidas de episódios emblemáticos, como a *Rebelião dos Cabos*, *Carandiru* e *Eldorado dos Carajás*, as denominadas operações de choque passaram a ser vistas como “operações especiais” cuidadosamente planejadas e, inclusive, não raro, merecendo o acompanhamento pela imprensa e pelo Ministério Público. As ações de planejamento dessas operações passaram a incluir, obrigatoriamente, o prévio estudo de situação, com levantamento de



dados do local, e, no caso de uma manifestação, do animo dos manifestantes e do potencial da manifestação.

Na esteira da redemocratização, com o País tornando-se signatário de pactos internacionais sobre direitos humanos e o intercâmbio entre as corporações policiais no plano internacional, as táticas e estratégias utilizadas pelas forças de segurança brasileiras para lidar com eventos massivos passaram a sofrer influência das modernas doutrinas do mundo anglo-saxão.

Assim, o treinamento e o aparelhamento policial, a utilização do grau mínimo necessário para controlar a situação, a proteção do direito de protestar – desde que vinculado à negociação de lugar, tempo, modo – e o estabelecimento de licenças para evitar níveis desnecessários de policiamento e de força foram incorporados pelo sistema de segurança pública brasileiro.

Para McPhail e McCarthy (2005 apud MAIA, 2008), a introdução do Gerenciamento Negociado trouxe vantagens para policiais e manifestantes. Enquanto os manifestantes lucraram com a redução da desordem, dos danos e das mortes, os policiais lucraram com a redução de problemas midiáticos, políticos, burocráticos e judiciais.

Mesmo nos países anglo-saxões foram observados problemas quanto à aplicação do Gerenciamento Negociado, como uma prática generalizada, a exemplo da América do Norte, onde, devido à diversidade de polícias públicas, algumas continuam na direção contrária. A *Miami Field Force*, por exemplo, tem investido no estilo SWAT (*Special Weapons and Tactics*) com agentes vestidos de *Darth Vader*<sup>6</sup>, treinados e equipados em controle de multidão. Por outro lado, as divergências não se limitam apenas ao lado governamental, pois há organizadores de manifestações que não admitem a negociação com a polícia, e os grandes protestos, formados por uma coalizão de grupos com múltiplas motivações e lideranças, dificultam a negociação. Por fim, em qualquer situação, os policiais são sempre agentes do Estado. (MCPHAIL; MCCARTHY, 2005 apud MAIA, 2008)

No Brasil – apesar dos investimentos no treinamento em gerenciamento de crises e em equipamentos e armamento de menor letalidade demonstrarem a preocupação do governo e das corporações policiais –, os esforços são insuficientes para as reais necessidades que uma mudança cultural exige, pois algumas falas dos entrevistados denotam que, entre nós, a multidão ainda inspira receios e alimenta mitos “clássicos”, como o da destrutividade.

---

<sup>4</sup> Darth Vader é o vilão da trilogia Guerra nas Estrelas e se caracteriza por usar uma roupa preta e um capacete que não permite a visualização de seu rosto. Os uniformes especiais usados pela polícia intervencionista, em geral, assemelham-se com os caracteres do personagem, são pretos e os capacetes usados apresentam uma proteção para as mucosas (olhos, nariz e boca).

Segundo o pensamento de policiais militares ouvidos na pesquisa, hoje, invariavelmente, a atuação policial de choque deve ser precedida de um Estudo de Situação minucioso para sentir a complexidade da missão face às pessoas dos manifestantes que podem ou vão, de alguma forma, participar, para que não haja surpresas e a polícia não tenha que mudar de tática quando já está difícil até recuar. Quaisquer que sejam as manifestações há o perigo de se perder o controle da situação e os resultados podem ser surpreendentes e avassaladores.

As Polícias Militares continuaram como forças auxiliares e reserva do Exército, apesar de serem subordinadas, juntamente com as Polícias Civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios (art. 144, §6º da CF)<sup>7</sup>. Sendo assim, percebe-se a manutenção de um padrão híbrido, no qual as Polícias Militares são consideradas forças de segurança interna, em tempos de paz, e forças de segurança externa, em tempos de guerra.

O controle do gradiente de força utilizado pelos policiais em suas intervenções, em verdade não está atrelado aos marcos legais, mas às expectativas de qualidade nos serviços de segurança por parte da população e, conseqüentemente, à maior ou menor repercussão das frustrações destas expectativas a nível midiático, político e jurídico.

Outros fatores que influenciam esse controle são o grau de repercussão negativa dos excessos praticados por policiais e a possibilidade de responsabilização dos agentes policiais quanto ao uso da força não como garantia de aplicação da lei, mas como a própria sanção decorrente da violação à lei.

Bittner (2003), em um interessante estudo sobre o trabalho policial, concebe a polícia como aquela organização que tem a legitimidade de intervir quando está acontecendo alguma coisa que não deveria acontecer e alguém tem que fazer, de imediato, algo a respeito. Porém, como confiar que a polícia fará aquilo que desejamos e não aquilo que tememos? Se, normalmente, o trabalho policial se dá por intermédio de processos e inclui ações que requerem, antes de tudo, uma reação ágil e sutil, quase impossível de se definir ou prescrever a priori, o que dizer de uma megaoperação como o policiamento de carnaval?

---

<sup>7</sup> A Constituição Federal de 1988, a exemplo das constituições anteriores, manteve o vínculo institucional das Polícias Militares às Forças Armadas. A organização das PM, inclusive, atende ao Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969, e ao Decreto Federal nº 88.777, de 30 de setembro de 1983, que reorganiza as Polícias Militares e, em nada, confronta com a Constituição.

### 3.7.4 Um Modelo Brasileiro de Policiamento de Multidão

A maneira como se encara a tarefa do conhecimento é determinante para o seu resultado, informando, inclusive, as teorias científicas. Enquanto a *Psicologia Social* fundamentava que todos na multidão estão engajados num único comportamento coletivo, de acordo com a teoria da convergência as pessoas já estão preparadas para se engajar em certas linhas de comportamento. A teoria de normas emergentes propõe que as multidões normalmente desenvolvem padrões únicos de comportamento, e que estas normas atípicas exercem uma poderosa influência no comportamento coletivo.

Uma reflexão sobre a evolução das estratégias e táticas implementadas no policiamento de multidões festivas, como as carnavalescas, no Brasil aponta para a necessidade de uma análise que se afaste da tradição conservadora do controle – tanto em suas vertentes da escola alemã quanto da asiática – e trate o tema à luz das referências teóricas e de experiências realizadas em outras partes do mundo ocidental, no caso as anglo-americanas, pioneiras nos esforços integrativos entre o conhecimento especializado em multidões e a prática laboral de policiais e profissionais da defesa civil.

Nesse contexto, a adoção de diferentes modelos de análise parte não apenas das práticas sociopolíticas de sujeitos sociais e de autoridades públicas, mas também de referências doutrinárias na psicologia e na sociologia, principalmente da confrontação entre um discurso positivista e uma referência crítica. Portanto, em última instância, expressa um confronto entre dois modelos de atuação policial: um tradicional, conservador, positivista, baseado no discurso da “lei e ordem”; e um modelo crítico, lastreado no discurso da cidadania e dos direitos humanos que podem ser representados no quadro seguinte:

	<b>Escalonamento da força ou controle</b>	<b>Gerenciamento Negociado</b>
<b>Direitos dos Manifestantes</b>	Ignorados, desconsiderados e/ou negados.	Reconhecidos e protegidos.
<b>Tolerância à Perturbação Comunitária</b>	Perturbação inaceitável, com pouca ou nenhuma tolerância. Prevenir ou dispersar a multidão.	Perturbação aceitável com moderada ou alta tolerância. Minimizar a perturbação, mantendo-a em níveis razoáveis.
<b>Comunicação entre policiais e manifestantes</b>	Negociação negada. Policiais infiltrados para obter a informação ou para provocar o motivo para detenção ou prisão.	Negociação aberta, extensiva e contínua.
<b>Detenções e prisões</b>	Prisões rápidas e frequentes, seguidas a qualquer violação legal.	Prisões negociadas, seletivas e pouco frequentes como o último recurso contra os infratores da lei.
<b>Uso da força</b>	Escalada da força (demonstração de força, uso e aumento progressivo da força, dispersão coercitiva), que pode ser usada em lugar de deter e prender.	Prioridade das negociações e isolamento de área em caso de contramanifestações para evitar o uso da força, que deverá ser o mínimo necessário para prevenir danos.

**QUADRO 1** - Estilos de policiamento de multidões festivas.

**Fonte:** Mcphail; Mccarthy (2005 apud MAIA, 2008, p. 49); Mcphail; Schweingruber; Mccarthy (1998 apud MAIA, 2008, p. 49);

Como já enunciado anteriormente, o objeto deste estudo é a evolução do padrão de policiamento de multidões festivas no Carnaval de Salvador. Portanto, trata-se de buscar entender como se processou a evolução do policiamento de carnaval na cidade de Salvador, na Bahia.

Com este objetivo, busca-se compreender não apenas como as estratégias e táticas têm sido aplicadas, mas, também, de como se desenvolveu a sua evolução prática e teórica a partir da década de 50, principalmente nos últimos vinte anos, com as transformações socioeconômicas decorrentes da profissionalização da festa, em um contexto global de reestruturação neoliberal que acarretou uma polarização entre os modelos de policiamento de multidão, na mesma linha do que ocorreu na conjuntura da segurança pública com relação aos modelos do eficientismo penal e do garantismo constitucional.

A opção de centrar esta análise nesses dois modelos de policiamento de multidões, controle e gerenciamento, se deu pelo fato de entendê-los como os de maior relevância no debate atual e por terem servido de referência internacional para as práticas policiais na segurança de grandes eventos massivos.

Apesar desse entendimento, a condição de nativo do campo da segurança pública nos ensina que existem situações e/ou eventos massivos em que o seu policial apresenta determinadas nuances que – extrapolando a uma mera ambiguidade reveladora de que o confronto entre os dois paradigmas ganhou os espaços internos dos órgãos públicos encarregados de implementar as políticas de segurança no Brasil – revelam contornos da existência de um novo modelo: um estilo híbrido de policiamento fundado nos dois paradigmas.

Na realidade mundial, brasileira e baiana, em particular, existem situações em que o papel da polícia é deter ou evitar a manifestação, independentemente do menor ou maior grau de tolerância com as recalcitrâncias. Não se trata de negar os direitos dos indivíduos, mas de fazer prevalecer o interesse público ou coletivo sobre os interesses de grupos ou indivíduos.

Da mesma forma, há questões paralelas ao processo de negociação com os manifestantes que são definidas pela polícia. Não se trata de intransigência, mas de prudência para evitar que, em função da perda dos limites negociados ou estabelecidos como base para a negociação, seja necessário recorrer a um maior gradiente de força na intervenção.

Apesar da disposição da polícia em ser tolerante, a sua função de defesa da legalidade democrática e de garantia da segurança interna e dos direitos dos cidadãos lhe impõe, também, se tornar intolerante para se proteger da intolerância, pois, se a polícia for de uma tolerância absoluta para com os intolerantes, se não defender a sociedade tolerante contra os seus assaltos, os tolerantes serão aniquilados e, com eles, a tolerância.

Diante dessas inquietações emergiu a dúvida: os estudos dos padrões de policiamento no campo conservador do controle e no campo progressista do gerenciamento de multidões esgotam o tema dos modelos contemporâneos de produção do bem segurança em eventos massivos? Nesse embate entre o individualismo racional e a massificação irracional anônima da visão do homem na multidão haveria espaço para um modelo que atenda às variáveis culturais do Brasil?

A esses e outros questionamentos buscaremos responder ao longo desta narrativa, partindo de um verdadeiro “laboratório social” que é a produção do bem segurança no cenário do Carnaval de Salvador, com suas contradições e conflitos, no período que medeia entre a década de 50 e os dias atuais.

## **4 PERIODICIDADE LÓGICO-CRONOLÓGICA DO POLÍCIAMENTO PÚBLICO NA CAPITAL DA BAHIA**

Para compreendermos o desenvolvimento do policiamento ostensivo executado pela Polícia Militar da Bahia, faz-se necessário uma referência à sua evolução histórica.

### **4.1 ANTECEDENTES**

No Brasil, a origem das Polícias Militares repousa nas diversas corporações encarregadas de manter a ordem na Colônia. Essas forças de segurança eram constituídas pelas tropas de Primeira Linha ou, simplesmente, de Linha, as de Segunda Linha, ou Terços, e as de Terceira Linha, ou Ordenanças. (BASTOS JÚNIOR, 1984)

A Tropa de Linha era a força permanente que constituía a principal base de apoio do poder da metrópole. Seu efetivo de praças era preenchido através de recrutamento compulsório e os oficiais eram, em sua maioria, portugueses. Seguiam-se as de Segunda Linha, que eram corpos auxiliares das tropas de linha, reorganizados a partir do século XVIII em regimentos de milícias, designação pela qual passaram a ser conhecidos os seus componentes, recrutados entre os colonos. Como não se dedicavam exclusivamente ao serviço policial, podiam exercer as suas ocupações habituais. Finalmente, as Tropas de Terceira Linha, que, além de missões características das forças militares, desempenhavam missões policiais, tendo seu efetivo recrutado entre os vários segmentos da população colonial, sendo que os oficiais eram escolhidos de acordo com a posição econômica e social e serviços prestados à Coroa. (BASTOS JÚNIOR, 1984, p. 15)

Devido a equívocos na documentação da época relacionados com as denominações das forças, observa-se que eram ora referidas como terços, ora como milícias, ora ainda como regimentos, todas identificando as mesmas unidades. Mas as tropas de primeira linha eram requisitadas para escolta de condenados, para captura de fugitivos da justiça ou para caça aos escravos foragidos, equiparando-se, neste último caso, aos capitães-de-mato. (BASTOS JÚNIOR, 1984)

Com a criação da Divisão Militar de Guarda Real de Polícia do Rio de Janeiro, em 13 de maio de 1809, nasciam as hoje chamadas Polícias Militares, tendo o Decreto Imperial de criação dessa Divisão de Polícia a justificado assim:

Sendo de absoluta necessidade prover a segurança e tranquilidade pública desta cidade, cuja população e tráfico têm crescido consideravelmente, e se aumentará todos os dias pela afluência de negócios inseparável das grandes Capitais; e havendo mostrado a experiência que o estabelecimento de uma Guarda Militar de Polícia é o mais próprio não só para aquele desejado fim da boa ordem e sossego público, mas ainda para obstar as danosas especulações do contrabando, que nenhuma outra providência, nem as mais rigorosas leis proibitivas têm podido coibir: sou servido criar uma Divisão Militar da Guarda Real de Polícia desta Corte, com a possível semelhança daquela que com tão reconhecidas vantagens estabeleci em Lisboa. (BASTOS JÚNIOR, 1984, p. 37)

Além da liberação das tropas de primeira linha da função policial, a criação da Divisão Militar de Polícia merece dois destaques advindos da subordinação do seu comandante ao Intendente Geral de Polícia e ao Governador das Armas da Corte (o braço armado da Coroa): o estabelecimento do seu simultâneo caráter militar e policial e a determinação da dupla vinculação ao governo local e ao governo central, que perdura até os dias de hoje. (BASTOS JÚNIOR, 1984)

Com a proclamação da Independência do Brasil e a abdicação de D. Pedro I, o País conviveu com a eclosão de vários movimentos sediciosos que punham em risco a própria integridade do Império. Preocupado com essa situação e visando fortalecer o esquema de segurança da Corte, o Regente Diogo Antônio Feijó criou os Corpos de Guardas Municipais Voluntários no Rio de Janeiro e nas Províncias com a missão de manter a tranquilidade pública e auxiliar a Justiça. (BASTOS JUNIOR, 1984)

Os Corpos de Guardas Municipais, muito embora tenham sido criados para funções policiais, mantinham caráter militarizado e ensejaram o nascimento das corporações militares nas províncias, constituindo-se no cerne da origem militar de várias Polícias Militares da atualidade. (BASTOS JUNIOR, 1984)

Nesta fase da história política brasileira, o caráter militarizado dessas corporações tinha a sua razão de ser, uma vez que eram chamadas, com frequência, a colaborar com as tropas de primeira linha na repressão a rebeliões armadas que ocorriam em várias províncias, assumindo a função que hoje se reconhece como força auxiliar e reserva do Exército.

A PM da Bahia, objeto deste estudo, foi criada em 17 de fevereiro de 1825, através de um Decreto Imperial que a justificava como:

Sendo muito necessário para a tranquilidade e segurança pública na Cidade da Bahia, a organização de um corpo que, sendo-lhe incumbido aqueles deveres de responder imediatamente pela sua conservação e estabilidade: Hei por bem: mandar organizar na Cidade da Bahia um Corpo de Polícia, pelo plano que com este baixa, assinado por JOÃO VIEIRA DE CARVALHO, do meu Conselho de Ministro e Secretário de Estado dos negócios de Guerra.

O Conselho Supremo Militar o tenha assim entendido e o faça executar.  
Paço, 17 de fevereiro de 1825.

(a) JOÃO VIEIRA DE CARVALHO". (BORGES, 1975, p. 47)

Naquela época, a Bahia caracterizava-se pela ebulição social resultante de ressentimentos provocados pela presença de portugueses em cargos públicos e militares, mesmo após a Independência, ocorrida dois anos antes. Os portugueses ainda eram hegemônicos no comércio e na administração pública, o que provocava graves conflitos com a população de brasileiros que, por sua vez, organizavam-se visando expulsá-los definitivamente. Acrescente-se a isso a indisciplina reinante nos quartéis militares, motivada pela presença dos oficiais portugueses que, apesar de terem aderido à causa da Independência, eram repudiados pelos brasileiros. Este sentimento antilusitano e as sublevações de escravos foram as principais causas responsáveis pelas tensões e conflitos que, a 17 de fevereiro de 1825, determinaram a criação da Polícia Militar baiana. (BORGES et al., 1975)

Seu efetivo inicial era composto por 238 homens, sendo que a grande massa era de praças comandados pelo Major Manoel Joaquim Pinto Paca. Esse efetivo, ao que parece, era integrado por elementos oriundos de tropas do Exército, pois, o mercado de trabalho não tinha extensão que pudesse permitir o crescimento da Força, daí os problemas enfrentados quanto à ampliação dos efetivos no período imperial. (BORGES et al., 1975)

A Polícia Militar da Bahia, naquela época, tinha a denominação de Corpo Municipal de Permanentes, passando a se chamar depois Corpo Provisório de Polícia. Nesta fase, a atividade repressiva visava, basicamente, as revoltas de escravos e os movimentos abolicionistas e republicanos, como, por exemplo, o levante do Forte do Mar, Vila Nova da Rainha, revoltas dos Malês e a Sabinada. (BORGES et al., 1975)



Com a Abolição da Escravatura, já no final do século XIX, e os movimentos migratórios do exterior para o Brasil, o mercado de trabalhadores livres expandiu-se consideravelmente. Apesar da ausência de dados, supõe-se que este fato tenha permitido o crescimento da Força, pois a Polícia Militar passou a atuar mais frequentemente, inclusive estendendo sua ação para o interior da Província. (BORGES et al., 1975)

A República herdou, à margem dos quadros regulares das Forças Armadas, o corpo repressivo provincial e a Guarda Nacional. Enquanto a Guarda Nacional desaparecia, a força policial das províncias ganhava novo contorno, militarizando-se e ocupando o espaço paramilitar criado no Império. (FAORO, 1983)

Na República, a Polícia Militar da Bahia passou a se denominar Corpo Militar de Polícia. Em seguida, Regimento Policial, Brigada Policial, Força Pública e, por fim, em 1946, Polícia Militar. Aqui, diferentemente da fase imperial, cabe à Polícia Militar defender o funcionamento de uma nova ordem jurídica, sobretudo a integração das classes sociais, considerando que a sociedade da época era uma sociedade polarizada: elite dirigente e povo. Como a imensa maioria da população habitava no campo, era aí onde ocorria a maior parte das tensões sociais. Naquele sistema agrário-exportador o papel da Polícia Militar parece ter sido pouco significativo, sendo, sobretudo, um papel legitimador, interferindo apenas quando os conflitos eram muito grandes, pois a própria sociedade agrária desenvolveu seus mecanismos de controle social. (BORGES et al., 1975, p. 22)

Nesse período inicial do Governo Republicano a expressão mais fiel desses mecanismos é a Guarda Nacional – corporação de características paramilitares, cuja figura mais expressiva era o “Coronel”, chefe político que comprava a patente militar do Governo. Na verdade, o “Coronel”, seus “cabras” e “jagunços” constituíam a principal força repressiva de características policiais durante a República Velha. Seu poder estava quase sempre ligado à posse da terra, constituindo-se na força de sustentação da política dos governadores, dos quais recebia favores políticos e econômicos “[...] em troca da lealdade política, principalmente através do voto e das armas”. (BORGES, et. al., 1975, p. 22)

Na fase republicana a PM teve destacada participação no levante de Canudos e na perseguição a Lampião. (BORGES et al., 1975)

Das infrações no plano individual às coletivas de grupos, denominados vulgarmente de “bandos” ou “quadrilhas”, as ações delituosas foram se tornando mais lesivas ao sistema social preconizado pelo Estado. Assim sendo, a Polícia Militar da Bahia, pouco a pouco, começa a se especializar em sua chamada “atividade-fim”, que consiste em prevenir e reprimir condutas consideradas antissociais, valendo-se, eventualmente, da repressão física

como recurso para atuação nas perturbações já instaladas e resistentes a qualquer possibilidade de persuasão. (BORGES et al., 1975)

Com essa finalidade, portanto, a Polícia Militar da Bahia cresceu e ao longo do tempo desenvolveu metodologia própria de ação considerada eficiente e adequada ao exercício da sua atividade-fim: o policiamento ostensivo.

#### 4.2 O POLICIAMENTO OSTENSIVO: A MISSÃO E O SEU TEMPO

Durante quase dois séculos a Polícia Militar da Bahia tem cumprido a sua missão constitucional de mantenedora da ordem pública. Nesse sentido, a evolução do policiamento ostensivo acompanha o próprio desenvolvimento da Polícia Militar, no aprimoramento de métodos e estratégias, formação de doutrina em consonância com a dinâmica político-social da própria sociedade onde se insere.

Essa evolução se processou ao longo do tempo influenciada, direta ou indiretamente, por diversos fatores sócio-políticos e econômicos que às vezes funcionavam como catalisadores de demandas coletivas e veículos dessa transformação social, mas, também, inibindo ou retardando o processo. A maioria deles, porém, impulsionando a Polícia Militar para aquela que viria se tornar a sua atividade principal: o policiamento ostensivo.

Dentre os fatores que influenciaram a evolução da Polícia Militar podemos citar: a formação militar, a hierarquia e a disciplina, as experiências na Guerra do Paraguai e no combate ao banditismo no Nordeste, a participação nas revoluções de 24, 30 e 32, o intercâmbio com outras organizações policiais no Brasil e no exterior, o golpe militar de 1964; os Decretos-lei 317, 667, 1072 e 2010; a evolução dos índices de violência e criminalidade; as rebeliões de 1981 e 2001; além de fatores de ordem socioeconômica, como a globalização.

Somente a partir da década de 50 é que a Polícia Militar da Bahia começa a dar maior ênfase à atividade policial e à segurança pública. (FADUL; SANTOS FILHO, 2007) Portanto, para efeito de análise, dividiu-se essa evolução, a partir de 1950, em quatro fases, tendo em vista, principalmente, os acontecimentos relevantes que as delinearão, como mostra o Quadro 2.

Administração Autista		Gestão do Monopólio		Gestão Integrada	Gestão em Rede
1950 – 1960	1960 - 1970	1970 - 1990		1990 - 2000	2000 - 2008
GC - PM – PC	PM - GC -PC	PM	PM - PC	PM - PC - FFAA	PM - PC - FFAA - GM - SP

**QUADRO 2** - Evolução do policiamento ostensivo na Bahia.

**Legenda:** GC = Guarda Civil; PM= Polícia Militar; PC = Polícia Civil; FFAA = Forças Armadas; GM = Guarda Municipal; SP = Segurança Privada

#### 4.2.1 “Cosme e Damião” policiando a cidade

Com a Polícia Militar (Força Pública) militarizada e aquartelada surgem nas capitais brasileiras e em algumas cidades maiores as chamadas "Guardas Civis", que se encarregariam do policiamento ostensivo. Na Bahia, a Secretaria de Segurança Pública, instituída em 1935, passou pela sua primeira e profunda reorganização durante o Estado Novo, em 37, quando é criado na sua estrutura organizacional o Departamento de Polícia Preventiva, encarregado da vigilância, investigação, policiamento e instrução de processos, mantendo em seu interior a Guarda Civil. (SOUZA, 1998)

Nessa época a Polícia Militar, denominada de Força Pública, apegada ao purismo castrense, mantinha o seu efetivo aquartelado, organizado em Batalhões de Infantaria que, por sua vez, eram estruturados em Companhias de Caçadores, como um pequeno exército em tempo de paz, praticamente sem contato com os demais órgãos. Completava a estrutura da Secretaria de Segurança Pública, ainda, a Polícia Civil e a Guarda Civil, sendo que esta última atuava no policiamento preventivo e a Polícia Civil, propriamente dita, sem uniforme, nas tarefas da chamada polícia judiciária, de caráter repressivo, pois sua ação viria após as práticas delituosas, oferecendo as provas necessárias aos procedimentos judiciais. (SOUZA, 1998)

Com a criação em 1957 do Batalhão de Polícia Metropolitana, a partir do 5º Batalhão de Caçadores, é que a Polícia Militar (Força Pública) passa pela sua primeira reorganização, estabelecendo em seus quadros o Regimento Especial de Polícia “2 de Julho”, encarregado do policiamento na capital, mais quatro Batalhões de Polícia, subordinados a Diretoria do Policiamento Ostensivo, transformada em Departamento Militar de Segurança com uma seção que cuidava do policiamento ostensivo (FADUL; SANTOS FILHO, 2007)

A denominação de Regimento Especial de Polícia afigurou-se como uma novidade para a época, e somente em 1958 todas as unidades operacionais da Polícia Militar mudariam

a denominação de batalhão de caçadores para batalhões de polícia. (FADUL; SANTOS FILHO, 2007)

Em todo o Brasil o novo modelo de policiamento, organizado nos moldes dos famosos “Cosme e Damião”<sup>8</sup> do Rio de Janeiro, foi muito bem recebido pelas autoridades e pelo povo (REIS, 1987) e a Bahia não foi exceção. Todavia, nos anos subsequentes, o desenvolvimento do policiamento ostensivo não ocorreu com a mesma rapidez em razão de circunstâncias desfavoráveis da época. Na realidade, durante um bom período de tempo apenas o Regimento Especial de Polícia “2 de Julho” cuidou do policiamento da capital, em conjunto com a Guarda Civil.

De acordo com guardas civis e policiais militares ouvidos, a Polícia Militar (Força Pública) encarregava-se mais dos casos que exigiam enfrentamentos populares, como protestos, e a Guarda Civil cuidava do policiamento preventivo, não sendo raros os casos de sobreposição de efetivo. A Polícia Militar realizava o policiamento de eventos massivos através do Batalhão de Representação e Segurança (BRS) e a Guarda Civil, por intermédio do grupamento conhecido como “Os Cardeais”<sup>9</sup>, que constituíam versões antigas das atuais unidades de “Polícia de Choque”.

Na visão de um delegado de Polícia, ex-integrante da Guarda Civil, a realização de serviços semelhantes pela Polícia Militar e pela Guarda Civil sempre foi motivo de acirrada disputa entre as duas Corporações já que uma delas, a Guarda Civil, sentia-se prejudicada pela concorrência que a PM começava a lhe fazer.

O problema dos conflitos foi resolvido pelo governo militar, a partir do golpe de 1964, quando resolveu unificar as polícias estaduais uniformizadas em apenas uma corporação: a Polícia Militar, tratando de transformar as antigas milícias em forças auxiliares do Exército, em obediência mesmo aos preceitos insertos na ideologia da segurança nacional, com visível propósito centralizador de poder.

Na Bahia, a unificação ocorre em 1971 com a extinção da Guarda Civil, da Polícia Rodoviária, integrante do Departamento de Estradas de Rodagem da Bahia (DERBA) e da Guarda Florestal da Superintendência de Águas e Esgoto do Recôncavo (SAER)<sup>10</sup>, mas o Corpo Especial de Policiamento Feminino, integrante da estrutura da Guarda Civil, foi

---

<sup>8</sup> A denominação “Cosme e Damião” tem sua origem nas duplas de soldados assim identificadas carinhosamente pelo povo da cidade do Rio de Janeiro, numa alusão aos santos mártires e gêmeos, originários da Arábia, que praticavam a medicina e nada recebiam pelo seu trabalho.

<sup>9</sup> A denominação “Cardeais” fundava-se na boina vermelha que integrava o conjunto do uniforme negro, numa alusão às vestes dos Cardeais da Igreja Católica.

<sup>10</sup> Em conformidade com os Decretos-Lei Federais nº 667 de 02/07/1969 e nº 1072 de 30/12/1969, através da Lei nº 3002, de 15 de dezembro de 1971.

poupado e passou a ter a denominação de Corpo Especial de Assistentes Policiais Feminino, permanecendo integrado à Secretaria da Segurança Pública. (BAHIA, 1971)

Segundo a visão de um Coronel da reserva da PMBA: “a Polícia Militar, com sua tradição centenária, exibindo maior efetivo e fundada nos princípios do militarismo, manteve a hegemonia e controle da nova corporação policial”.

Como consequência da extinção das polícias uniformizadas estaduais, a Polícia Militar sofreu um processo de reorganização com a criação de unidades de policiamento rodoviário e florestal e do Quadro de Oficiais Auxiliares de Segurança (QOAS) para a execução das funções ou encargos de patrulhamento urbano, rural, rodoviário e florestal. (BAHIA, 1971)

Os oficiais da Guarda Civil e da Polícia Rodoviária, Inspetores, Subinspetores e fiscais que optaram pelo aproveitamento na Polícia Militar foram equiparados, respectivamente, a Capitão, 1º Tenente e 2º Tenente. Os Guardas Cíveis, policiais rodoviários e guardas florestais foram incluídos no quadro de praças da Polícia Militar como Sargentos, Cabos e Soldados de 1ª e 2ª classes. (BAHIA, 1971)

Nesse processo de incorporação, segundo vários guardas civis ouvidos, houve resistência por parte da Polícia Militar à incorporação de vários Inspetores no seu oficialato. Estes teriam sido taxados de promíscuos e tidos como “sem condições morais” para integrar a corporação. Muitos também não foram aceitos pelo não atendimento às condições estabelecidas no diploma legal que disciplinou a fusão.

Consoante o depoimento de um Delegado de Polícia aposentado, muitos guardas civis foram aproveitados em outros órgãos públicos, inclusive na Polícia Civil que, movida por interesse na mão-de-obra qualificada - o número de distritos policiais havia aumentado e não existiam policiais para ocupá-los -, acolheu muitos que não puderam ou não quiseram ingressar na PM.

Os que ingressaram na Polícia Civil foram admitidos como Escrivães e Investigadores, possibilitando, assim, a sequência na carreira policial, onde alguns, detentores do título de Bacharel em Direito, tornaram-se Delegados de Polícia, ao contrário do que ocorreu na PM, em que os ex-inspetores integraram um quadro em extinção cujo maior posto era o de Capitão. (BAHIA, 1971)

Da antiga Guarda Civil ficaram lembranças do tempo em que andavam sempre em dupla na viatura, um Fusca preto e branco:

Usavam quepe e terno azul marinho. Impunham respeito. Viaturas grandes eram só usadas para o transporte de presos. Os tempos eram outros, a criminalidade não era tão grande como

hoje. Circulavam pelo bairro e eram até conhecidos dos moradores. Nos bailes de carnaval dos clubes sempre havia um deles em traje de gala com boina vermelha e polainas, fiscalizando a entrada do público. Quem não era sócio, nem era convidado da diretoria não entrava mesmo. E havia também a Polícia Feminina, que nem armas portava. (Guarda Civil aposentado)

A extinção das diferentes polícias fardadas (guardas civis) estaduais e municipais, a atribuição exclusiva às Polícias Militares da execução do policiamento ostensivo, a atribuição às Polícias Civis da Polícia Judiciária, o aumento do controle da União sobre as políticas estaduais de segurança e a criação da Inspeção Geral das Polícias Militares com a tarefa de enquadrar os governos estaduais e aquelas corporações nas novas especificações da “revolucionária legislação federal” são acontecimentos que marcam este período da história do Brasil e da Bahia, encerrando o que se chamou de fase inicial, como presságio de futuras e profundas mudanças na segurança pública, na Polícia Militar e no policiamento ostensivo.

#### **4.2.2 A Militarização da Segurança Pública**

Essa fase, que muito propriamente denominamos de militarização da segurança, poderia ser denominada também de fase de transição, pois vem modificar totalmente o quadro vigente até então com a Polícia Militar da Bahia, lentamente, em disputas de espaço com a Guarda Civil, buscando se firmar no policiamento, surpreendida com a edição do Decreto-lei nº 667, de 2 de julho de 1969, e, posteriormente, com o Decreto-lei nº 1072, de 30 de dezembro de 1969, que lhe conferiram a exclusividade para a execução do policiamento ostensivo fardado em todo o território baiano.

Essa centralização do monopólio weberiano da violência legítima nas polícias militares, com sua subordinação direta ao Exército, passa a influenciar diretamente a conjuntura da segurança pública. Tal decisão está diretamente ligada às dificuldades das polícias civis em lidarem com as tarefas impostas pela consolidação do regime autoritário, bem como ao desempenho das antigas forças policiais estaduais na luta armada posta em cena por alguns setores da oposição ao governo militar.

O modelo policial estadual dicotômico (Polícia Civil e Polícia Militar) e a reforma estrutural imposta à Polícia Militar, cujo comando geral passa a ser exercido por oficiais superiores do Exército, corporifica uma nova dinâmica no planejamento e na execução das

ações policiais, fundada numa visão bastante autocrática da gestão da segurança pública em um processo de planejamento centralizado na própria corporação.

De um modo geral, com a extinção das polícias uniformizadas dos Estados, a Polícia Militar assume todos os tipos de policiamento e a sua área operacional passa a ter terminologia própria, sendo estabelecidos mecanismos de controle e critérios da execução do policiamento ordinário com o emprego maciço do efetivo nas ruas.

Segundo oficiais da Polícia Militar, na Bahia, a responsabilidade exclusiva pelo policiamento ostensivo revelou a escassez de efetivo da Corporação para cobrir todas as necessidades da segurança, pois a extinção da Guarda Civil, da Polícia Rodoviária e da Guarda Florestal não significou um aporte de efetivo, mas de atribuições. Paralelamente, o crescimento urbano e demográfico da capital, com o conseqüente aumento dos problemas socioeconômicos e seus reflexos na criminalidade e na violência, gerou novas demandas para a polícia.

Consoante o depoimento de um Coronel – que no serviço ativo chegou a exercer o cargo de Comandante Geral –, em busca de soluções para o problema do déficit de efetivo a Polícia Militar da Bahia adquiriu a sua primeira grande frota (para os padrões da época) de veículos motorizados que serviriam como viaturas padronizadas para implantação do “radiopatrulhamento”.

O patrulhamento motorizado reduziu o tempo de atendimento às ocorrências policiais, possibilitando a realização de demonstrações de força e de capacidade de mobilização através da denominada “Operação Presença”, consistente no emprego de frações de tropa nos locais mais sujeitos à delinquência e nos momentos de maior frequência.

Nesse contexto, nos aspectos conceituais, assume relevância o atrelamento da segurança pública ao conceito de segurança interna. A idéia das pressões e antagonismos internos que precisam ser combatidos na figura do inimigo interno - que é o perturbador da ordem, o dissidente político, o subversivo - é logo transferida facilmente para o campo do controle social penal.

Segundo Cerqueira (1996, p. 141):

A militarização que se dá neste momento da história nacional não pode ser percebida somente pela presença de oficiais do Exército no Comando das Polícias Militares ou como titulares das Secretarias da Segurança Pública; é mais do que isso; é a construção de um novo modelo teórico para as políticas de segurança que se caracteriza pela submissão aos preceitos da guerra e que consiste na implantação de uma ideologia militar para a polícia.

O que sucedeu nesta área da administração pública brasileira ainda precisa ser convenientemente estudado, principalmente sobre o ângulo da formulação e aplicação das políticas públicas. Porém, o certo é que neste período são criados, nas organizações policiais militares, os grupos de operações especiais com o fim específico de serem treinados e preparados para o combate aos guerrilheiros urbanos e rurais. (CERQUEIRA, 1996)

Com base na ideologia da segurança nacional não foi difícil conceber a questão do crime como uma guerrilha urbana e logo as cidades como o terreno para a ocupação policial e para o enfrentamento do criminoso, agora transformado em inimigo interno. Menos difícil ainda foi transformar esses grupos operacionais em forças de elite das polícias e sua filosofia operacional como modelo de treinamento e de combate ao crime.

Nesta época também se implantou o isolamento ou afastamento dos governadores das questões de segurança pública.

Não cabia ao estado definir a sua política de segurança: era questão de segurança nacional, era questão dos militares. O secretário de segurança, normalmente um militar do Exército, articulava-se com os órgãos de informações federais e ditava as regras. (CERQUEIRA, 1996, p. 142)

De maneira resumida, pode-se dizer que o regime militar criou uma ideologia militar para o emprego das polícias civil e militar bastante descompromissada com as garantias dos direitos individuais e com as limitações do poder de polícia. Os governos militares reforçaram as práticas de “prender para investigar” e de “combater” nos moldes das guerrilhas urbanas. (CERQUEIRA, 1996)

Com o endurecimento da política de segurança nacional, a partir de 1967, a repressão se modernizou. Com apoio de agências estadunidenses, os policiais e militares brasileiros passaram a aprender técnicas mais sofisticadas de controle de distúrbios civis.

Segundo um Coronel da reserva da PMBA, essa modernização chegou às ruas e praças. Os cassetetes de borracha foram substituídos por cassetetes de madeira, longos, os bastões policiais de intervenção<sup>11</sup>, e os policiais ganharam escudos “antimotim” de acrílico transparente, além de máscaras antigás que lhes permitiam atuar em meio à nuvem de fumaça que as granadas fumígenas e as de gás lacrimogêneo levantavam. Ao invés de policiais mal treinados e desequipados, as unidades de choque assumiram as ações de controle de distúrbios civis.

---

<sup>11</sup> Espécie de cassetete de madeira, medindo cerca de 90 cm, utilizado pelas unidades de choque em operações de controle de distúrbios.



Um Estado forte com o monopólio do policiamento ostensivo em mãos de uma força pública enérgica para manter a ordem pública nas ruas foi o ideário do “período revolucionário” e que pode ser bem retratado na seguinte declaração malévola, citada por Pinheiro (1982, p. 63), atribuída a um ministro de Estado brasileiro numa reunião financeira internacional em 1975: *“Yes, it is possible to govern with 50% inflation... of course, you need a good police force”*.

#### 4.2.3 O Policiamento Integrado

Em busca de novos caminhos que lhe permitissem fazer frente aos desafios colocados pelo monopólio do policiamento ostensivo, diante do crescimento da cidade e na esteira da integração entre as corporações policiais militares promovida pelo governo militar, a PMBA, inspirando-se na Brigada Militar do Rio Grande do Sul, aprova, em 1974, o Plano de Policiamento Ostensivo Integrado para a Região Metropolitana de Salvador, documento considerado como um marco na busca de uma melhor prestação do serviço de polícia ostensiva. (BAHIA. Polícia Militar, 1974)

O policiamento ostensivo integrado é definido como “a execução integrada de todos os tipos de policiamento ostensivo, pela unidade operacional, ao nível de batalhão ou de companhia, em sua área de jurisdição”. (BORGES; BOAVENTURA, 1991, p. 8)

A partir dessa conceituação, a doutrina de emprego operacional na Polícia Militar da Bahia privilegia o sistema integrado e introduz uma mudança radical na forma de atuação da corporação, que deixa de possuir unidades operacionais especializadas em trânsito, policiamento ostensivo, representação e segurança, atividades especiais, etc., passando a efetuar todos os tipos de policiamento em suas respectivas áreas de responsabilidade territorial.

O novo perfil operacional da Corporação impõe novas responsabilidades para comandantes das unidades, procedimentos padronizados para oficiais, graduados e soldados, bem como novas normas de subordinação, supervisão, coordenação e controle nos vários níveis de execução da atividade-fim. Às frações de tropa são definidos espaços geográficos onde ficam responsáveis pelas ações policiais coordenadas pelo Centro de Operações Policiais Militares (COPOM).

Para efeito de implementação do novo plano, a cidade de Salvador foi dividida em quatro áreas atribuídas à responsabilidade de unidades operacionais valor batalhão, subdivididas em companhias, pelotões, setores e subsetores. Com isso, pretendia-se que cada Batalhão pudesse ocupar integralmente o seu espaço, podendo, assim, prestar um serviço mais completo e adequado às comunidades ali residentes.

Nesse contexto de policiamento integrado, fruto da preocupação com o policiamento de manifestações populares de protesto, vai se efetivar a criação da unidade de choque para operações especiais de controle de distúrbios civis e operações de defesa interna. Surge, então, a Companhia de Representação e Segurança, pertencente ao 5º Batalhão de Polícia Militar, no recém construído Quartel no Centro Administrativo da Bahia que, em 1975, com uma estrutura bastante semelhante aos moldes de organização de uma companhia de infantaria do Exército Brasileiro, transforma-se na Companhia de Polícia de Choque<sup>12</sup>.

#### 4.2.4 A Polícia Cidadã

Na década de 90 a Polícia Militar ainda possuía uma organização administrativa e operacional estruturada em um único canal de comando, em que o Estado-Maior Geral - EMG, chefiado por um oficial do último posto da ativa, possuía caráter multidisciplinar<sup>13</sup> e apoiava o processo de tomada de decisão do Comando Geral. Sendo, ainda, o órgão responsável pelo planejamento estratégico da Corporação e manutenção do seu status disciplinar, mas, na prática, efetuava o planejamento de eventos especiais, como o Carnaval de Salvador.

A partir da década de 80 o processo de redemocratização do Brasil provoca nas instituições públicas, em especial nas corporações policiais, transformações decorrentes do questionamento da sociedade brasileira sobre a real função pública que devem assumir diante do Estado Democrático de Direito. Em decorrência das transformações em andamento na sociedade brasileira, em especial o crescimento das práticas democráticas e o fortalecimento

---

<sup>12</sup> Com base na Lei nº 3.406, de 26 de setembro de 1975 - Lei de Organização Básica da PMBA, o pelotão da Companhia de Representação e Segurança transforma-se na Companhia de Polícia de Choque, mudando seu aquartelamento para a Fazenda Cajá, no município de Lauro de Freitas, em 1979.

<sup>13</sup> Com base na Lei nº 3.406, de 26.09.75, o estado maior Geral era estruturado em Seções PM/1 – Pessoal e Legislação; PM/2 – Informações; PM/3 - Instrução, Ensino e Operações; PM/4 - Logística e Estatística; PM/5 - Assuntos Civis; PM/6 - Planejamento Administrativo e Orçamentário e PM/7 – Informática.

da cidadania, sob a égide da Carta Magna de 1988, as corporações policiais, cujas práticas históricas foram enrijecidas pelo período ditatorial, iniciam a década de noventa começando um processo de rompimento com o modelo histórico do sistema policial. (BENGOCHEA et al., 2004)

Na Bahia, a PM também inicia o seu processo de modernização no bojo do projeto neoliberal de reforma do Estado e, buscando melhorias para a imagem repressiva acentuada durante o Regime Militar, contrata o Instituto de Pesquisa e Análise Social e Econômica Ltda. para realizar uma pesquisa, junto à população baiana, objetivando conhecer a percepção do cidadão sobre a corporação. (FEDERICO, 1999)

A partir dos dados da pesquisa, reveladores da percepção negativa da população a respeito da PMBA, o Comando da Corporação desenvolveu um Programa de Modernização juntamente com a Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, cujo foco era o atendimento das expectativas externas (do cidadão) e, também, das internas (do policial), que, além das transformações na gestão operacional, possibilitou que fosse promovida uma verdadeira reestruturação organizacional.

A reestruturação organizacional promovida na Polícia Militar - inserida no processo de modernização em andamento no Estado da Bahia, na esteira da Reforma Gerencial<sup>14</sup> promovida em 1995 pelo Governo Federal, na gestão de Luiz Carlos Bresser Pereira no Ministério da Administração e Reforma do Estado – foi além das modificações introduzidas no modelo de gestão. Ela promoveu a supressão de postos hierárquicos, a modificação na padronização dos uniformes, das viaturas e das instalações físicas, e alterações nas matrizes curriculares dos cursos de formação de policiais militares em todos os níveis. Além disso, gerou a mudança de nomenclaturas militares por outras de características empresariais como forma de agregar maior eficiência na produção do bem segurança pública. Por fim, introduziu alterações no paradigma militarista que sempre marcou a história da corporação com impactos positivos nas estratégias e táticas de policiamento geradas pela nova concepção de segurança pública materializada na Polícia Cidadã.

Sob a égide da filosofia do policiamento comunitário, a primeira medida de caráter impactante adotada pelo Comando da PMBA foi a criação e a implantação, a partir de 1998, das Companhias Independentes de Polícia Militar (CIPM) em alguns bairros de Salvador,

---

<sup>14</sup> A Reforma administrativa e o seu Plano Diretor abrangeram aspectos de gestão – mudança da administração por auditoria e supervisão para outra por objetivos, que fornecia maior competitividade administrada e permitia um maior controle social, dando, também, maior autonomia ao gestor – e estrutural – com base na diferenciação entre propriedade estatal, pública não-estatal e privada, além de caracterizar as atividades exclusivas do Estado, as agências executivas e reguladoras, as entidades privadas e as organizações sociais.

substituindo os antigos Batalhões de Polícia Militar (BPM) por um modelo mais descentralizado, focado na criação das denominadas Companhias Independentes de Polícia Militar (CIPM) com área de abrangência em bairros com características socioambientais semelhantes, mais próximas dos interesses dos cidadãos e da democracia. (FEDERICO, 1999)

A mudança do modelo de gestão operacional teve duas bases de apoio. A primeira foi a escolha da unidade responsável pelo policiamento no chamado corredor turístico de Salvador, como piloto da transição, permitindo que a reforma tivesse maior visibilidade e impacto na opinião pública, através da ampla divulgação na imprensa. A segunda base de apoio foi o plano de implantação, que abrangeu aspectos de gestão – mudança da administração por auditoria e supervisão para outra por objetivos e concessão de maior autonomia ao gestor – e estruturais, com o redimensionamento da área de policiamento, atribuindo a cada CIPM a responsabilidade por uma quantidade de bairros, fracionando a enorme área policiada pelo antigo batalhão. (SILVA JÚNIOR, 2007)

Através do fracionamento da área policiada pelo então 16º Batalhão (Barra, Ondina, Rio Vermelho, Pituba, Nordeste de Amaralina, Costa Azul, Boca do Rio, Patamares, Pituaçu, Itapuã e São Cristóvão) e com a sua conseqüente redistribuição às companhias recém-criadas, a configuração organizacional da PMBA ficou estabelecida geograficamente da seguinte forma: o bairro da Barra integra a área de competência da 11ª CIPM; Ondina e Rio Vermelho, da 12ª CIPM; Pituba é responsabilidade da 13ª CIPM; Costa Azul, Boca do Rio, Patamares e Pituaçu são de abrangência de policiamento da 14ª CIPM; e, finalmente, os bairros de Itapuã e São Cristóvão ficaram a cargo da 15ª CIPM. (SILVA JÚNIOR, 2007)

Esse desmembramento – que a partir do 16º BPM se estendeu a Salvador e parte da Região Metropolitana, com exceção da área do Pelourinho e o Município de Camaçari, que continuam com as mesmas unidades, o 18º e o 12º batalhões – objetivou possibilitar que os respectivos comandos dessem uma maior atenção às respectivas áreas de atuação com vista a um maior controle e uma maior aproximação com as comunidades locais:

Inteirando-se dos problemas enfrentados pelos moradores nas questões de segurança pública. Justamente nessa nova estrutura das CIPMs tornou-se possível a implantação dos Conselhos Comunitários de Segurança (CCS) viabilizando ações preventivas na redução das taxas de criminalidade nos bairros. O comandante da unidade operacional, coordenador do próprio CCS, busca estabelecer o encadeamento entre a ação policial e as solicitações dos moradores; com isso, inseri-los nos problemas de segurança pública. (SILVA JÚNIOR, 2007)

A Polícia Militar da Bahia nasceu, cresceu e, ao longo do tempo, desenvolveu metodologia própria de ação. Neste breve relato buscou-se traçar um panorama dessa evolução, através do processo de aprimoramento pelo qual passou o policiamento ostensivo, objetivando, assim, possibilitar a análise da atuação da corporação em manifestações coletivas, situando o Carnaval de Salvador como a principal delas.

#### 4.3 POLICIANDO O REINO DE MOMO

Do “*entrudo*” do Brasil Colônia, passando pelo dia 27 de fevereiro de 1878 - quando a Polícia proibiu a prática do entrudo, começando, então, a festa do carnaval – até os dias atuais, com os majestosos trios elétricos em meio ao culto do estrelato, o cenário mudou. (ARAÚJO, 1997, p. 120) O Carnaval de Salvador percorreu uma enorme trilha evolutiva até vir a se tornar a maior manifestação artístico-cultural de nossa terra, apresentando uma história muito importante para se registrar. Até pelo fato de a evolução desse espetáculo aqui abordado se confundir com a evolução do modo de a Polícia Militar da Bahia realizar a segurança da festa, ambas se confundindo, também, com a própria história do trio elétrico.

Uma história pode ser contada de várias maneiras diferentes. Na verdade, quanto mais diversificada for a maneira de contar a história, mais completa será a versão final. Quando isso acontece, há a preservação das múltiplas referências culturais. E todos ganham quando todos participam.

De acordo com Roberto DaMatta, o carnaval demonstra como a “realidade brasileira se desdobra diante dela mesma, mira-se no seu próprio espelho social e ideológico e, projetando múltiplas imagens de si própria, engendra-se como uma medusa na sua luta e dilema entre o permanecer e o mudar”. (DAMATTA, 1997, p. 45)

Essa evolução vista por DaMatta pode ser representada, também, como uma sucessão de curtos-circuitos do tempo linear e esse curto-circuito do tempo é utilizado por Bakhtin (1970) para definir a cosmovisão carnavalesca como hostil a qualquer ponto conclusivo ou desfecho definitivo.

Nesse sentido, para efeito de análise do processo evolutivo da governança do Carnaval de Salvador do ponto de vista da produção do policiamento público, divide-se o processo evolutivo do policiamento de carnaval em Salvador tomando-se como ponto de partida a década de 50, mais precisamente 1950: o ano em que tudo começou, sabendo-se que “Aqui,

todo fim é apenas um novo começo, as imagens carnavalescas renascem a cada instante”. (BAKHTIN, 1970, p. 167) Como demonstra o Quadro 3.

1950 – 1960	1960 – 1970	1970 – 1980	1980 – 1990	1990 – 2008
Carnaval do Trio Elétrico	Carnaval Tropicalista	Carnaval Biônico	Carnaval “Com a Corda Toda”	Carnaval Espetáculo

**QUADRO 3** - Evolução do Policiamento de Multidões Festivas na Bahia.

**Fonte:** Elaboração própria, 2008.

#### 4.3.1 O Carnaval na Era do Trio Elétrico

Na visão de um Guarda Civil aposentado, no início da década de 50 o carnaval baiano dividia-se em dois. Um, o carnaval “oficial”, organizado e patrocinado pela aristocrática elite local, que consistia, basicamente, nos suntuosos desfiles dos préstitos, do corso e das pranchas pelas avenidas centrais da cidade, e também nos bailes privados realizados em clubes fechados. O outro, um carnaval popular com seus afoxés, batucadas, cordões e blocos, praticamente impedido de ocupar as avenidas nobres do centro da cidade e que transitava tão somente pelos bairros populares e ruas próximas ao Centro, constituía-se no foco de preocupação da polícia, principalmente a Guarda Civil.

O Carnaval de Salvador, que tinha como modelo original a exclusão, começaria a se modificar, abrindo espaços para a popularização e a socialização, com o surgimento da famosa dupla elétrica formada por Adolfo Antônio Nascimento – o Dodô e Osmar Álvares de Macedo. Os dois resolveram restaurar um velho Ford 1929 e, no carnaval de 1950, saíram às ruas tocando seus "paus elétricos" em cima do carro e com o som amplificado por alto-falantes. (MIGUEZ DE OLIVEIRA, 1996)

No ano seguinte, já arrastando uma multidão, a “dupla elétrica” convidou o amigo e músico Temístocles Aragão para integrar o trio e tocar nas ruas de Salvador numa *pick up Chrysler*, modelo Fargo, maior que a "fobica" do ano anterior, em cujas laterais se liam em duas placas: "O trio elétrico". (MIGUEZ DE OLIVEIRA, 1996) Começava, assim, a era do trio elétrico no Carnaval de Salvador.

Com o trio elétrico começando a arrastar multidões ano após ano, de forma cada vez mais significativa, a festa passa a exigir uma atenção mais aprimorada por parte dos

responsáveis pela segurança pública do Estado, notadamente a Guarda Civil, secundada pela Polícia Militar, embora a primeira tivesse sido criada para apoiar esta última (ex-guarda civil).

Além de transformar radicalmente o espaço da festa, o trio elétrico criou novas formas de participação. Pois, da postura de espectadores ou desfilantes as pessoas passaram a “pular carnaval” e a acompanhar o deslocamento do “palco móvel”, praticamente eliminando a dualidade palco-plateia, até então hegemônica na festa. (MIGUEZ DE OLIVEIRA, 1996)

Essa mudança e alterações na conjuntura política nacional iriam determinar a redefinição no modelo de policiamento tricotômico (Guarda Civil – Polícia Militar – Polícia Civil) baseado nas duplas conhecidas como “Cosme e Damião”.

Na visão de um Coronel da reserva da PMBA, na era do trio elétrico a segurança da festa passou a demandar, de forma cada vez mais acentuada, uma escala de investimento que não podia mais ser suportada pelo esquema de policiamento estático e dividido que, até então, garantia a sua realização.

#### 4.3.2 O Carnaval Tropicalista

Do ponto de vista policial, no carnaval da década de 60, segundo depoimentos de policiais e guardas civis, as ocorrências se resumiam a pequenos furtos e roubos, ser atingido por copos e garrafas ou sofrer lesões provocadas por socos, pontapés, paus, armas brancas - em caso de conflitos entre foliões.

Muito raramente a polícia abordava alguém que não estivesse envolvido em uma briga, discussão ou que não tivesse molestado alguma mulher, pois era comum mascarados se aproveitarem do anonimato para passar a mão nos seios ou nas nádegas das mulheres (Sargento PM).

Como confirmado por um Delegado de Polícia aposentado que exerceu a titularidade da Delegacia de Jogos e Costumes, não raro, o poder coercitivo da polícia fazia com que conhecidos delinquentes - descuidistas, lanceiros e desordeiros - que atuavam nas festas populares, inclusive no carnaval, que não tivessem sido recolhidos pela “operação arrastão”, caso identificados no meio da festa, fossem sumariamente presos e conduzidos até aquele órgão policial, onde permaneciam até a quarta-feira de cinzas.

Vale destacar que, até então, o policiamento se dava através de duplas de guardas civis ou soldados da Polícia Militar, fixos em determinados pontos ou em rondas a pé, espalhados pelas principais ruas e avenidas do centro da cidade. Na época ainda não havia a demarcação

de circuitos, apesar de os lugares mais procurados pela população serem a Praça Castro Alves, Baixa dos Sapateiros e Barroquinha.

Segundo os policiais ouvidos na pesquisa, o panorama da produção do bem segurança pública no Carnaval de Salvador no final da década mostrava a Guarda Civil passando a se preocupar mais com o trânsito. A Polícia Militar, por seu lado, passou a ter uma participação mais acentuada através do patrulhamento a pé no policiamento da multidão que, pulando, se divertia atrás do trio elétrico.

Com o carnaval baiano enveredando por um caminho marcado pelo ritmo crescente do número de foliões espalhados pelas ruas e avenidas da cidade, para garantir a segurança da festa a Polícia começa a se preocupar com o policiamento de multidões, adotando a lógica da ocupação territorial e do patrulhamento a pé como traços distintivos do processo de produção do bem segurança em eventos populares, na Polícia Militar da Bahia.

#### 4.3.3 O Carnaval Biônico

Politicamente, o carnaval baiano é herdeiro do astral ufanista promovido pelo Presidente Emílio Garrastazu Médici. A gênese desse voraz processo de metamorfose do carnaval remonta aos anos de chumbo da ditadura militar. Se, por um lado, a festa sofreu até o duro controle ideológico dos aparelhos de censura e repressão, por outro, a Direita viu no carnaval um meio para controlar as massas, deturpando a cultura e colocando-a como refém do mercado. Assim, em plena ditadura militar, os anos 70 chegam com a marca da liberação cultural, social e sexual, fazendo da Praça Castro Alves, reduto de artistas, intelectuais, universitários, o lugar onde todos podiam fazer de tudo durante a festa.

O *site Faxina cultural* do geocities tem uma visão bem crítica desse período da história do Carnaval de Salvador:

Havia espontaneidade e arte no carnaval baiano. Até que veio a época do AI-5 e a ascensão política de Antônio Carlos Magalhães, como prefeito biônico (nomeado pela ditadura), que desenvolveu a urbanização e o turismo em Salvador, mas transformou o carnaval num reduto cada vez mais crescente de comercialismo, em que a cultura se torna tão somente um produto, com seu próprio *marketing* e tudo. A partir daí, surgem blocos carnavalescos que se comportam como verdadeiros clubes e que cobram taxas altas de inscrição e mensalidade. Surgem também grupos musicais que têm melhor estrutura empresarial, mas pouca vocação artística.



Nessa época da revolução musical, com os Novos Baianos, os blocos “de classe média” crescem progressivamente. Surgem os blocos de trio, que se firmariam definitivamente quando o Camaleão inicia a superação do amadorismo vigente, e, mais adiante, o Carnaval de Salvador assiste à reafirmação da festa, com o nascimento do bloco afro Ilê Aiyê e do afoxé Badauê, além do renascimento do afoxé Filhos de Gandhi. (MIGUEZ DE OLIVEIRA, 2008)

O carnaval de 1971 seria o último a contar com a participação da Guarda Civil no policiamento. Ela foi extinta pelo governo militar com o visível propósito de centralizar o poder, através da unificação das polícias estaduais uniformizadas em uma corporação subordinada ao Exército: a Polícia Militar.

A Polícia Militar, como herdeira do espólio da Guarda Civil, foi obrigada a assumir com exclusividade o policiamento ostensivo, embora mantendo o modelo de administração autista típico de força aquartelada.

Essa década de novidades no Carnaval de Salvador também foi marcada pela proibição do uso das máscaras (MIGUEZ DE OLIVEIRA, 2008), banidas das ruas em 1976 pela violência e agressividade que já começavam a se manifestar de forma mais contundente nas festas de rua, notadamente nas de largo e no carnaval.

Nessa época, o carnaval era, ainda, regulado por uma portaria da Secretaria de Segurança Pública, que, efetivamente, tinha poderes para disciplinar a festa, inclusive vetando a saída de entidades carnavalescas que fossem consideradas prejudiciais à paz pública.

Exemplo do poder regulador da Secretaria de Segurança Pública foi o caso que, em 1977, envolveu integrantes do bloco Apaches do Tororó que pagaram caro por terem beijado à força integrantes de um conhecido bloco feminino de classe média, pois, “[...] tiveram que se contentar com uma composição reduzida de integrantes que tinham que estar cadastrados na DJC e passaram a refluir, como os outros modelos de bloco”. (MOURA, 2003, p. 100)

Segundo relatos de policiais civis e militares que participaram da operação, integrantes deste bloco fizeram uma “bagunça na rua”, agredindo e roubando foliões com a machadinha de madeira, símbolo do bloco, que utilizavam como adereço de mão para, em uma ação típica dos delitos de multiautoria, cometerem o que hoje chamamos de “arrastão”. O efetivo da Companhia de Choque que se encontrava de prontidão no Quartel do Aflitos interceptou o bloco, próximo ao Passeio Público, gerando um verdadeira batalha campal, com muitos apacheiros presos.

A respeito do conflito, um oficial da PM, hoje na reserva e que à época era sargento, descreve o fato como o maior problema que, em toda a sua vida profissional, enfrentou no carnaval:

Em razão de uma série de agressões e desrespeitos a mulheres praticados por integrantes do Bloco Apaches do Tororó, uma companhia do BRS composta por aproximadamente 50 policiais, que se encontrava no Quartel dos Aflitos, recebeu ordens para coibir os abusos e prender os agressores, e teve que enfrentar milhares de foliões em um combate corpo a corpo que resultou em muitas prisões e alguns feridos. Eu mesmo levei uma rasteira que me derrubou, mas quando me levantei fui à forra... (CAPITÃO PM da Reserva da PMBA)

Milton Moura (2003, p. 100) nos dá um outra visão do mesmo episódio:

Os conflitos passaram a se verificar na própria cena do Carnaval. Os blocos de índio somavam milhares de associados nos anos sessenta. Eram quatro mil os apacheiros em 1977, quando se deu um combate com a polícia que em pouco deixou a dever ao que se passava na tela, aos domingos. As próprias elites ofereciam como que a contraprova de que o recurso iconográfico aos filmes de faroeste não era sem razão: os soldados dos brancos reprimiram de forma truculenta os temidos guerreiros apaches, que tiveram que se contentar com uma composição reduzida e passaram a refluir, como os outros modelos de bloco.

#### 4.3.4 O Carnaval “Com a Corda Toda”

A década de oitenta marca o fortalecimento e o crescimento dos blocos de classe média e a consequente reintrodução da hierarquia social no circuito do carnaval, em um movimento inverso ao registrado em 1950 quando o surgimento do trio elétrico popularizou a festa, acabando com a dicotomia dos carnavais de Salvador. (MIGUEZ DE OLIVEIRA, 1996)

Os blocos de classe média, com suas cordas, trouxeram para as ruas os preconceitos raciais, antes explicitados apenas em clubes, agravando os conflitos entre os excluídos que se viam obrigados a disputar o espaço físico não ocupado pelos blocos para brincar o carnaval. (MIGUEZ DE OLIVEIRA, 2008)

No ano de 1981, o Governador do Estado toma uma decisão que iria impactar diretamente na segurança da festa ao determinar a suspensão do expediente nas repartições públicas na sexta-feira da semana anterior ao carnaval, decretando ponto facultativo<sup>15</sup>.

Esta medida, inicialmente subestimada, resultou em um incremento considerável no número de pessoas nas ruas e, desnudando o problema da escassez de espaço físico e as deficiências dos serviços de saúde e segurança, evidenciou o despreparo da cidade para a realização de uma festa que completaria o seu primeiro centenário.

Diante desse quadro, a Polícia Militar começa a despertar para a necessidade de pensar na criação de infraestruturas adequadas às necessidades dos profissionais de segurança pública que atuavam no carnaval em espaços improvisados – prédios públicos, trailers, barracas de campanha ou, até mesmo, em viaturas servindo de base de operações.

Com os blocos passando a ocupar a maior parte do espaço das ruas, mantendo os foliões pipoca restritos aos passeios e praças, aumenta a densidade das aglomerações humanas que, impregnadas com muitas e complexas variáveis, além de exigir um aumento do contingente empregado no policiamento leva a PMBA a buscar novas soluções para facilitar o deslocamento e a visão dos policiais integrantes das patrulhas que atuavam no mesmo plano da multidão.

No que se refere à busca de soluções para o problema da visibilidade e orientação do efetivo que atuava no meio da multidão, a PMBA criou os chamados Postos de Observação Policial (POP), que eram estruturas modulares em fibra de vidro, com dois andares. Em verdade, um posto policial simples, com uma torre que permitia o acesso a um policial que, permanecendo de vigia, alertava a patrulha do BPCChq que ficava posicionada junto à edificação para atender às ocorrências e/ou realizar intervenções em meio à massa humana.

Com sua estrutura pré-fabricada de fibra de vidro, esses postos policiais, utilizados pela primeira vez em 1984, não careciam de muita manutenção e atendiam ao objetivo de reforçar a segurança preventiva nas áreas de maiores riscos do circuito. Por possuir uma base retangular oca, medindo de cerca de 2m<sup>2</sup>, chegou-se até mesmo a utilizá-lo como local de detenção provisória de foliões mais exaltados, buscando evitar o deslocamento das patrulhas conduzindo foliões detidos aos postos de comando ou delegacias, nos momentos de maior adensamento do público, o que ocorre durante a passagem dos trios elétricos e grandes blocos.

Segundo depoimentos de policiais militares colhidos durante a pesquisa, este uso indevido da estrutura do POP durou pouco tempo, devido às condições de insalubridade do

---

<sup>15</sup> Decreto nº 27.811/1981.

seu interior, pois a ventilação precária potencializava os efeitos das altas temperaturas geradas pela exposição da fibra de vidro aos raios do sol.

Para fazer frente à demanda de efetivo, a logística da operação, que até então se limitava ao atendimento das necessidades básicas em termos de fardamento e equipamento, também começou a ganhar complexidade, premida pela necessidade de mobilizar meios humanos em apoio ao 6º BPM, unidade, à época, encarregada de policiar o carnaval pelo fato de a festa acontecer dentro dos limites da sua área de atuação.

Cumprе ressaltar que essa mobilização de efetivo em verdade já se iniciara havia alguns anos, mas limitada a tropas lotadas nas unidades operacionais localizadas na Região Metropolitana de Salvador (RMS). Nesta segunda etapa da evolução operacional, foram deslocados policiais militares pertencentes às unidades sediadas no interior do Estado, como reforço ao efetivo empregado no policiamento do Carnaval de Salvador, para dar conta das necessidades operacionais decorrentes do crescimento do carnaval.

No final da década, os 1º, 3º e 4º BPM, sediados em Feira de Santana, Juazeiro e Alagoinhas, já apoiavam, com 80, 100 e 120 homens, respectivamente, o 6º Batalhão que, concomitantemente, também recebia reforço de 50 policiais militares dos 5º, 7º, 8º, 12º e 16º BPM. No total, em 1988 eram empregadas pelo 6º BPM 35 patrulhas compostas por oito homens no policiamento do circuito, sendo que o Batalhão de Polícia de Choque atuava suplementando a malha de segurança com 16 patrulhas e, entre outras atividades, fazia o isolamento do palanque oficial armado pela Bahiatursa, no Campo Grande, e mantinha em regime de prontidão, no Quartel dos Aflitos, um pelotão em condições de pronto emprego.

É neste mesmo período que o Comando Geral da Polícia Militar, tendo em vista o aumento do número de ocorrências de disparo de arma de fogo no circuito, muitos perpetrados por policiais militares que se envolviam em conflitos durante o seu deslocamento após o término do serviço, restringe o uso de revólveres, durante o carnaval e no circuito da festa, exclusivamente aos oficiais e aos comandantes de patrulhas, sargentos ou cabos, permanecendo em uso com o restante do efetivo tão somente o bastão policial conhecido como cassetete<sup>16</sup>.

Com a abertura democrática a partir de meados da década e na esteira do policiamento comunitário, a PM promove uma mudança do modelo de gestão operacional que teve duas bases de apoio: a descentralização e a mudança da administração por auditoria e supervisão

---

<sup>16</sup> O cassetete (do francês *casse-tête*, literalmente "quebra-cabeça") - armamento utilizado na segurança pessoal e, também, como arma ofensiva para golpear, medindo cerca de 25 cm, fabricado em borracha flexível - foi substituído, na década de setenta, pela versão em madeira, que podia atingir até 60cm.

para outra por objetivos e concessão de maior autonomia ao gestor, com o redimensionamento da área de policiamento da festa, atribuindo a cada unidade operacional a responsabilidade por uma fração do circuito e, conseqüentemente, mantendo maior controle sobre o efetivo.

#### 4.3.5 O Carnaval Espetáculo

Na década de 90 o crescimento da festa desnuda definitivamente a escassez de espaço físico, evidenciando ainda mais as deficiências do velho circuito para dar suporte à realização de uma festa com a dimensão profissional e comercial que o carnaval havia tomado. Na busca de alternativas para desafogar o Circuito Centro e possibilitar o atendimento das novas demandas, em meio às crescentes altas nos índices de ocorrências policiais, a Barra que, desde a década de 80, principalmente a partir de 1988, já vinha tendo uma participação ativa na festa, é incorporada definitivamente ao território do reino de Momo, juntamente com o bairro de Ondina, constituindo o chamado segundo circuito e dando início ao carnaval oficial na Barra/Ondina.

Ainda no primeiro ano dessa década a PMBA, numa demonstração de atualização constante com a evolução dos acontecimentos no cenário nacional, passa a contar com a presença de mulheres nas suas fileiras, em função da criação do seu quadro de policiais femininos<sup>17</sup> que teve como seu primeiro comandante o autor deste trabalho.

Vale registrar que a presença da mulher na Corporação veio não somente para desmistificar machismo que cercava a função policial, mas para preencher lacunas importantes na produção do bem segurança pública, inclusive no período de carnaval, pois a quantidade de ocorrências policiais envolvendo mulheres como autoras de atos infracionais já não era tão modesta e, em consequência, tornava-se imperiosa a necessidade de realização de revistas pessoais em detidas e suspeitas no circuito da festa. Tal problema, entre outros, foi solucionado com esta medida.

Com a consolidação do chamado Circuito Barra-Ondina no Carnaval, o seu espaço físico recebe um tratamento diferenciado, com a montagem de infraestrutura necessária ao

---

<sup>17</sup> Decreto Governamental nº 2.509, de 12 de outubro de 1989, que criou a Companhia de Polícia Militar Feminina. Após concurso e realização dos cursos de formação, foram incorporadas à Polícia Militar 27 sargentos e 78 soldados que compuseram a primeira tropa policial militar feminina da Bahia, instalada na Vila Militar dos Dendezeiros.

funcionamento e à consolidação da área onde se situa boa parte dos hotéis que recebem os turistas de renda mais elevada.

A partir de uma estratégia fundada na necessidade e na preocupação de criação de novos espaços para a festa, aliada ao objetivo de se dar mais visibilidade ao conjunto arquitetônico colonial, sob a égide da preservação da história e da cultura dos carnavais de antigamente, nasce o Carnaval do Centro Histórico/Pelourinho e ruas adjacentes. Moura (1996) chama atenção para os diversos modelos organizativos do carnaval se imiscuindo em ambos os sítios da folia, com o contraponto entre os dois lugares: o Maciel/Pelourinho e sua conotação de negritude/pobreza/centro-interior, a Barra/Ondina e sua imagem de elite/praias, lazer/ponta.

Policar uma festa com a dimensão que o Carnaval de Salvador havia tomado exigia táticas e estratégias de atuação que extrapolavam os limites e as possibilidades do modelo de policiamento que até então vigorara. Mesmo sob o signo da descoordenação e da falta de entrosamento, a PMBA viu-se forçada a quebrar o seu modelo de administração autista para buscar a integração com a Polícia Civil e fazer frente aos desafios de garantir a segurança na cidade do carnaval.

No contexto da reestruturação e na esteira do Projeto Polícia Cidadã, que será analisado mais adiante, nasceu um novo modelo de policiamento que visava a aproximação com os diversos atores sociais para oferecer melhor proteção aos foliões, rompendo com a prática comum de apenas preocupar-se com policiamento do carnaval às vésperas do evento e pondo fim à imposição das ações julgadas corretas, unilateralmente, a respeito dos vários interesses envolvidos na realização do evento.

Como consequência do processo de espetacularização sofrido pela festa, são impostas mudanças significativas a todos os atores envolvidos na organização do carnaval. Ao som da sofisticação tecnológica dos trios elétricos, à Polícia - até então entendida como instrumento de aplicação de uma força coercitiva não negociável (BITTNER, 2003), paralelamente ao movimento de implantação dos modelos de policiamento comunitário - é imposto o repensar as suas táticas e estratégias de controle das multidões de “sem cordas”, “sem abadás” e “sem camarotes”, num desafio sem precedentes na história policial do Estado, do País e até do mundo.

Por um lado, a desordem e o caos do carnaval requeriam a flexibilização do policiamento para garantir a segurança, sem se tornar contraprodutivo, pois carnavais reais ou artificiais exigem certa tolerância ao consumo de substâncias psicoativas para evitar distúrbios maiores, mesmo sem desconhecer-se a sua participação na etiologia da violência e ataques

contra a Polícia. (JARMAN et al., 1998) Por outro, para vender o Carnaval de Salvador, a Bahia precisava mostrar-se possuidora de um aparato de segurança à altura dos desafios de garantir a integridade física e patrimonial dos que a visitavam para usufruir dos prazeres da “cidade do carnaval”.

De fato, a atenção localizada sobre um “ambiente seguro” e tudo o que possa de fato ou supostamente implicar na segurança do evento é exatamente o que as “forças do mercado”, atualmente globais e, portanto, extraterritoriais, querem dos governos (com isso impedindo-os de fazer qualquer outra coisa). Isto explica o fato de o poder público municipal e estadual, nos últimos anos, ter se esquivado da tarefa de exercer a governança da festa, dando-se por satisfeito em garantir-lhe a infraestrutura, os serviços indispensáveis e em assistir, de camarote, o mercado mandar e desmandar no reinado de Momo. (MIGUEZ DE OLIVEIRA, 2007) Nesse sentido, o policiamento eclético se torna muito mais efetivo que o simples gerenciamento e menos agressivo que o controle, pois a sua orientação permite atender a gregos e a baianos.

Nas palavras de Esteves (2006):

Início do século XXI, o “agente da alegria”, refém (sem direito a resgate) do poder econômico, massifica uma padronização estética que empobrece e privatiza a festa e sufoca, ou melhor, aniquila a criatividade popular. Esta padronização é responsável pelo que o Prof. Joaquim Maurício Cedraz Nery chama de militarização do carnaval, que se caracteriza pela presença do uniforme (abadá), da uniformidade do ritmo (axé, pagode), das evoluções no percurso (coreografias programadas), da posição na fila e revezamento do comando (mesmos “cantores” atuando em todos os “regimentos”, digo, blocos). Este novo modelo de carnaval tem no turismo seu mais recente e rentável filão econômico, um promissor caminho para a sua esclerose e autofagia.

Coerentemente com essa lógica, a Polícia Militar gestou uma estratégia de policiamento utilizando-se prioritariamente de ações preventivas, secundadas por um forte aparato repressivo. Baseado na ostensividade e na capacidade de resposta imediata, o planejamento operacional prevê a distribuição do efetivo, por dias e por turnos, acompanhando a dinâmica da festa, dividindo o espaço da folia em 05 (cinco) Comandos de Circuito, desdobrados em 23 (vinte e três) Comandos de Área, 26 (vinte e seis) Comandos de Subárea e 08 (oito) Postos de Abordagem, além dos PRT (Posto de Reunião de Tropa) instalados nos 03 (três) circuitos de desfile.

Como segundo esforço operacional de vulnerabilidades da malha de segurança virtual que envolve todos os circuitos da festa, as unidades com responsabilidade sobre as áreas em

que é dividido o circuito recebem o apoio das unidades que integram o Comando de Policiamento Especializado da PMBA, Esquadrão de Motociclistas Águia, Esquadrão de Polícia Montada, Batalhão de Guardas e Companhia de Policiamento Ambiental. O efetivo destas unidades, além de fazer o recobrimento de pontos críticos no policiamento das áreas circunvizinhas aos circuitos, principalmente os terminais de transporte público, realiza a escolta de turistas, apóia as ações dos órgãos de saúde e vigilância sanitária, controla o tráfego de veículos especiais devidamente autorizados nos circuitos principais da festa.

O Comando de Policiamento Especializado da PMBA atua também no carnaval através do Grupamento de Apoio Rotativo (GAR). O GAR é integrado pelo efetivo das unidades especiais de policiamento nas divisas do Estado e do Batalhão de Polícia de Choque, constituindo-se em uma espécie de força-tarefa integrada por policiais treinados em controle de distúrbios civis.

O emprego operacional do GAR está fundamentado na distribuição do seu efetivo, dividido em 129 patrulhas, em pontos estratégicos dos circuitos, tendo como foco de atuação os eventos principais da festa e os locais que apresentem durante o decorrer do carnaval grande incidência de ocorrências, como agressões, furtos ou roubos. O nível de treinamento e o preparo físico do efetivo do GAR lhe conferem grande poder de mobilização, razão pela qual configura o terceiro esforço de recobrimento de vulnerabilidades do policiamento, além de constituir-se na reserva tática para pronto emprego e deslocamentos a locais de maior concentração no âmbito dos festejos.

#### 4.4 POLICIANDO COM O “5S”

Com o carnaval impulsionado por uma onda que marcaria a sua história, posicionando-o em um novo patamar de diferenciação dos festejos carnavalescos de todo o País, o Estado, o governo e a sociedade baianos, acostumados a uma concepção do carnaval baseada na visão de uma festa eminentemente pluralista, espontânea, desorganizada e caótica, tiveram que reformular tal ideia à luz da tendência apontada pelos últimos eventos.

Neste sentido, a necessidade de policiar uma festa comercial que, por sua estrutura, dinâmica, duração, volume demográfico e saturação dos subespaços urbanos a ela consagrados, tendia a se tornar cada vez mais arriscada e violenta, estimulou os atores envolvidos na sua produção a repensarem suas táticas e estratégias de atuação e,



particularmente, forçou a Polícia Militar a constatar os limites do seu modelo de policiamento para gerenciar a multidão carnavalesca.

Em função do crescimento da própria festa, com a incorporação de mais um espaço à folia, o de Ondina, em 1992, o que não aconteceu de surpresa, a PM sentiu a necessidade de reformular seus conceitos estratégicos, táticos e técnico-operacionais, bem como os logísticos, que constituíam o seu modelo de gestão da segurança na festa até então. É claro que este processo se desenvolveu de forma concreta a partir das necessidades do novo modelo do carnaval e não por inspiração de algumas mentes iluminadas. A sua evolução pegou carona na festa, pois um modelo de carnaval vendável e exportável para todo o País e, até mesmo, internacionalmente, exigia um aparato de segurança à sua altura.

Nessa ótica, o ano de 1996 foi de estudos e reflexões para a corporação, com o Comando Geral da Polícia Militar conscientizando-se da necessidade de mudar o comportamento “autista” que, historicamente, caracterizou a forma da corporação planejar a sua atuação.

A Polícia Militar da Bahia não fez esta transição sozinha, pois contou com o auxílio de todos os que se beneficiariam com o modelo, principalmente do governo, movido pelos dividendos políticos dessa era que se desenhava. Foi assim que pessoas e entidades que estavam envolvidas, diretamente ou indiretamente, com a festa passaram a ser chamadas para participar do planejamento administrativo e operacional das operações policiais no carnaval, o que possibilitou grandes avanços na implementação do novo modelo de gestão de multidões festivas, pois muitos dos problemas enfrentados pela PM nos circuitos da folia dependiam da atuação de outras organizações para sua solução.

Esse reconhecimento, por parte da Polícia, de que o carnaval profissional exigia uma postura menos confrontacional gerou um modelo de gestão à moda e feição do “Carnaval do Axé”. Foi o primeiro passo. A partir daí a Polícia Militar buscou cada vez mais promover a participação de entidades públicas ligadas à Prefeitura Municipal de Salvador, organizações não governamentais e pessoas físicas, como os cantores de trio, capazes de agregar valor ao processo de produção do bem segurança pública no carnaval.

Deste modo, passou a se compreender a gestão participativa – em que vários órgãos e pessoas se integram no planejamento, organização e execução das ações de segurança pública – como uma grande aliada na gestão dos grandes eventos. A adoção de uma gestão mais horizontal permitiu que a Polícia Militar da Bahia redefinisse sua estratégia de intervenção no Ciclo das Festas Populares de Salvador, em especial no carnaval, obtendo, nos últimos anos da década de 90, muitos elogios e o reconhecimento pelo trabalho no gerenciamento de

multidões festivas, oriundos das autoridades governamentais locais e visitantes, entidades carnavalescas e principalmente dos foliões.

Neste sentido, o carnaval de 1998 tornou-se paradigmático, tanto em termos dos rumos da própria festa e da sociedade baiana, como também em termos do aparato estatal de segurança, particularmente no que se refere à Polícia Militar.

À luz da tendência apontada no final do século XX, de que o seu formato estrutural de inspiração tipicamente militar imposto pela Inspetoria Geral das Polícias Militares não estava se mostrando mais operante e eficaz, a Polícia Militar da Bahia, em parceria com a Universidade Federal da Bahia gestou e iniciou um processo de modernização para se adequar ao novo contexto político democrático do Brasil e às novas demandas por serviços de segurança, ocasionadas pela elevação das taxas de criminalidade. Assim, se buscou construir instrumentos formais para conter a brutalidade policial e mudar a sua imagem diante da população, da mídia e outros atores da sociedade baiana, com destaque para o que foi feito em Salvador, onde ocorreu a implementação inicial do Programa Polícia Cidadã.

No contexto da reestruturação e na esteira da Polícia Cidadã nasceu um novo modelo de policiamento que visava à aproximação com os diversos atores sociais para oferecer melhor proteção, utilizando-se prioritariamente de ações preventivas. Para isso, rompeu com a prática comum de apenas se preocupar com o policiamento do carnaval às vésperas do evento, pondo fim à imposição das ações julgadas corretas, unilateralmente, a despeito dos vários interesses envolvidos na realização do evento.

Nesse cenário, uma maior participação dos segmentos encarregados da execução das tarefas policiais, exigindo maior envolvimento do Alto Comando e dos comandantes de unidades operacionais no planejamento e na implantação das estratégias de policiamento, foi elemento importante nessa nova visão da gestão da segurança do carnaval, obrigando a uma simplificação do organograma tradicional, materializada na horizontalização dos níveis de comandamento das operações.

Essa estratégia operacional empregada no policiamento do carnaval a partir do final da década de 90 é fundada em um modelo gerencial e organizacional policial, bastante diferente do modelo tradicional castrense que ainda subsiste e opera na administração policial, que, apesar de promover a descentralização das decisões táticas e operacionais, não acarreta a eliminação das funções de comando.

Mesmo no reino de momo os comandantes ainda detém a responsabilidade na definição das políticas e das estratégias, do acompanhamento da sua execução, enfim, de todas as obrigações inerentes aos cargos da alta chefia, espraiadas pelos comandos de

circuitos, pelos de Postos de Comando de Área (PCA) e pelos Postos de Comando de Subáreas (PCSA) supervisionando, coordenando e controlando o emprego dos recursos humanos.

Antes do final dessa década, mais uma vez, a Polícia Militar se vê obrigada a fazer outra alteração na distribuição do seu efetivo nos festejos momescos, pois os carnavais de bairro ganham corpo, através da iniciativa da Prefeitura Municipal de Salvador de “prestigiar” os moradores dos bairros mais populosos com a presença de atrações de médio porte, buscando, com isso, também, desafogar as ruas e avenidas do centro da cidade.

No reino de Momo, a distribuição espacial das áreas de responsabilidade foi pensada de modo a reproduzir a divisão socioespacial da cidade, de maneira que a distribuição dos espaços nos diversos circuitos entre as diversas unidades operacionais encarregadas da execução do policiamento, guardasse uma consonância entre o tipo de público a que os policiais estavam acostumados a se relacionar em suas respectivas áreas de responsabilidade e a visibilidade que as suas ações possuem no contexto do carnaval.

Com uma extensão territorial pequena em relação ao número de foliões que se aglomeram nas ruas e avenidas, mas grande em relação ao número de policiais para policiá-la, e visando otimizar o efetivo disponível em termos de planejamento operacional, os circuitos do carnaval são divididos em áreas. A responsabilidade por cada uma delas é atribuída a uma unidade operacional sediada na capital, com reforço de efetivo de uma unidade com sede no interior do Estado, ficando o próprio comandante da unidade reforçada responsável pelas operações.

Nessa lógica, o Circuito Batatinha fica sob a responsabilidade do 18º Batalhão de Polícia Militar, que tem sua sede no próprio cenário da festa, o Pelourinho. O Circuito Dodô é atribuído às 35ª e 12ª Companhias Independentes (Iguatemi e Rio Vermelho) e ao efetivo discente da Academia de Polícia Militar e da Escola de Formação e Aperfeiçoamento de Praças, ficando o Circuito Osmar sob responsabilidade das 17ª, 26ª, 41ª, 47ª, 48ª, 49ª Companhias Independentes (Uruguai, Brotas, Federação, CAB, Sussuarana e São Cristóvão), sendo que o Campo Grande, ponto de partida dos desfiles dos blocos e localização do camarote oficial, fica sob a responsabilidade da 13ª CIPM (Pituba).

Foi uma longa caminhada, mas tudo começou como o próprio carnaval, na gestão do improvisado, para hoje o Poder Público, em especial os órgãos ligados à Segurança Pública, passar a tratar as festas populares na cidade do Salvador, em especial o carnaval, com ações de gestão profissional, o que leva a melhorias constantes no processo de planejamento e gestão da logística e da operacionalidade.

Através deste pequeno recorte da complexa temática que é o modelo de atuação do aparato de segurança estatal no Carnaval de Salvador, buscou-se reconstruir a história do atual padrão de policiamento de multidões festivas. Da análise, se depreende que fatores como as mudanças ocorridas na conjuntura político-econômica do País, alterações no papel dos órgãos do sistema de segurança pública e conflitos internos à própria organização policial militar influenciaram e influenciam a atuação policial quando o tema é carnaval. Paralelamente à influência desses fatores, a atuação da mídia e os interesses comerciais também provocaram alterações na movimentação e na produção do bem segurança pública no espaço do Carnaval de Salvador, sob a ótica da Polícia Militar, e, conseqüentemente, mudanças de paradigma de atuação dos policiais, cujos métodos e estratégias de policiar a festa tornaram-se mais sofisticados e menos confrontacionais.

#### 4.5 REFLEXÕES SOBRE POLICIAMENTO E CARNAVAL

Nesta breve análise, tomando-se o Carnaval de Salvador como cenário a partir da década de 50, período fortemente marcado pelo nacionalismo do último governo de Getúlio Vargas, o desenvolvimentismo do governo Juscelino Kubitschek e o processo de militarização da segurança pública no Brasil, no chamado período “revolucionário”, até os dias atuais, objetivou-se ressaltar o que aconteceu no campo conceitual da segurança pública, notadamente na questão da sua governança no seu cotidiano e no contexto do Carnaval de Salvador, do ponto de vista da atuação das polícias estaduais, principalmente a militar.

Quanto aos aspectos conceituais se, no período referenciado, assume relevância o atrelamento da segurança pública à conjuntura da segurança interna, com o policiamento ostensivo fardado sob o monopólio da Polícia Militar, do ponto de vista do carnaval, o trio elétrico determina uma mudança no modo de policiar. O policiamento, que era aplicado de forma mais estática, essencialmente repressiva, passou a ser mais dinâmico, mas, com um “povo a mais de mil” correndo atrás do trio, inevitavelmente havia conflitos de maior monta com foliões, inclusive com participação policial.

Durante a década de 80, a PMBA ainda realizava o policiamento do Carnaval de Salvador controlando a multidão, empregando policiais em patrulhas com conformação tipicamente militar, portando armas de fogo, ocupando instalações públicas ou privadas improvisadas para instalação dos seus postos de comando e, principalmente, atuando de forma

independente e autônoma em relação aos outros órgãos que compõem o sistema de segurança pública do Estado e dos demais atores políticos e sociais envolvidos nos festejos.

Com o processo de redemocratização do País e com a implantação da Polícia Cidadã, muda-se a concepção de policiamento repressivo para um serviço de segurança ostensiva pró-ativa, cujo foco é evitar a incidência de condutas agressivas a fim de coibir a evolução para crimes mais graves.

Na década de 90, a PM passa a identificar ostensivamente suas patrulhas, os policiais passam por capacitações periódicas com a finalidade de sensibilizá-los a refletirem sobre as suas condutas, visando mudanças comportamentais geradoras de atuação profissional mais eficaz, mais compreensiva e participativa no contexto da festa.

Nessa década, com o crescimento e a profissionalização do carnaval-negócio, paralelamente às transformações do aparato de segurança pública, surgem verdadeiras milícias para manter o bem-estar dos associados das agremiações privadas itinerantes em que se transformaram os blocos. Assim, o novo modelo de carnaval participativo foi incrementado por verdadeiros exércitos privados, os quais passaram a ser formados para garantir a alegria e a segurança dos foliões que podiam pagar o preço desse privilégio.

Nesta contextualização, novos atores começam a despontar na coordenação destes grupos de segurança privada: policiais militares e civis são recrutados por empresários para montar e gerir todo este aparato, durante o reinado de Momo, dando origem, à revelia dos marcos regulatórios do setor, ao surgimento de uma série de arranjos empresariais para fornecimento de mão de obra.

Através desses arranjos, levou-se para o âmbito das entidades carnavalescas toda uma tecnologia e roupagem policial no desenvolvimento das atividades particulares de segurança, ao ponto de se tornarem tão sofisticadas que, por vezes, são confundidas com aquelas levadas á efeito pelo setor público.

Assim, nos dias atuais, no reino do carnaval, com o seu monarca tendo decretado o fim do monopólio estatal da violência legítima, em matéria de produção do bem segurança, temos o atrelamento de setores públicos e privados na execução de uma espécie de “policiamento” híbrido por intermédio de diferentes agências que, nos circuitos da festa, negociam espaços de atuação.

O Quadro 4 traça um quadro sinótico dessa evolução transversalizada entre o policiamento ostensivo e o policiamento de carnaval, de onde se depreende a existência de uma estreita relação entre o padrão geral e o padrão específico, o que não significa que esta relação exclua outros determinantes.

<b>PERÍODO</b>	<b>ESTILO DE GESTÃO</b>	<b>ORGANIZAÇÕES ENVOLVIDAS</b>	<b>ESTILO DE POLICIAMENTO OSTENSIVO</b>	<b>ESTILO DE POLICIAMENTO DE CARNAVAL</b>
<b>1950</b> <b>1960</b>	<b>Administração Autista</b>	<b>Guarda Civil</b> <b>PM</b> <b>PC</b>	<b>Cosme e Damião</b>	<b>Carnaval do Trio Elétrico</b>
<b>1960</b> <b>1970</b>		<b>Guarda Civil</b> <b>PM</b> <b>PC</b>	<b>Militarizado</b>	<b>Carnaval Tropicalista</b>
<b>1970</b> <b>1980</b>	<b>Administração do Monopólio</b>	<b>PM</b> <b>FFAA</b>	<b>Integrado</b>	<b>Carnaval Biônico</b>
<b>1980</b> <b>1990</b>	<b>Gestão Integrada</b>	<b>PM</b> <b>PC</b> <b>FFAA</b> <b>SP</b>		<b>Carnaval “Com a Corda Toda”</b>
<b>1990</b> <b>2008</b>	<b>Gestão em Rede</b>	<b>PM</b> <b>PC</b> <b>FFAA</b> <b>PF</b> <b>SP</b> <b>GM</b>	<b>Polícia Cidadã</b>	<b>Carnaval Espetáculo</b>

**QUADRO 4** - Evolução dos modelos de gestão do policiamento ostensivo e do policiamento de carnaval na Bahia 1950 – 2008.

Fonte: Elaboração própria

## 5 O POLICIAMENTO OSTENSIVO NO CIRCUITO DODÔ

O espaço onde se realiza o Carnaval de Salvador, denominado de “circuitos” pelos órgãos envolvidos na consecução da festa, é preparado especialmente para ser o palco a céu aberto onde as entidades se apresentam. O circuito (espaço) está para o carnaval assim como a atividade de segurança está para o circuito. Há uma relação de dependência entre o sucesso do carnaval com a segurança exercida no espaço geográfico aqui denominado circuito.

São 25 km de extensão incluindo avenidas e praças interditadas para a festa do carnaval, sendo 11 km de ruas e avenidas apenas para os desfiles nos circuitos (4 km no circuito Dodô, 7 km no circuito Osmar e Batatinha) e o restante são ruas, becos e avenidas transversais que dão acesso ao circuito oficial. Além de 30.000 m<sup>2</sup> de espaços alternativos montados nos bairros de Itapuã, Cajazeiras, Periperi, Liberdade, Tancredo Neves, Plataforma, Mussurunga e Ribeira e nos municípios da Região Metropolitana de Salvador (Madre de Deus e São Francisco do Conde).

Antes, o Circuito Osmar (do Campo Grande até a Praça Castro Alves) era o grande *point* da festa. Mas, desde que foi criado, sob a argumentação de descentralização do carnaval e, sobretudo, visando geração de lucros com o turismo e a indústria hoteleira, especialmente para os hotéis localizados na orla marítima – circuito Dodô (Barra-Ondina) –, as melhores atrações migraram para lá.

Os circuitos antigos, Campo-Grande, Avenida Sete de Setembro, Praça Castro Alves e Pelourinho, ficaram para as classes de menor poder aquisitivo, com poucos patrocinadores e atrações musicais menos famosas.

No circuito mais tradicional os blocos hoje passam praticamente voando. Depois do camarote oficial e das arquibancadas, bem perto da concentração, os trios escorrem e sequer fazem a tradicional parada na Castro Alves. Como resultado, as pessoas vão para a Barra,

mas, lá, o folião pipoca não é bem-vindo, pois não há mais espaço para brincar fora das cordas.

### 5.1 UMA VISÃO PANORÂMICA DA FESTA NO CIRCUITO DODÔ

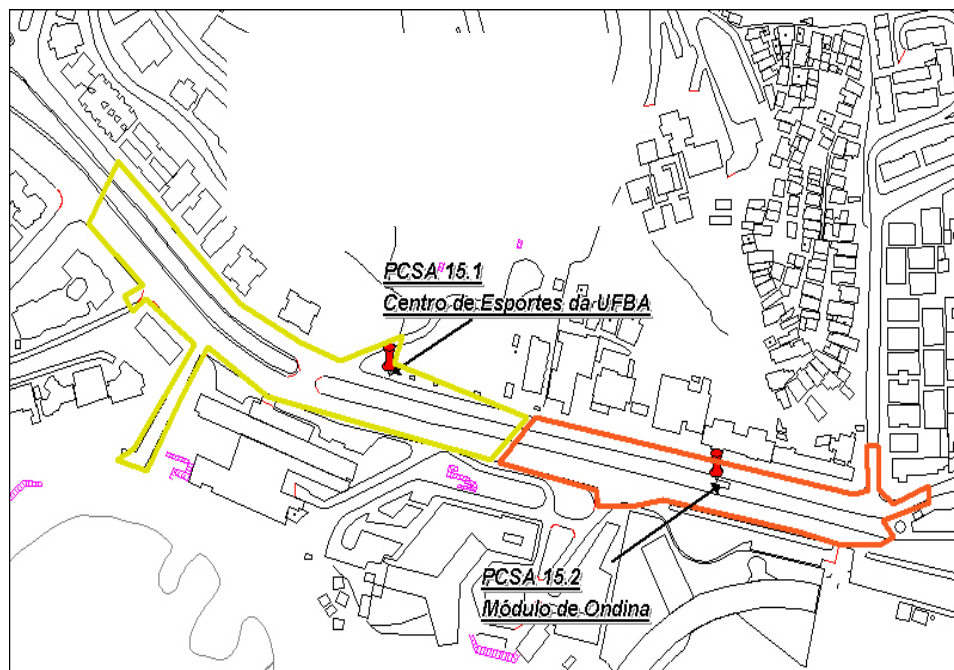
Assim, vinte e três anos depois da passagem do primeiro trio elétrico no circuito Dodô, os 4000 metros de ruas que ligam a Barra a Ondina se tornaram o ponto mais badalado e, ao mesmo tempo, o mais violento do Carnaval de Salvador. Durante seis dias os artistas e suas bandas tocam e cantam em cima dos trios elétricos, em clima de descontração total, atraindo multidões e causando uma alegria coletiva contagiante, mas, ao mesmo tempo, perigosa, pois, associada a fatores intra e extra festa, gera uma violência cada vez maior que, não inibida ou controlada, tende a consequências muito graves.

A área territorial do Circuito Dodô, que corresponde à área de responsabilidade do 4º Comando de Circuito (MAPA 1), é caracterizada pela concentração de hotéis e camarotes de luxo, praticamente geminados, com grande concentração de turistas, formando um imenso corredor entre a praia e o álveo do desfile, este último comprimido pela construção de camarotes dos hotéis, não possuindo vias transversais que possibilitem o escape. O isolamento da praia propicia o tráfico e consumo de drogas, tendo como consequência o estabelecimento de espaço propício para o cometimento de delitos diversos.

Sem a devida estrutura para absorver um grande público, principalmente na Avenida Oceânica, o povo fica espremido no menor espaço possível entre blocos com cordas e os camarotes patrocinados por grandes marcas de bebidas, revistas e artistas da terra, com seus convidados *vips*. (RIBEIRO, 2007)

Esses camarotes que já se tornaram nacionalmente conhecidos como uma vitrine, pois neles, além de se ser visto, vê-se melhor as estrelas em cima dos trios e, ainda, desfrutar de espaço para massagem, comida e bebida à vontade, pista de dança eletrônica, internet. Enfim, um mundo à parte para o qual a Polícia não é convidada a entrar.





**MAPA 1** - Área do 4º Comando de Circuito.  
**Fonte:** Polícia Militar da Bahia

Nesse circuito “camarotizado” há também outro mundo à parte, no qual multidões de “sem abadás” e “sem cordas”, espremidas contra as paredes dos camarotes, trocam empurrões, socos e pontapés entre si e com outros “sem tudo” que, reunidos num verdadeiro “exército de Brancaleone”, ganham um extra como “cordeiros”.

Segundo os dados colhidos e as observações realizadas neste estudo, é justamente nesses espaços, cada vez mais diminutos, entre as paredes do camarotes e essas cercas vivas construídas para evitar qualquer tipo de contato dos associados dos empreendimentos carnavalescos itinerantes com as multidões, onde os índices de violência aumentam a cada ano, confirmando os estudos de Schweingruber e Wohlstein (2005), citados por Maia (2008).

Um grande número de foliões dos blocos e camarotes, pipocas e trabalhadores se acidentam espremidos nesse pouco espaço, no calor da festa, agridem e/ou são agredidos, principalmente durante a passagem de algumas estrelas, como Chiclete com Banana, Asa de Águia, Timbalada, Daniela Mercury, Ivete Sangalo, entre outros, que levam atrás de suas potentes sonorizações um séquito de admiradores, diminuindo cada vez mais os espaços na avenida. (RIBEIRO, 2007)

Apropriando-se da expressão de McPhail (1991), *temporary gathering*, pode-se dizer que no Carnaval de Salvador, principalmente no Circuito Dodô, existe uma constelação de encontros temporários festivos formados por pessoas das mais variadas etnias, classes e motivações que se concentram em locais e momento diversos de acordo com os circuitos e a

dinâmica da festa, numa diversidade que se reflete tanto no trabalho da polícia quanto nas vitimizações por acidentes e violências.

A própria configuração do Carnaval de Salvador faz com que o tempo de duração da festa seja muito maior no circuito Dodô, pois, enquanto no centro da cidade a folia só começa para valer mesmo no domingo, na orla há carnaval de quinta-feira à noite até a manhã da quarta-feira de Cinzas.

Some-se a maior duração dos festejos à acirrada disputa de espaços gerada pela grande concentração humana e às características socioeconômicas de boa parte dos foliões, classe média e classe média alta, e a presença marcante de turistas, e se terá a equação que contribui decisivamente para o fato de que o Circuito Dodô, apesar de ser o mais novo, apresente os maiores índices de violência do carnaval de Salvador, sendo responsável, sozinho, por mais da metade de todas as ocorrências policiais registradas no ano de 2006, conforme se depreende da análise das Tabelas 1 e 2.

**Tabela 1-** Ocorrências nos circuitos de carnaval em Salvador (2006).

<b>CIRCUITO</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
DODÔ - ORLA	2841	55,5
OSMAR - CENTRO	1992	38,9
DELEGACIAS FORA DO CIRCUITO	214	4,2
BATATINHA - PELOURINHO	75	1,5
<b>TOTAL</b>	<b>5122</b>	<b>100,0</b>

**Fonte:** SISAP Eventos/Polícia Civil.

**Tabela 2 -** Atendimentos registrados, distribuídos por dia, segundo os circuitos de carnaval em Salvador no ano de 2006.

<b>CIRCUITO</b>	<b>BATATINHA - PELOURINHO</b>	<b>DODÔ - ORLA</b>	<b>OSMAR - CENTRO</b>	<b>DELEGACIAS FORA DO CIRCUITO</b>	<b>TOTAL</b>	<b>%</b>
Qui (23/02/06)	4	137	34	5	180	7,0
Sex (24/02/06)	15	310	52	21	398	15,5
Sáb (25/02/06)	10	432	69	44	555	21,6
Dom (26/02/06)	10	167	235	38	450	17,5
Seg (27/02/06)	19	165	277	33	494	19,3
Ter (28/02/06)	10	169	202	34	415	16,2
Qua (01/03/06)	7	50	3	14	74	2,9
<b>Total</b>	<b>75</b>	<b>1430</b>	<b>872</b>	<b>189</b>	<b>2566</b>	<b>100,0%</b>

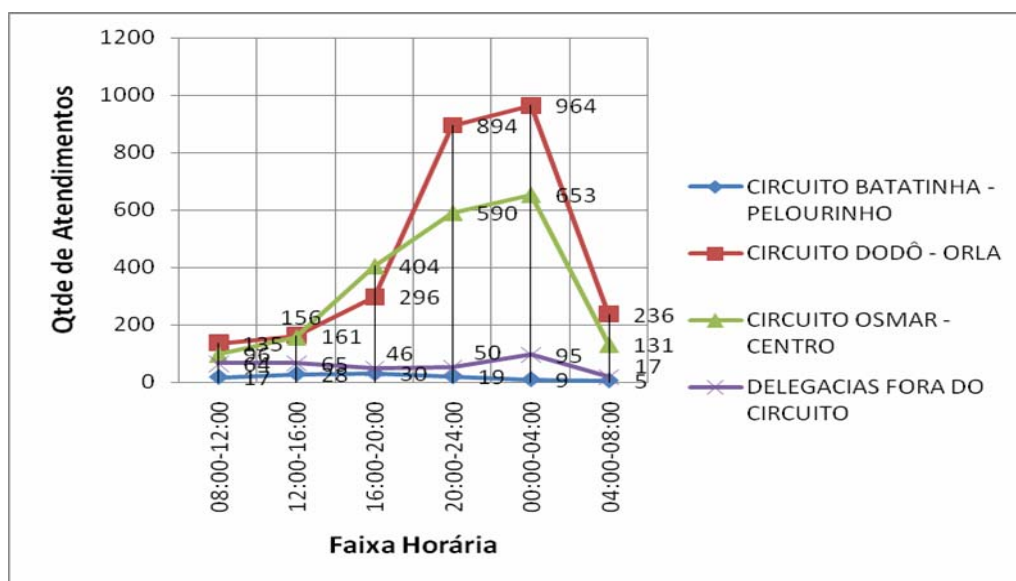
**Fonte:** SISAP Eventos/Polícia Civil.

Como, no centro da cidade, a folia só começa para valer no domingo, percebe-se, da análise da Tabela 1, que essa movimentação se reflete na distribuição das ocorrências policiais obedecendo a padrões diferenciados de acordo com os dias. (BAHIA. Polícia Militar, 2006)

Cumpra ressaltar que o Circuito Pelourinho – Batatinha historicamente não apresenta um número elevado de ocorrências, tendendo a um discreto crescimento nos dias centrais do carnaval, quando apresenta um ligeiro aumento. Já o Circuito Centro – Osmar apresenta maior intensidade de registro a partir da madrugada de sábado, permanecendo assim até o último dia de carnaval.

O Circuito Orla – Dodô tem maior fluxo de ocorrência nos primeiros dias, sendo quinta-feira, sexta-feira, sábado e domingo os dias de maior quantidade de registros. Assim, em relação ao ano de 2006, analisando-se a quantidade de atendimentos por dia e circuito (TABELA 2), verifica-se que o ápice ocorreu no Circuito Orla e que o sábado foi o dia com maior número de atendimentos. Este fato é merecedor de destaque por que contrariou as expectativas, pois, normalmente, se espera que esse pico seja alcançado entre o domingo e a terça-feira.

Os atendimentos se concentraram em maior quantidade na faixa horária compreendida entre 20 e 06 horas (GRÁFICO 1), coincidindo também com o pico de aplicação de tropa mostrado na Gráfico 2. (BAHIA. Polícia Militar, 2006)



**GRÁFICO 1** – Quantidade de atendimentos, por circuito e faixa horária, no carnaval 2006.  
**Fonte:** SISAP Eventos Polícia Civil.

Outra categoria de análise está vinculada aos indicadores de criminalidade e violência segmentada nas modalidades de Furto, Roubo, Homicídio, Homicídio Tentado, Lesão Corporal e Agressão Física/Rixa, considerando uma estimativa populacional máxima de 1.700.000 habitantes feita com base na carta geográfica geoprocessada de Salvador. (BAHIA, 2007)

**Tabela 3** - Variação dos indicadores de criminalidade registrados em Salvador no Carnaval.

Indicador	Valor por grupo de 100.000 habitantes			Variação % 2006/2007
	2005	2006	2007	
Índice de Homicídio	0	0,2	0,1	-50%
Índice de Homicídio Tentado	0,2	0,05	0,5	900%
Índice de Lesão Corporal	14,1	13,6	22,8	68%
Índice de Agressão Física/Rixa	5,1	1,7	3,4	100%
Índice de Furto	57,9	58,95	72,7	23%
Índice de Roubo	6,7	5,65	9,8	73%

**Fonte:** SISAP Eventos Polícia Civil.

A Tabela 3 mostra a variação dos indicadores de criminalidade nos anos de 2005 a 2007, destacando a variação percentual entre os dois últimos anos (2006 e 2007). Quase todos os indicadores de 2007 apresentaram aumento em relação aos anos anteriores, principalmente o índice de homicídio tentado, que pulou de um registro em 2006 para nove no ano de 2007, apresentando um crescimento da ordem de 900%. O índice de homicídio, embora tenha sofrido uma redução de 50%, tem grande repercussão na mídia e na imagem da festa.

**Tabela 4** - Evolução de delitos registrados no Circuito do carnaval em Salvador no período de 2000 a 2006.

Delitos	Anos						
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Homicídio Doloso	1	1	2	1	2	0	3
Homicídio Tentado	0	2	2	1	5	0	1
Lesão Corporal	196	176	54	92	331	306	269
Agressão Física/Rixa	0	544	585	619	81	112	36
Furto	754	744	881	870	1168	1204	1149
Roubo	127	112	123	98	135	120	104
<b>TOTAL</b>	<b>1.078</b>	<b>1.579</b>	<b>1.647</b>	<b>1.681</b>	<b>1.722</b>	<b>1.742</b>	<b>1.562</b>

**Fonte:** CEDEP-SSPBA.

Pode-se observar que existe uma tendência de crescimento das ocorrências relativas aos delitos que deixam vestígios, em sentido contrário ao observado em relação às agressões físicas e rixas o que, com base na observação participante realizada, em relação ao carnaval de 2006, pode ser atribuído ao fato de que a maioria das ocorrências desse grupo que não causam lesões, muitas vezes são solucionadas no próprio local e, conseqüentemente, não sofrem registro.

Embora o índice de ocorrências tenha sido maior na Orla, o fato de os eventos com resultado morte terem ocorrido no Centro transmitiu uma percepção mais negativa do carnaval no Circuito Osmar.

Cumprе ressaltar que associado a esse cenário de violência física e simbólica e aos confrontos entre foliões, também o patrimônio público sofre com isso, ficando sujeito a depredações e destruição. Além de tudo isso, maus hábitos agravam as precárias condições de higiene e poluem com odores fétidos determinados logradouros utilizados como sanitários públicos, principalmente os becos e ruas estreitas que margeiam o circuito. Há banheiros públicos, talvez não na quantidade e nos lugares necessários, mas há uma herança cultural na baianidade de “urinar” no cantinho, mesmo que seja atrás do Posto de Comando da Polícia, arriscando-se a tomar umas bordoadas.

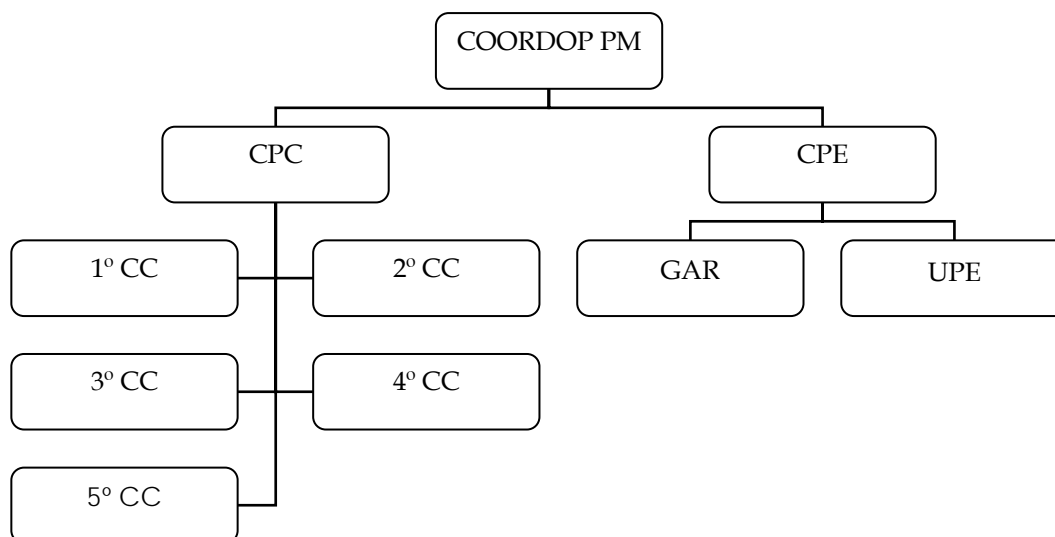
## 5.2 A ORGANIZAÇÃO DO COMANDO POLICIAL DO CIRCUITO DODÔ

A segurança ostensiva no carnaval da Bahia é um dos seus 5”S”, porém não é a atração principal. O Carnaval de Salvador é considerado, pelo *Guinnes book 2005* 1, como o maior carnaval de rua do planeta, não apenas em decorrência do aparato policial para prover segurança, mas, inegavelmente, o planejamento de emprego policial adotado pela Polícia Militar contribui de forma decisiva para sua realização.

No ano de 2006 a configuração do carnaval herdou o quadro já delineado no final da década de 90, com seu espaço físico alargado até o bairro de Ondina. O policiamento disposto em todo esse espaço territorial foi dividido em cinco Comandos de Circuito (CC), com 25 Comandos de Área (CA), abrangendo todo o circuito tradicional e alguns bairros, sem perder de vista o policiamento ordinário do restante da capital e RMS.

Com a grande extensão territorial a ser policiada, cada localidade foi separada segundo suas características homogêneas, buscando-se coincidência de homogeneidade de público

para fins de emprego de comando e de tropa (a tropa empregada nesses espaços tem o mesmo comandante das operações ordinárias, facilitando o controle da operação). Assim, o esquema de policiamento, sob responsabilidade da Coordenadoria de Operações Policiais Militares (COORDOPM), está dividido em dois grandes comandos: o Comando de Policiamento da Capital (CPC) e o Comando de Policiamento Especializado (CPE).



**ORGANOGRAMA 1** –Estrutura de Comando do Policiamento do Carnaval de Salvador.

**Fonte:** Polícia Militar da Bahia

O Comando de Policiamento da Capital, por sua vez, para efeito de controle operacional, dividiu os circuitos do carnaval em quatro comandos, todos sob a responsabilidade de um Coronel: 1º Comando-Circuito Batatinha (Pelourinho), 2º Comando-Circuito Osmar (Centro), 3º Comando-Circuito Dodô (Barra), 4º Comando-Circuito Dodô (Ondina), e concentra no 5º Comando de Circuito todo policiamento relativo aos carnavais dos bairros.

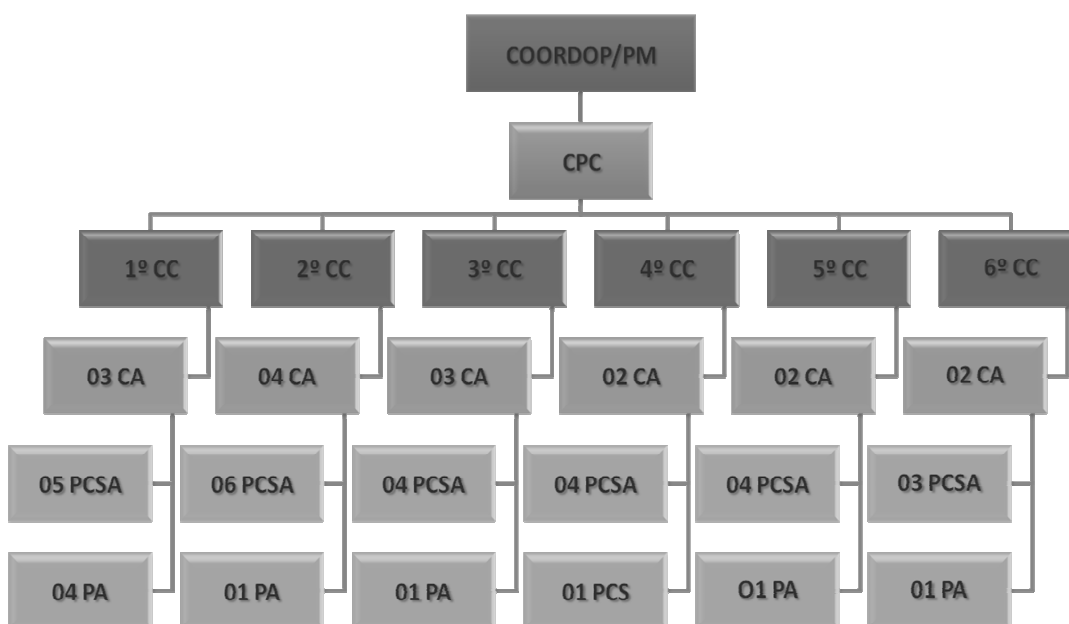
Em verdade, o denominado 5º Circuito corresponde ao policiamento realizado no conjunto dos bairros (Itapuã, Cajazeiras, Periperi, Liberdade, Tancredo Neves, Plataforma, Mussurunga e Ribeira) e municípios da Região Metropolitana de Salvador (Madre de Deus e São Francisco do Conde), onde se realizam festejos momescos fora dos circuitos que integram a cidade do carnaval.

Todos os comandos de circuitos contam com o apoio do Comando de Policiamento Especializado, através do Grupamento de Apoio Rotativo, encarregado de efetuar o esforço de recobrimento do esquema de policiamento, através do Batalhão de Choque e demais companhias especiais que o integram, também constituindo a tropa de reserva à disposição do Comando Geral da Polícia Militar e realizando policiamentos especiais.

Entre as atividades desenvolvidas pelas unidades do CPE estão a escolta de comboios de turistas, policiamento nos terminais de ônibus e estacionamentos, escolta de autoridades, apoio à Superintendência de Engenharia de Tráfego nas barreiras, varredura dos circuitos, receptivo no aeroporto, acompanhamento dos traslados dos turistas, apoio à Vigilância Sanitária, apoio à Secretaria Municipal de Saúde – postos de saúde, policiamento de parques, apoio à Embasa e policiamento das rodovias estaduais.

Essa rede é composta, também, por postos de comando de áreas e de subáreas, com efetivos policiais civis e militares, empregados em regime de vinte e quatro horas, além de 10 delegacias especiais instaladas em pontos nevralgicos dos circuitos.

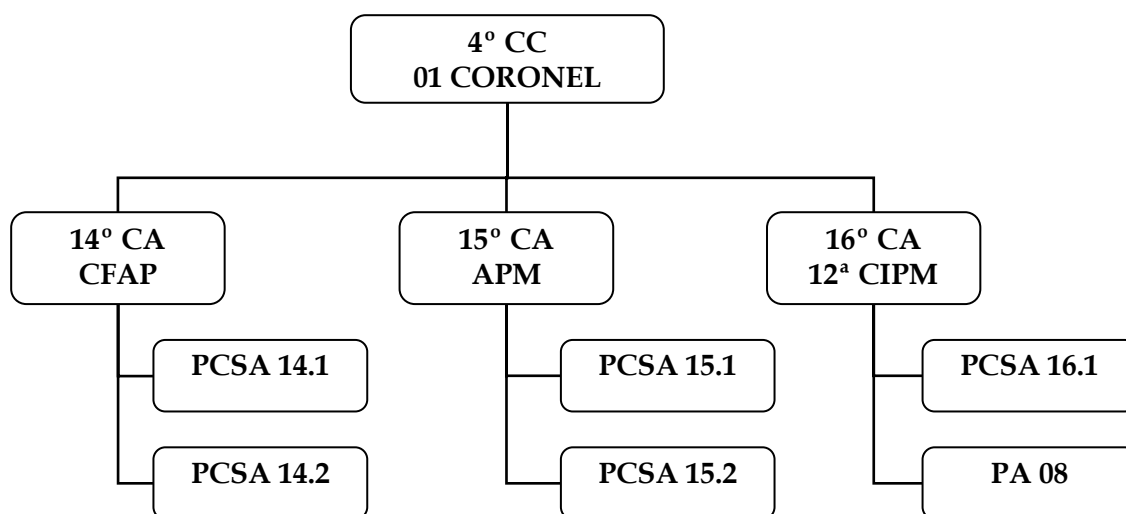
Além do aparato para registro e processamento das ocorrências policiais a Secretaria da Segurança Pública monta, com o apoio da Secretaria de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos, um esquema especial de veículos para transporte de presos, retirando do circuito para as delegacias especializadas os detidos para averiguação mais detalhada ou os que serão autuados em flagrante.



**ORGANOGRAMA 2** - Detalhamento Organizacional dos Comandos de Área

**Fonte:** Polícia Militar da Bahia

No tocante ao 4º Comando de Circuito (Dodô), território da observação participante, no trecho que medeia entre o Clube Espanhol e a Avenida Ademar de Barros, sob a responsabilidade do autor deste estudo, a sua estrutura de comando era constituída da seguinte forma:



**ORGANOGRAMA 3** - 4º Comando de Circuito – Circuito Dodô  
Fonte: Polícia Militar da Bahia

Para efeito de descentralização operacional o espaço territorial sob a responsabilidade do 4º Comando de Circuito foi subdividido em três áreas, cada uma delas constituindo um comando assim delimitados:

- a) 14º Comando de Área – Responsabilidade Operacional da Escola de Formação e Aperfeiçoamento de Praças (EFAP), compreendendo do Clube Espanhol, a partir do portão de serviços, até a esquina do *Ceasars Towers Flat*, incluindo-se o Beco do Escravo Miguel, passando pela Rua José Sátiro de Oliveira até a esquina com a Rua Doutor Rubem Chaves, Rua Guadalajara, Rua Professor Sabino Silva, do Largo do Camarão até a esquina da Rua Doutor Pedro de Souza Pondé;
- b) 15º Comando de Área – Responsabilidade Operacional da Academia de Polícia Militar (APM), compreendendo da esquina do *Ceasars Towers Flat* (exclusive), Rua da Casa de Pedra, Rua Roschild Moreira, Rua N até a esquina da Rua Doutor Helvécio Carneiro Ribeiro (exclusive) e até o portão de saída do estacionamento do Ondina Apart Hotel;
- c) 16º Comando de Área – Responsabilidade Operacional da 12ª Companhia Independente de Polícia Militar – 12ª CIPM, compreendendo esquina do Portão de saída do estacionamento do Ondina Apart Hotel (exclusive), Rua Doutor Oswaldo Ribeiro a partir da esquina da Rua Doutor Helvécio Carneiro Ribeiro (inclusive), Avenida Oceânica até o Instituto Baiano de Reabilitação (IBR), Avenida Ademar de



Barros e transversais, até o limite com a Avenida Garibaldi, no Memorial de Clériston Andrade.

A sede do 4º Comando de Circuito fica situada em plena Avenida Oceânica, contígua ao módulo policial ali localizado. É relativamente pequena, sendo composta de três saletas climatizadas: comando, sala de meios e a sala de operação do Circuito Fechado de Vídeo e um espaço externo cercado e coberto, onde se localizam os sanitários e a área de alimentação e descanso das patrulhas.

### 5.3 O CONTEÚDO DO TRABALHO POLICIAL

Com base no processo de evolução do policiamento ostensivo do Carnaval de Salvador, poder-se-ia destacar como marco inicial de um novo modelo de atuação o redimensionamento da área da festa, com o surgimento do Circuito Dodô, exigindo um repensar dos padrões de atuação visando potencializar o efetivo disponível diante de uma demanda sempre crescente de policiamento.

Com a criação do Conselho do Carnaval, em 1994, a Polícia Militar e a participação de outros atores na organização do evento, a segurança passa a permear todas as outras instâncias de planejamento, surgindo, em 1995, a necessidade de uma redefinição das áreas de policiamento em Posto de Comando Setorial (PCS). Em seguida, essa divisão de áreas é intensificada com o surgimento dos Postos de Comando Setorial de Área (PCSA).

Em 1998 prima-se por uma maior atenção à estrutura de apoio ao policiamento. São desenvolvidas pesquisas sobre a qualidade da alimentação, há aumento dos efetivos vindos do interior do Estado, com capacitação e alojamento, e a transformação da estrutura dos postos da PM, com base na estrutura dos postos da Secretaria de Saúde. É criado, ainda, o Posto de Reunião de Tropa (PRT)<sup>18</sup> e o Posto Elevado de Observação (PEO).

---

<sup>18</sup> Os Postos de Reunião de Tropa (PRT) são estruturas montadas nas proximidades dos circuitos do carnaval para apoio na distribuição da tropa no terreno. Os PRT dispõem de posto médico, vestiários femininos e masculinos e salas destinadas ao comando, almoxarifado, sala de distribuição de armamento e equipamento. Em 2006 foram instalados cinco PRT, localizados no Quartel do Primeiro Grupamento de Combate a Incêndios / 1º GBM – Barroquinha, no Vale dos Barris - Estacionamento São Raimundo, no Vale do Canela - Colégio Odorico Tavares, no Shopping Barra - Estacionamento E1, e no Instituto Pestalozzi – Ondina.

No ano seguinte, 1999, surgem as Delegacias Especiais de Área (DEA) e, em 2002, face aos estudos de indicadores dos eventos anteriores, se planeja e executa um maior recorte dos circuitos, com aumento representativo do número de PCSA. Em 2004, se implementa o processo de comunicações no policiamento ostensivo com o início da utilização da telefonia móvel como forma de comunicação.

Enfim, conforme se pode cronologicamente verificar, a atuação dos meios midiáticos e os interesses da indústria do carnaval baiano, aliados a outros fatores como as mudanças ocorridas na conjuntura político-econômica do País, alterações no papel dos órgãos do sistema de segurança pública e conflitos internos à própria organização policial militar, influenciaram o trabalho policial quando o tema é carnaval. Estas alterações na movimentação e na produção do bem segurança pública no espaço no Carnaval de Salvador consequentemente influenciaram mudanças no paradigma de atuação dos policiais, cujos métodos e estratégias do policiar a festa tornaram-se menos confrontacionais.

### **5.3.1 O Trabalho Policial Interno**

A condição essencial para uma ação de comando eficiente é uma diagnose precisa da situação, que depende da capacidade de identificar os elementos críticos que estão agindo, enquanto se excluem os fatores que não influem nas questões principais. Isto exige capacidade de reconhecer os sintomas do que está acontecendo e de passar dos sintomas às causas subjacentes, o que, não raro, só é possível através da supervisão de todos os postos de serviço dentro de seu respectivo Comando de Circuito, adotando todas as medidas corretivas que sejam necessárias.

Uma coisa é saber o que deve ser feito, e outra é saber como e quando fazê-lo. O comando é diagnose e ação. Assim, a avaliação precisa das situações de comando exige uma consideração realista da festa, das pessoas e das organizações. Comandar um circuito do carnaval de Salvador impõe questionamentos permanentes, como: "O que está acontecendo aqui?" e "o que acontecerá se eu tomar tais e tais ações?". Ao invés de: "Creio que as coisas devam ser desta e desta maneira. As outras pessoas, com certeza, pensam como eu e reagiriam iguais a mim".

Os comandantes dos circuitos contam com o apoio do efetivo das unidades especiais da Polícia Militar, através do Grupamento de Apoio Rotativo (GAR), que realiza o

acompanhamento dos grandes blocos no circuito, atua nos pontos de maior incidência de ocorrências indicados no decorrer do evento, além de realizar o recobrimento das áreas com defasagem de policiamento em todo o circuito. O efetivo que integra o GAR possui comandamento próprio e, em consequência, não está subordinado aos comandantes dos circuitos.

Equipamentos próprios e de última geração são utilizados para auxiliar o trabalho dos comandantes de circuitos na prevenção de crimes e acidentes. Desde o ano de 2004 a Secretaria da Segurança Pública vem realizando a instalação de câmeras nos circuitos do Carnaval de Salvador. No ano de 2006, a Polícia aumentou para dezessete o número de câmeras nos circuitos para auxiliar o trabalho durante a festa.

A divisão das tarefas é rigorosa, sendo respeitada por todos os integrantes da Corporação. As atividades de comandamento e de fiscalização geral do trabalho de todo o 4º circuito são de responsabilidade de um Coronel, que, além de se fazer presente todos os dias da festa, do início ao término, ainda participa de reuniões de avaliação religiosamente levadas a efeito no Quartel do Comando Geral, às 11:00h.

O trabalho do comandante do circuito é secundado por dois Tenentes-Coronéis, que se revezam, em dias alternados, exercendo atividades de subcomando, prestando apoio operacional aos majores e capitães comandantes de subáreas. Esses, por sua vez, comandam o policiamento em setores territoriais, e os comandantes de patrulha os subsetores, cabendo-lhes a execução do policiamento. Em todos os níveis, a atuação dos policiais segue instruções dos superiores. Aos comandantes dos diferentes níveis incumbe fiscalizar e oferecer apoio às patrulhas sob sua responsabilidade. Para tanto, circulam a pé, acompanhados por uma patrulha, observando os policiais e suas ações em seus postos de trabalho.

Todos os dias, a cada início de turno, que ocorre às 8:00h., às 16:00h., às 18:00h. e às 24:00h., os policiais realizam uma parada na qual tomam conhecimento das estratégias de trabalho do turno que vai se iniciar. Os turnos, com duração de oito horas, são pensados justamente para permitir a justaposição e o crescimento do efetivo no Circuito até o pico máximo de 132 patrulhas, 660 policiais militares, na mesma proporção em que ocorre o aumento e diminuição do número de foliões.

Nesses momentos, os tenentes responsáveis pelos diversos setores que compõem os comandos de área, e que, por sua vez, compõem o comando do 4º circuito, caminham entre os policiais silenciosamente enfileirados, fornecendo informações sobre o turno anterior e instruções para o turno que inicia. Logo depois, os grupos de cinco policiais que constituem as patrulhas reúnem-se com os respectivos comandantes para definirem estratégias e partirem

para o policiamento a pé no seu subsetor específico. No Posto de Comando do Circuito e nos postos de comando de área costumam permanecer uma ou duas patrulhas e os oficiais em função de comando com seus auxiliares, quando não estão fazendo supervisão no terreno onde se encontram seus subordinados.

No trabalho policial a informação é elemento da maior importância, principalmente no carnaval, onde, a cada instante, a conjuntura pode se modificar. Por essa razão, os comandantes mantêm-se informados da dinâmica das ocorrências e do andamento da programação do evento preparando-se para a passagem deste ou daquele bloco, em função da repercussão que este fato causa na massa de foliões. Nesse sentido, a tecnologia, através do sistema informatizado de registro de ocorrências policiais e do circuito fechado de televisão, transformou-se em uma grande aliada do policiamento.

O sistema de registro de dados informatizado funciona como um termômetro do nível de “efervescência” da festa, permitindo um acompanhamento em tempo real do volume e do tipo de ocorrências, além da movimentação da mancha delituosa em cada área ou subárea dos circuitos. Isso serve de parâmetro para a disposição do efetivo nos espaços da festa, permitindo o seu remanejamento para efeito de recobrimento dos claros ou em função do aumento ou diminuição dos índices delitivos.

O Sistema Informatizado de Atendimento Policial (SISAP)<sup>19</sup> auxiliava os Comandantes de Circuito no controle e combate à violência durante a folia momesca, ao possibilitar que as estatísticas sobre as ocorrências policiais fossem atualizadas em tempo real. Desenvolvido pela Companhia de Processamento de Dados do Estado da Bahia (PRODEB) e utilizado por todas as unidades integradas ao Serviço de Atendimento Policial (SAP), apoiava a ação policial durante o carnaval.

Em 2006, por meio de um projeto-piloto, os postos policiais do circuito do carnaval baiano utilizaram redes sem fios para acessar registros de ocorrências. Assim, Delegacias e postos policiais instalados ao longo dos 25 quilômetros do circuito da festa, estavam ligados em uma rede de 200 equipamentos, entre microcomputadores, impressoras, servidores e *modems*, cabendo a um grupo de 45 profissionais, revezando-se em plantões de cinco equipes, a coleta e o envio de informações para geração das estatísticas sobre todas as ocorrências registradas no evento que, também, podiam ser acessadas pela internet.

---

<sup>19</sup> O Sistema Informatizado de Atendimento Policial (SISAP) foi desenvolvido pela Companhia de Processamento de Dados do Estado da Bahia (PRODEB) e era utilizado por todas as unidades integradas ao Serviço de Atendimento Policial (SAP). Em 2006, por meio de um projeto-piloto, os postos policiais do circuito do Carnaval baiano passaram a utilizar redes sem fios para acessar registros de ocorrência.

As estatísticas são apresentadas em forma de gráficos, mostrando os locais e horários que concentram maior incidência de furtos ou agressões físicas. As informações subsidiavam a estratégia de deslocamento de tropas para intensificar o policiamento nos principais focos de violência e garantir uma atuação mais eficaz dos policiais.

Os comandantes de circuito e de áreas têm acesso ao registro de ocorrências e ao sistema de antecedentes criminais, além de efetuarem consultas à Rede Nacional de Segurança Pública (INFOSEG), intranet e ao sistema de gestão das patrulhas. Por se tratar de informação estratégica, o acesso era restrito a funcionários das polícias Civil e Militar e feito através de senha.

Além do SISAP, os Postos de Comando dispõem de um circuito fechado de televisão que permite identificar possíveis problemas nos circuitos do carnaval, funcionando também como inibidor das ações delitivas, tanto de foliões externos como dos integrantes das patrulhas.

O sistema, como o próprio nome diz, é um circuito fechado de câmeras posicionadas conforme a necessidade do local, que transmite as imagens para um ou vários monitores de televisão permitindo que se observem os fatos em andamento.

Do interior da sala de operações, o operador, posicionado na sede do comando do circuito, monitora as áreas consideradas críticas em busca de sinais de tumultos ou de práticas delituosas e, com o auxílio de equipamentos mixadores, pode efetuar a gravação das imagens para identificação posterior de seus autores.

O sistema é muito útil para orientar a ação de comando por possibilitar uma visão geral de toda a área, permitindo orientar reposicionamentos das patrulhas que, operando no mesmo plano dos foliões, têm dificuldades de visualização em momentos de grande densidade multitudinal.

Além de orientar o emprego do efetivo, o sistema permite identificação de delinquentes nos casos em que o adensamento da massa de foliões não permite que os policiais em patrulhamento o façam, á exemplo dos casos de agressões físicas, onde, muitas vezes, é difícil distinguir agredido e agressor.

A atuação da polícia, que poderia ser facilitada pela existência de um espaço razoável entre um bloco e outro, em determinados momentos se complexifica ainda mais, pois a densidade da multidão varia de acordo com o número de associados dos blocos e do peso da popularidade dos artistas que se apresentam nos palcos armados nos trios elétricos.

Com o espaço da rua quase que totalmente ocupado pelas empreendimentos privados itinerantes, formam-se quilômetros de um rio humano a fluir, tendo como margens a legião de

*cordeiros* e as paredes dos camarotes, tornam-se inevitáveis os choques de foliões entre si e destes com o policiamento.

As próprias patrulhas têm dificuldades para se deslocar nesse mar humano e a atitude dos policiais, que normalmente, nesse tipo de evento, é disponível, não provocadora, não agressiva, mas firme em relação aos foliões, em meio às ruas congestionadas, sob o som ensurdecedor dos trios elétricos, no árduo esforço para deslocar-se nos dois sentidos, fluxo e refluxo, transmuta-se para ríspida e violenta para caminhar em meio à maré humana, pois essas águas só se abrem ao comando do “cajado de Moisés”.

No ano de 2006, o sistema mostrou-se de grande utilidade no monitoramento das ações dos policiais que integravam as patrulhas e na repressão à atuação de delinquentes, a exemplo de grupos que, simulando brigas, agrediam e roubavam foliões que transitavam no circuito. Após perpetrarem as suas ações, refugiavam-se no meio de grupos de homens e mulheres, estrategicamente situados, onde trocavam de camisa e até boné para dificultar a sua identificação por parte das vítimas e dos policiais. Com as câmeras, as imagens foram filmadas, gravadas e exibidas para integrantes de patrulhas que efetuaram a prisão dos envolvidos.

Quando se pensa em comandar uma operação com a complexidade e a dimensão do policiamento do Carnaval de Salvador, normalmente tem-se em mente algum tipo de relação pessoal e inspiradora entre chefe e comandados. Inexoravelmente, devido à posição que ocupa, é virtualmente impossível para um comandante deixar de exercer algum tipo de influência sobre a ação desenvolvida. Todavia, são raros os casos em que a decisão do comandante regula todo aspecto do comportamento de outras pessoas, como acontece durante a execução de ordem unida, quando todos os passos, a atitude, a cadência são regulados pelas autoridades. (COSTA, G., 2000)

Mais frequentemente do que se imagina, a ação de comando pode estabelecer apenas limites parciais no exercício de julgamento do indivíduo. Nesse sentido, qualquer missão a cargo de um membro de uma unidade policial-militar, da mais simples às de maior complexidade, como as missões de policiamento de eventos multitudinais, constituem exemplos de como qualquer ação policial-militar responde a uma estrutura complexa de influências. (COSTA, G., 2000)

Assim, no policiamento do Carnaval de Salvador a influência e a autoridade são exercidas através de um intrincado sistema de comando. Cada escalão deixa certa área ao critério do escalão imediatamente inferior. Até mesmo o soldado policial-militar exerce alguma medida de julgamento ao determinar suas ações específicas em uma ação particular.

O desafio que o Coronel comandante de circuito enfrenta cotidianamente no carnaval consiste em fazer chegar sua autoridade e sua influência aos policiais que desempenham sua tarefa de policiamento nas ruas. Na rotina, ele exerce a maior parte desta influência determinando a missão e o objetivo de cada escalão imediatamente subordinado, especificando elementos tais como horas e locais necessários para assegurar a coordenação adequada, através dos comandantes de áreas e de subáreas.

Cada comandante subordinado, Tenentes-Coronéis, Majores, Capitães e Tenentes, podem estar limitados somente pela missão que é atribuída à sua tropa, por suas escalas, horários ou por quaisquer restrições específicas baixadas pelo seu comandante superior. Por sua vez, ele limita adicionalmente a liberdade de ação de seus próprios subordinados até onde julga necessário para o cumprimento da missão de polícia ostensiva.

Isto, contudo, não significa que a liberdade de ação de um comandante subordinado seja limitada somente pelo seu objetivo. Sua diretriz pode não ir além deste ponto. Pode especificar apenas que ele deve fazer. Não obstante, ele também deve obedecer à doutrina, às normas gerais de ação e a outros princípios e conceitos que orientam sobre como cumprir a missão. (COSTA, G., 2000)

Quando se considera cada soldado policial-militar integrante das patrulhas, é evidente que uma grande variedade de influência atua para regular suas ações. A operação na qual ele participará como componente de uma determinada fração foi decidida vários escalões acima, no presente caso pela Coordenadoria de Operações Policiais Militares da Corporação.

Sua localização geográfica no circuito do carnaval será determinada mais especificamente em cada escalão inferior sucessivo de cadeia de comando. Além do mais, suas ações também são determinadas pela doutrina tática de policiamento e pelas informações disponíveis sobre o número e tipos de ocorrências locais. Finalmente, quando ele participa efetivamente da operação de policiamento, é influenciado mais e mais pela sua instrução, motivação, moral, espírito de corpo e outros fatores não facilmente controlados pela supervisão. (COSTA, G., 2000)

Comandar o policiamento de um circuito no Carnaval de Salvador exige a exata noção de que a ação de comando é um processo de adaptação a condições variáveis e de determinação das ações apropriadas com base em uma previsão de consequências, exigindo um conhecimento realista da diversidade espacial, cultural e demográfica que constitui o território em que irá atuar, juntamente com um amplo repertório de comportamentos capazes de resolver a grande diversidade dos problemas encontrados.

A cada momento a dinâmica da festa pode se modificar. Portanto, o trabalho do comandante pressupõe muito mais do que dirigir um conjunto predeterminado de estratégias e táticas. Exige perceber as necessidades concretas da situação com que se depara, pessoalmente ou através das informações do SISAP e/ou imagens do circuito fechado de vídeo que cobre os principais pontos do circuito, para poder adotar todas as medidas necessárias para o remanejamento de tropa visando atender os locais com possíveis deficiências no contexto das condições reais dentro das quais deve atuar. Pois, no Carnaval de Salvador, a *security*, proteção à integridade física e ao patrimônio contra atos deliberados de agressão, tem prioridade sobre a *safety*, que leva em consideração tópicos como a densidade máxima no movimento das massas dentro do circuito da festa.

Como já foi dito no Capítulo 3, a dinâmica de multidões é, antes de tudo, um transporte de pedestres em baixíssimas velocidades, sob condições psicológicas e ambientais especiais. (STEINBERG, 2005)

A corda de isolamento dos blocos, com seu uso generalizado e ostensivo, comprimindo progressivamente a multidão contra as paredes dos camarotes verticalizados e as vias transversais, teóricas vias de escape transformadas em refugio dos foliões mais cautelosos que preferem assistir à passagem dos trios, elevando sobremaneira a tensão nas ruas, onde é cada vez maior o número de pessoas que participam do carnaval, tanto pelo crescimento vegetativo da população quanto pelo afluxo de turistas, enquanto o espaço físico diminui ao sabor das edificações de camarotes.

Em alguns locais mais abertos, como esquinas e praças, há sempre risco de ser engolfado por uma onda humana que não conhece mais governo ou direção, devendo chegar de qualquer jeito a qualquer lugar, levando pela frente o que encontrar. Nesses casos, é difícil descrever as pressões psicológicas e fisiológicas no interior de multidões de densidade máxima.

Normalmente, o comportamento multitudinal está associado às restrições quanto à movimentação ou fluxo de entrada e saída, expondo as pessoas a diversos perigos (SIME, 1999 apud MAIA, 2008), a exemplo de situações que envolvam pessoas encurraladas contra as paredes das estruturas que ladeiam a avenida ou devido ao bloqueio de rotas de fuga ou quedas de locais altos devido à superlotação de camarotes e marquises.

Nem sempre a elevação na densidade resulta em violência, pois inexistente uma relação direta de causalidade com a agressividade, embora a densidade influencie a situação da competição social aumentando ou reduzindo a tensão, pois o desconforto correspondente à sensação sensorial e social negativa de superlotação (densidade excessiva) pode levar a



situações de frustração e de dificuldade no acesso, contribuindo com a agressão. (MACINTYRE; HOMEL, 1997 apud MAIA, 2008)

Nesse sentido, conter a violência, os homicídios, as agressões físicas, os roubos e os furtos, “domesticando” as massas, principalmente durante a passagem dos grandes blocos, tem prioridade sobre a prevenção dos riscos de colapso multitudinal (*crowd crush*)<sup>20</sup>, pois, no Carnaval de Salvador, com o movimento de ir “atrás do trio elétrico”, teoricamente esse risco é diminuído pelo fato de a ação dos cordeiros alterar a dinâmica dos pontos de alta (frente ou centro) e baixa (fundo ou bordas) densidade, invertendo-os. Assim, o colapso não é criado por que os pontos de baixa densidade da multidão estão no centro e frente, enquanto que o fundo e as bordas constituem os de alta densidade.

As pessoas que se encontram nesses pontos de pressão, bordas e parte de trás dos blocos, é que, por sua vez, experimentam uma severa sensação de desconforto, criando mais oportunidades de conflitos pelo contato físico acentuado e por reduzir a tolerância à irritação das pessoas, do que de compressão.

### 5.3.2 O Trabalho Policial Externo

Os valores numéricos presentes durante o carnaval, apesar de surpreendentes são sempre insuficientes diante das crescentes demandas. Mais da metade do efetivo total da Polícia Militar de todo o Estado é empregado no policiamento durante os seis dias de folia na capital, numa proporção estimada de um policial por grupo de 145 (cento e quarenta e cinco) foliões, o que corresponde à metade do que é recomendado pela Unesco (um policial para cada grupo de 350 habitantes).

Em média 5949 policiais (TABELA 5) são empregados diariamente no policiamento dos circuitos do carnaval, sendo que o dia de menor emprego é a quarta-feira, com 1308 policiais, enquanto no domingo e na terça-feira mais de 7200 profissionais de segurança pública patrulharam a cidade do carnaval, sendo que 10% desse efetivo era constituído por mulheres.

---

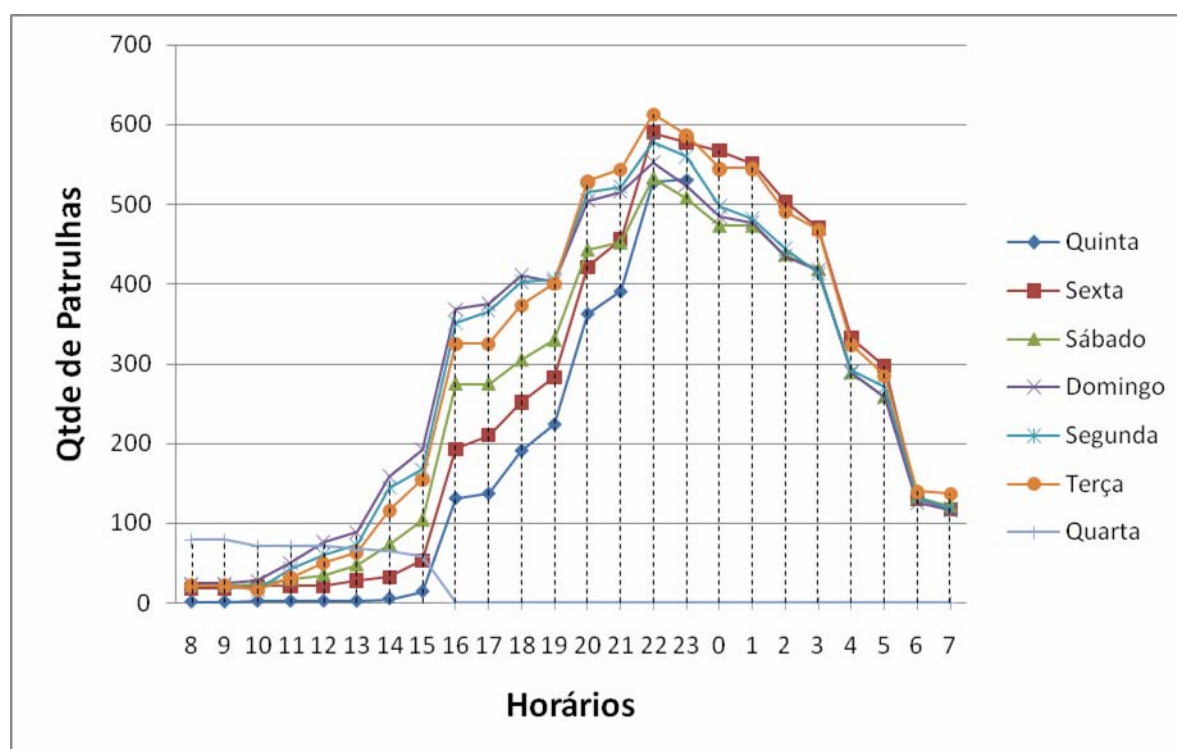
<sup>20</sup> Fenômeno que ocorre quando as pessoas nos pontos de baixa densidade (fundo ou bordas) da multidão empurram ou comprimem aquelas que estão nos pontos de alta densidade (frente ou centro). Num colapso de massa, as pessoas nos pontos de baixa densidade presumem que existe espaço e saídas suficientes e se movem para frente. Isso comprime ainda mais as pessoas da frente ou do centro, mas as pessoas do fundo não percebem. (FRUIN, 1993 apud MAIA, 2008)

**Tabela 5** - Número diário de policiais empregados no policiamento dos circuitos.

<i>Número diário de policiais empregados no policiamento dos circuitos</i>	
<b>QUI</b>	5428
<b>SEX</b>	6353
<b>SÁB</b>	6860
<b>DOM</b>	7246
<b>SEG</b>	7161
<b>TER</b>	7288
<b>QUA</b>	1308

**Fonte:** Polícia Militar da Bahia - COORDOP

Esse efetivo é empregado operacionalmente em forma de patrulhas durante o carnaval, em consonância com a programação oficial da Empresa Municipal de Turismo (EMTURSA), que estabelece o encerramento do desfile das agremiações às quatro horas da manhã. Todavia, como esse horário nunca é obedecido, há um descompasso entre a presença de foliões nas ruas e o efetivo empregado no policiamento, o que obriga os policiais encarregados de policiar a parte final dos circuitos e os integrantes do Grupo de Apoio Rotativo a uma sobrecarga de trabalho.

**GRÁFICO 2** - Distribuição das patrulhas, por hora e dia, no Carnaval 2006.

**Fonte:** COORDOP/PM.

Nota: As horas foram distribuídas entre 08:00 horas do dia anterior a 07:00 horas do dia seguinte.

O carnaval no Circuito Orla começa mais cedo e é o último a se encerrar. Às 19:00h da quinta-feira dá-se início ao desfile dos blocos e trios e, a partir daí, se estende até as primeiras horas da tarde de quarta-feira. Observa-se que o emprego do efetivo, em forma de patrulhas, em todos os dias da semana e em todos os circuitos, é pensado de acordo com uma estratégia que privilegia o movimento de pessoas. Assim, o aumento e a diminuição do número de policiais empregados no policiamento obedece a um escalonamento que acompanha o fluxo de pessoas e a dinâmica da festa.

Com uma extensão territorial pequena em relação ao número de foliões que se aglomeram, mas grande em relação ao número de policiais para policiá-la, visando otimizar o efetivo disponível as patrulhas são distribuídas ao longo dos circuitos e divididas por frações de terreno denominadas subsetores. Assim, no tocante ao 4º Comando de Circuito – Barra/Ondina – o efetivo empregado no policiamento estava distribuído da seguinte forma:

**Tabela 6** - Emprego de patrulhas por dia e horário no Circuito Dodô no ano de 2006.

4º CC	Patrulhas	EFAP, APM e 12ª CIPM (14º, 15º e 6º CA)					
		QUI	SEX	SAB	DOM	SEG	TER
0	0	127	127	126	132	128	128
1	0	115	115	113	119	116	116
2	0	79	81	79	83	82	82
3	0	79	81	79	83	82	82
4	0	69	65	60	63	63	68
5	0	69	65	60	63	63	68
6	0	55	49	47	50	49	52
7	0	55	49	47	50	49	60
8	0	5	5	5	5	5	36
9	0	5	5	5	5	5	36
10	0	5	5	5	5	5	36
11	0	5	5	5	5	5	36
12	0	5	5	5	5	5	36
13	0	9	7	7	8	7	28
14	0	9	7	7	8	7	28
15	0	9	7	7	8	7	28
16	18	24	26	20	21	22	0
17	30	36	39	33	33	34	0
18	66	70	73	69	67	68	0
19	66	70	73	69	67	68	0
20	76	86	92	89	86	82	0
21	76	82	90	87	83	80	0
22	90	98	103	100	97	96	0
23	90	98	103	100	97	96	0
<b>PICOS</b>	<b>90</b>	<b>127</b>	<b>127</b>	<b>126</b>	<b>132</b>	<b>128</b>	<b>128</b>

Fonte: Polícia Militar da Bahia /COORDOP

Observa-se, com base na Tabela 6, que a grande concentração de efetivo verificou-se no horário entre 16:00h. e 6:00h., com um pico de atuação no intervalo de tempo decorrido entre 20 e 05 horas de domingo e terça-feira. A quarta-feira, por ser o término do carnaval, é um dia peculiar, apresentando uma grande quantidade de efetivo nas horas iniciais do dia e possui um decréscimo relativamente grande, enquanto que a partir das 08h essa quantidade fica muito reduzida.

É fundamental que todas as patrulhas estejam devidamente identificadas através do colete identificador. Esta medida, que foi adotada pela primeira vez no carnaval de 1986, deveu-se à iniciativa do Comando da Polícia Militar que, no ano anterior, objetivando verificar o comportamento dos policiais, havia determinado a realização de filmagens, tendo as câmeras captado imagens de policiais agredindo foliões e, até mesmo, integrantes de uma patrulha que abandonaram a formação para disputar com foliões refrigerantes e alimentos que estavam sendo distribuídos por um bloco que acabara de encerrar as suas atividades.

A numeração instituída, inicialmente para permitir a identificação das patrulhas, evoluiu. Hoje, identifica a unidade, o setor, a patrulha e a posição do policial no grupo. Além de facilitar a responsabilização de transgressores, permite ao comando, inclusive através das câmeras instaladas no circuito, controlar o efetivo dentro da sua área de trabalho, evitando a dispersão.

Objetivando potencializar a presença de policiais nos circuitos, o efetivo mínimo de uma patrulha, que na década de 80 era de oito policiais, hoje está reduzido para quatro, preferencialmente sob o comando de um Sargento ou, em se tratando de Alunos a Oficial, sob o comando de um aluno do último ano do curso.

Dentro do plano de organização das patrulhas nas subáreas, setores e subsetores, existe um cartão-programa que ilustra e informa a posição de cada patrulha no terreno em determinado horário. O cartão contém informações do tipo: local de atuação, horário do lanche, horário de ocupação do Posto Elevado (PEO), etc.

As estruturas metálicas, denominadas Postos Elevados de Observação (PEO), que funcionam para dar mais visibilidade ao policiamento, como o próprio nome indica, com o objetivo de permitir, em um plano superior, a observação da multidão pelos policiais que podem detectar rapidamente focos de conflito e os casos de intervenção, dando, também, mais visibilidade ao policiamento. Em 2006, foram instalados 58 PEO no Circuito Dodô.

Os comandantes de policiamento são orientados a manter os PEO sempre ocupados, com atuação fiscalizadora e preventiva, dando prioridade à observação dos pontos de conflito.

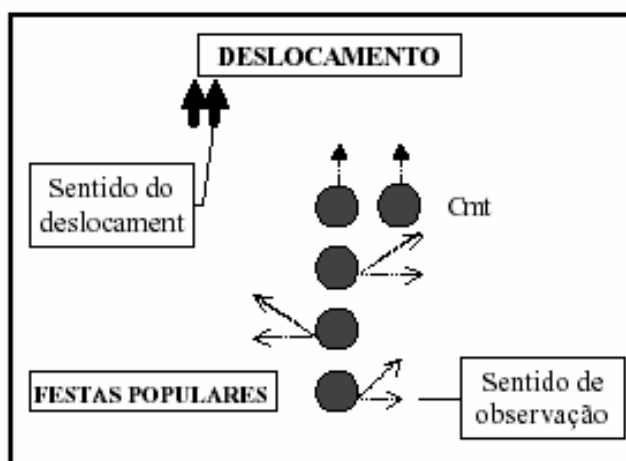


**FOTO 1** - Posto Elevado de Observação.

É claro que a festa é dinâmica e nem sempre será possível seguir o cartão-programa à risca, pois eventualidades sempre podem ocorrer, determinando alterações no emprego do efetivo. Mas acontece que no "calor" dos acontecimentos e com base na percepção de áreas mais "problemáticas", as patrulhas tendem a se dispersar ou se concentrar em algumas áreas. Esse fenômeno gera acúmulo ou carência de patrulhas, exigindo um esforço direcionado da supervisão para corrigir as distorções.

O deslocamento da patrulha deve ser dinâmico, cadenciado e cauteloso, sempre nos dois sentidos, fluxo e contrafluxo, dentro de cada subsetor atribuído a sua responsabilidade de policiamento, observando a velocidade de deslocamento de maneira a permitir uma melhor observação. Durante a passagem dos blocos e trios, a movimentação das patrulhas deve ser sempre no sentido do fluxo de desfile das entidades carnavalescas, com paradas nos pontos de maior concentração de público.

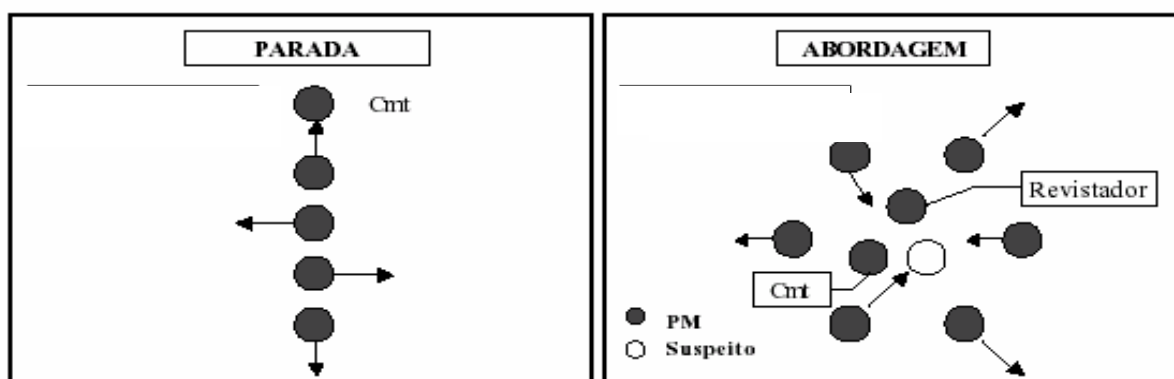
As patrulhas sempre se deslocam em coluna por um, com o Comandante ao lado do primeiro policial concentrando a atenção para frente, tendo os demais integrantes da patrulha a obrigação de observar cada lado alternadamente, de acordo com a convenção estabelecida pelo respectivo comandante (FOTO 1).



**FIGURA 1** – Deslocamento das patrulhas.  
**Fonte:** Polícia Militar da Bahia /COORDOP

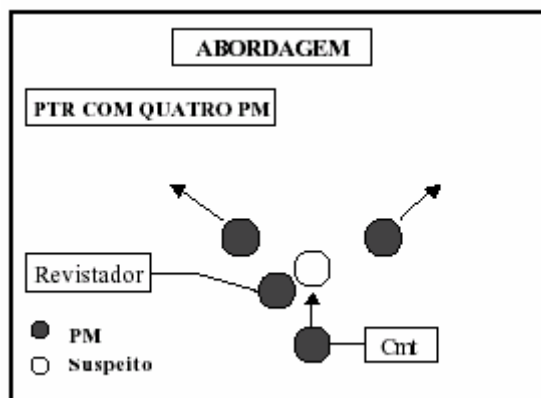
Toda vez que a patrulha tiver que parar em algum local, seja durante a passagem de um bloco ou para dissuadir ações delituosas em locais específicos, os seus policiais, posicionados nas extremidades, ficarão voltados para as laterais da patrulha enquanto os demais se distribuirão, invertendo-se as posições dos seus componentes, ficando um voltado para a direita e o outro para a esquerda (FIGURA 2). No caso de uma patrulha formada por apenas quatro componentes, o seu comandante assume a posição de observação lateral. (BAHIA. Polícia Militar, 2006)

Seja de forma preventiva dirigida a um suspeito ou repressivamente para fazer cessar a prática de ações delituosas, os policiais sempre executam a abordagem no circuito. A abordagem é efetuada fazendo-se um cerco em torno do(s) abordado(s), ficando os componentes da patrulha de números ímpares voltados para a parte externa e os de números pares voltados para a parte interna, permanecendo no interior da circunferência o(s) abordado(s), cabendo ao Comandante da patrulha fazer a segurança do policial previamente escolhido por ele como o revistador, que fará a busca no abordado (FIGURA 3. A depender do número de integrantes da patrulha o Comandante pode designar outro policial para fazer a segurança do revistador quando da abordagem, ficando livre para posicionar-se da maneira que melhor lhe convier. (BAHIA. Polícia Militar, 2006)



**FIGURA 2** – Parada e abordagem.  
Fonte: Polícia Militar / COORDOP

Em uma abordagem com uma patrulha composta por apenas quatro integrantes (FIGURA 3) cabe ao seu Comandante fazer a segurança do revistador, enquanto que os outros dois policiais fazem a segurança externa do perímetro, mantendo-se bem próximos. (BAHIA. Polícia Militar, 2006)



**FIGURA 3** – Abordagem com quatro integrantes.  
Fonte: Polícia Militar / COORDOP

Quando a patrulha suspeita da presença de algum folião portando arma de fogo no meio da multidão ou de encontrar-se reiteradamente praticando ilícitos, o Comandante da patrulha, se houver condições, comunica o ocorrido às demais patrulhas informando as características físicas e de vestuário do suspeito, procedendo ao acompanhamento e à abordagem com busca minuciosa em local onde ofereça menor risco à segurança da patrulha e aos demais foliões.

Comumente ocorrem agressões físicas ou vias de fato entre os foliões. Nesses casos a patrulha, de imediato, realizará a imobilização dos contendores, retirando-os do local e os conduzindo para o Posto de Comando e Triagem, onde se procederá a busca minuciosa.

A condução dos suspeitos ou presos é feita dispondo-os entre os integrantes da patrulha, sob observação e responsabilidade do seu último integrante, que recebe a denominação de “cerra-fila”.

Objetivando manter o maior número de patrulhas possível nos circuitos, principalmente durante a passagem dos blocos e trios, as intervenções devem estar sempre focadas na resolução do problema no local, evitando-se deslocamentos desnecessários para efetuar conduções à Delegacia.

O trabalho policial torna necessário o recurso ao uso legal, legítimo e proporcional da força necessária (apenas o necessário ou todo o necessário), mas são clássicos os exemplos das práticas de abuso de autoridade e de violência contra foliões, decorrentes do uso inadequado do gradiente de força nas intervenções policiais, principalmente pelo emprego de frações de tropa pertencentes a unidades especializadas em repressão em policiamento de eventos massivos. Como alertado por Brodeur (2004), a criação de unidades especiais com a política de tolerância zero pode levar à aplicação de uma força que exceda o patamar requerido, ou seja, provocar uma desproporção entre a força de reação policial e a gravidade de transgressão que deslança a ação.

Quanta força física, por exemplo, se justifica no ato de detenção de um suspeito? Na prática, o policial é obrigado a calcular, em tempo real, fatores como a constituição física do sujeito, sua provável intenção, a possibilidade do porte de arma, as formas e intensidades de uma possível reação, as consequências de uma possível evasão, além de outra série de dados passíveis de determinação apenas na “hora da verdade”. A lei oferece apenas guias, princípios de proporcionalidade e necessidade, embora no ato estas guias deixem o policial com pouco mais que sua própria intuição e experiência para decidir o que fazer.

A tropa hoje é muito mais esclarecida do que aquela das décadas de 60 e 70. Os policiais cumpriam ordens e, não raro, tudo faziam sem conhecer a razão e sem discutir os efeitos da atuação. Era o tempo que se admitia a concepção de que o bom policial era aquele que tudo fazia sem ponderar, apenas obedecia sem nada indagar.

Os oficiais e praças entrevistados foram unânimes em afirmar a mudança do perfil da tropa nos últimos 20 anos. Para estes, o policial cegamente fiel e obediente às ordens dos superiores, sem saber qual o significado daquilo que lhe era ordenado, é uma figura do passado.



Uma operação do porte do policiamento do carnaval, com o emprego de milhares de homens e mulheres integrantes de uma força armada empenhada em ações preventivas e repressivas, corre riscos de séria manipulação por pressões desviantes da ética.

Novos tempos, novos policiais. Todavia, se, por um lado, nessa perda do poder de comando dos oficiais e graduados, para alguns oficiais entrevistados, estaria a fundamentação para os excessos cometidos por muitos policiais nos circuitos da festa, por outro, a recíproca também é verdadeira: a obediência cega também pode determinar o exercício arbitrário e truculento do poder de polícia, pois poder e violência não são termos opostos.

Mesmo considerando as dificuldades e os riscos do trabalho, observa-se uma preferência pelo trabalho em horários ou locais de maior densidade ou de maior índice de ocorrências. Afinal, policial que é policial patrulha no meio da massa, não procura as laterais ou áreas de menor densidade.

Percebe-se entre os policiais certa apologia do discurso da adrenalina, o qual parece cumprir a função de justificar e valorizar o esforço desmedido, muitas vezes representado pela desconsideração dos riscos que o trabalho, em certas situações, impõe à sua vida.

Nesse sentido, o ser policial passa a ser algo que corre nas veias, uma vocação que, para muitos, apenas surge depois que ingressam na corporação.

Essa apologia da adrenalina atenua o medo e a ansiedade decorrentes da percepção do risco e do desgaste inerente ao trabalho policial no carnaval e no cotidiano das ruas, o qual é muitas vezes potencializado pela falta de condições materiais apropriadas.

Esta hipótese consolida-se quando se observa que este discurso permeou a fala de grande parte dos policiais empregados no policiamento do Circuito Dodô.

#### 5.4 ENTRE A LEI E A ORDEM

O carnaval é um evento difícil de ser gerenciado e controlado, porque seria uma celebração da desordem, que, em essência, é caótica. Não se pode esperar que os organizadores devam ser responsáveis por tudo que acontece ou venha a acontecer. A polícia tem o dever de garantir a segurança pública, mas demasiado controle, policiamento e restrições são antiprodutivos e podem comprometer o caráter do evento. Em muitos aspectos não existe nenhum evento mais difícil do que este, desde quando o carnaval está relacionado

com a suspensão das estruturas normais da sociedade, removendo inibições e empoderando indivíduos. O grande desafio é controlar os desacatos de Dioniso, celebrando a desordem, ao princípio apolíneo do comedimento e da tolerância que se impõe à polícia na manutenção da ordem. (MELO; MELO, 2006)

No Carnaval de Salvador as formas de administração da violência e dos conflitos são múltiplas, pois envolvem diferentes atores e instituições e variam de acordo com as idiossincrasias das organizações envolvidas na questão. Aplicar a lei e manter a paz nem sempre são procedimentos complementares de administração de conflitos. A definição entre um e outro curso de ação é dada *a posteriori*, ocorrendo somente após o policial ter interpretado e avaliado o contexto do conflito. Muitas vezes, a aplicação da lei mais acirra do que resolve os antagonismos. (NASCIMENTO, 2003)

O processo de preservação da paz durante o carnaval, não raro, determina a não aplicação da lei, apesar de que ela possa ser usada como um recurso de intimidação e ameaça para restabelecer a ordem. Veja-se o caso de um “cidadão”, flagrado por uma patrulha portando arma de fogo no circuito, que, ao receber voz de prisão, identificou-se como oficial da Marinha de Guerra e, alegando encontrar-se fazendo a segurança das filhas adolescentes de um Oficial General do Alto Comando daquela força, negou-se a acompanhar os policiais até o posto de comando para esclarecer melhor o fato. O impasse foi resolvido pela intervenção de um oficial da PM que, após comprovar a identidade do militar e das suas acompanhantes, para evitar maiores repercussões liberou todos.

A grande diferença entre administrar conflitos pela aplicação de normas legais ou pela manutenção da ordem reside nos seus desdobramentos. Na aplicação da lei, coloca-se em movimento um processo que será continuado por outros especialistas na esfera judiciária. O conflito primeiro é traduzido para uma forma penal para depois passar às instâncias superiores do Judiciário, ganhando, assim, existência jurídica na ordem legal. Nos processos de manutenção da paz, de preservação da ordem, a administração do conflito é construída localmente, na ordem interacional do cotidiano, isto é, a justiça, entendida aqui para além do sentido legal, é resultado da interação entre policiais e população “no calor da hora”. (NASCIMENTO, 2003)

Nesse contexto, como manter a ordem sob a lei? A ideia de lei envolve restrições racionais e legais aos processos de administração para manutenção da ordem. A ordem sob a lei, por outro lado, subordina o ideal de harmonia ao ideal de legalidade.

É óbvio que no “calor da hora”, em plena festa de carnaval, predominam os processos de manutenção da paz. Ainda assim, nestes encontros o idioma da legalidade continua

presente, mas como negação da existência jurídica do conflito, o que pode justificar e legitimar outras formas extrajudiciais de administração, como o uso abusivo da força. A força empregada não como instrumento de contenção garantidor da aplicação da lei, mas como uma ação sancionadora de uma conduta legalmente reprovável.

Entre as explicações para essa prática de utilização de formas extrajudiciais e ilegais, encontra-se aquela que considera que a polícia funciona como órgão de exceção paralelo, “[...] cuja função básica seria manter, não a ordem pública no moderno sentido do termo, mas a ordem hierárquica, calcada em profundas desigualdades econômicas e de poder”. (LEMGRUBER; MUSUMESI; CANO, 2003, p. 53)

Nesse sentido, a ordem que a polícia tem que manter é uma ordem desigual, desumana e socialmente perversa, por ser aquela que emana das políticas públicas discriminatórias. Assim, a polícia, por um lado, tem um papel desestruturante, pela natureza do controle social que tem que exercer, e, por outro lado, atua estruturando espaços sociais que pertencem à ordem do ilegal ou do mundo da contravenção, o que torna contraditória e complexa a sua relação com a sociedade. (COSTA, 2005)

As incivildades e recalcitrâncias que geram conflitos geralmente envolvem foliões, mas também podem surgir daqueles que deveriam dar exemplos pela repercussão que suas atitudes e comportamentos podem ocasionar. Um exemplo claro de resposta facilitadora por parte da polícia envolveu a Associação Cultural Recreativa e Carnavalesca Filhos de Gandhi que, com seus 57 anos de fundação, sendo a mais antiga entidade a desfilar no carnaval, teoricamente teria o direito de sair, no Circuito Osmar, à frente de todos os outros, segundo o acordo firmado entre as entidades que participam do carnaval baiano. Entretanto, esse acordo foi desrespeitado na terça-feira de carnaval do ano de 2006 pelo Bloco Camaleão, que impediu o Afoxé Filhos de Gandhi de adentrar no circuito Osmar com o apoio da Polícia Militar, que formou um cordão de isolamento entre Praça Castro Alves e a curva do Edifício Sulacap.

Segundo o depoimento de policiais que participaram da operação, o incidente teria sido gerado pelo Bloco Camaleão que, com o apoio da própria Polícia Militar, avançou e não permitiu o ingresso dos Filhos de Gandhi, temendo uma repetição do ocorrido no ano anterior quando o trio elétrico deste apresentou um defeito mecânico, ao trafegar pela Rua Carlos Gomes, trancando o desfile por cerca de três horas, gerando um congestionamento e um perigoso adensamento na multidão que exigiu um esforço hercúleo por parte do aparato de segurança para evitar o risco de um tumulto generalizado com consequências inimagináveis.

Outro exemplo dessas incivildades artísticas foi relatado por um Tenente-Coronel da PM com experiência de vários carnavais no Circuito Barra, referindo-se ao carnaval de 2005, quando o mesmo artista que chocou os baianos ao ficar completamente nu em cima do trio em 1998, em protesto pelo que considerou perseguição por parte da polícia, que impediu a entrada do seu bloco no circuito Barra fora da ordem estabelecida na programação do evento, diante de ações policiais contra integrantes do bloco que comandava, incitou a multidão a resgatar o detido das mãos de alunos-oficiais que integravam uma patrulha, tendo o fato não tomado maiores proporções pela interferência do oficial, que determinou a liberação do folião.

O mesmo oficial relatou fato ocorrido em 2006, quando o famoso cantor e compositor, ao passar em frente ao camarote do ministro da Cultura, de cima de seu trio, reclamou contra o “apartheid escroto” (sic) do Carnaval de Salvador, referindo-se às cordas dos blocos, à “violência” que via de cima do trio e à reação da polícia.

Em razão do crescimento da criminalidade e buscando antecipar a uma possível ação criminosa, a exemplo do que faz no dia a dia, nos circuitos do carnaval os policiais são orientados a buscar e a observar pessoas ou comportamentos “suspeitos”.

De pronto percebe-se que ao cunhar a expressão “fundada suspeita”, o legislador deixou uma considerável margem de apreciação subjetiva ao policial. Nestas situações o policial pode deter alguém só por que entendeu que aquela pessoa tem “aparência criminosa” (sic). Esta assertiva, comum nos discursos dos entrevistados, resume o pensamento básico atual que fundamenta as ações dos policiais militares no cotidiano e, também, no circuito do carnaval, está baseada na experiência adquirida pelo policial, na sua intuição. A suspeição policial está baseada em, como observado nos relatos dos próprios policiais, “todo mundo fora das cordas é suspeito”, afinal, no Carnaval de Salvador, “vacilou... cai na maderada”. Não raro, ser ‘suspeito’ é ter cara de pobre. Porque pobre tem cara, sim. E o preconceito é escancarado.

Entre os policiais entrevistados, o que mais se evidenciou nos relatos como um sinal de marginalidade no circuito do carnaval foi o físico malhado, com tatuagem. Neste caso, mesmo quando o suspeito não é o delinquente que se procura, a abordagem poderá lhe render agressões físicas e morais, a depender da forma como se comporte durante a mesma.

Qualquer um pode ser abordado, pois o critério adotado pelos policiais é subjetivo: suas impressões e seus valores, ao definir os suspeitos, não obstante ele invocar o conhecimento das ideologias dominantes no contexto atual, considerando as formas extremas de organização dos indivíduos segundo critérios econômicos, sociais, territoriais, etc., que

outorga um amplo poder social (REIS, 2002), como o que se revela na posição ocupada por um homem que "tem status" que brinca em um bloco ou camarote famoso.

Como exemplo desse "poder social", foram narrados por um Sargento que comandou patrulhas no carnaval no Circuito Dodô dois casos envolvendo cidadãos de um mesmo bloco, no mesmo dia, em momentos diferentes. O primeiro caso envolveu um cidadão que reiteradamente se desentendia com outros foliões no interior do bloco ao ponto de ser "convidado" a se retirar, mas que se negava a acatar a determinação, tendo a segurança solicitado o apoio de uma patrulha. Mesmo com a presença da patrulha o cidadão, entre argumentações veementes e resistência passiva, resistiu à expulsão, sendo necessária a intervenção de um oficial para convencê-lo a se deslocar até a delegacia para registrar uma queixa contra a diretoria do bloco. O segundo fato envolveu a segurança desse mesmo bloco e um cordeiro acusado de "atitudes libidinosas com uma foliã". Após receber um "corretivo" dos seguranças, foi entregue a uma patrulha e, antes da sua condução coercitiva, o Comandante da patrulha, por solicitação de um colega que estava na função de "cabo de turma" no bloco, rasgou o colete que identificava o cidadão como integrante da sua equipe, sabendo que, sem aquela identificação, este não receberia o pagamento pelo serviço prestado.

Essa subjetividade do poder discricionário na função policial vem carregada de vícios e preconceitos, pois as formas de abordagens de foliões não são executadas com o mesmo rigor neste ou naquele indivíduo se, antecipadamente, o policial tem informações de qual grupo social o mesmo pertence. O óbvio dessa discriminação, também, é constatado no universo dos cumpridores de sentença judicial privativa de liberdade que, em geral, são pessoas com as mesmas características fenotípicas, de baixa instrução escolar e que ocupam ou ocuparam na sociedade funções profissionais de subserviência.

Ressalte-se, porém, que a conveniência em manter a proporção mínima das pré-noções, paixões e preconceitos é parte de um sistema excludente. Em verdade, a percepção policial reflete a cultura em que ele aprendeu a ser cidadão e a cultura na qual ele se inseriu como profissional de segurança. Nesse caso, "Uma pretensão de neutralidade, em certa medida, é uma 'mentira', uma ocultação deliberada, mas existe um certo elemento de mistificação nisso, um elemento de ilusão". (LÖWY, 1991, p. 44)

Evidências empíricas demonstram que é um grave equívoco presumir-se que os indivíduos, ao serem ressocializados dentro dos padrões da Polícia Militar, perdem seus valores e passam a comportar-se de uma forma diferente. Seria a síndrome da multidão? Essa ressocialização será sempre incompleta e parcial. Não só nas instituições policiais, como

também nos grupos militares e religiosos, há desvios que, de certa forma, podem ser considerados “normais” e “estruturais”. (SOARES, G., 1983)

O processo de aprendizagem de um papel não é meramente acumulativo. É também um processo de substituição que implica, conseqüentemente, num tempo bastante largo para que os novos elementos sejam internalizados, inseridos no encadeamento vivencial, enquanto são descartados alguns valores anteriores. Nesse sentido afigura-se um duplo erro. O erro do treinamento que, não raro, está na utilização de uma pedagogia defeituosa, e o erro de considerar-se o cidadão policial uma “tábula rasa”.

## 5.5 O POLICIAMENTO OSTENSIVO E REDE DE SEGURANÇA

Uma festa de rua como o Carnaval de Salvador não exclui predadores em busca de vítimas e pessoas com outras agendas psicológicas e sociais, portanto produzir segurança se constitui em um empreendimento altamente complexo, impensável sem a coordenação de órgãos públicos e privados, configurando um campo de aplicação de uma concepção multidimensional de manutenção da ordem pública que compreende muitos atores e instituições específicas. (JARMAN; BRYAN, 2000, TREVOR; NEWBURN, 2002, apud MAIA, 2008)

Analisando a lógica de atuação dos atores públicos e privados da área da segurança, percebe-se que existe uma notável distinção entre essas organizações. Diferente do setor público, a segurança privada leva a uma maior preocupação a questão do risco. Assim, enquanto a polícia persegue a prevenção, a dissuasão e a repressão do crime e da violência, a segurança privada persegue a prevenção de riscos (que é algo diferente, pois o risco, por exemplo, não está definido penalmente, são condutas pré-delituais, ameaças, etc.).

Essas duas lógicas opostas não impediram que esses dois grupos de atores fizessem intercâmbios de recursos, conhecimentos e serviços, estruturando uma rede de segurança particular, segundo uma lógica da apropriação bastante diferente da lógica de integração, normalmente, desejada e perseguida, a partir da contestação de dois mitos: os mitos complementares de uma polícia pública onipotente e de uma segurança privada de contribuição marginal, a despeito de seus abundantes efetivos, que, em verdade, não resistem à análise empírica.

O mecanismo, segundo Magaloni (2000 apud ZAVERUCHA, 2003), é o seguinte: com o incremento dos conflitos cresce a demanda pelos serviços de polícia. Como o Estado é fraco para prover universalmente tais serviços, os policiais tratam de oferecer serviços através do mercado formal (abertura de firmas de segurança), informal (oferecimento da estrutura da polícia para firmas privadas de vigilância, ou seguradoras de automóveis ou, simplesmente, através de corrupção). Qualquer que seja o método, esta situação promove a desigualdade perante a lei, pois tais serviços de segurança serão obtidos de acordo com o nível de renda dos indivíduos.

Foi essa lógica que prevaleceu quando, na década de 80, ocorreu a reintrodução da hierarquia social no circuito do carnaval, como consequência do fortalecimento e crescimento dos blocos de classe média (MIGUEZ DE OLIVEIRA, 1996), e a corda passou a representar o instrumento simbólico dessa separação.

Com o crescimento e a profissionalização do carnaval espetáculo, são constituídas verdadeiras milícias para manter o bem-estar dos associados dos blocos. Assim, o atual modelo de carnaval foi incrementado por verdadeiros exércitos privados, os quais passaram a ser formados para garantir a alegria e a segurança dos foliões que podiam pagar o preço desse privilégio. Nesta contextualização, novos atores começam a despontar na coordenação destes grupos de segurança privada: policiais militares e civis são recrutados por empresários para montar e gerir todo este aparato durante o reinado de Momo.

Desta forma, levou-se para o âmbito destas entidades carnavalescas toda uma roupagem policial no desencadeamento das atividades particulares que, por vezes, são confundidas como públicas.

A análise dos mecanismos de produção de segurança no carnaval, do ponto de vista dos arranjos formais e informais entre atores públicos e privados, ressalta a pertinência do conceito de rede para a compreensão de como Momo protege os seus súditos da criminalidade e dos riscos mais difusos que ameaçam a manutenção da ordem pública e privada na cidade do carnaval.

Embora os elos que unem esses atores sejam de diversas naturezas: o dom, a delegação, a conscrição ou, ainda, a abdicação pura e simples da responsabilidade, o certo é que, no geral, possuem natureza mercantil. (DUPONT, 2005) O mercado passou a constituir o mecanismo privilegiado de distribuição da segurança, em detrimento dos valores democráticos de justiça, equidade e imputabilidade.

Contra o risco é preciso se proteger, daí a ampla oferta de serviços de proteção pessoal visando dificultar ou impedir ameaças de qualquer espécie, partam de onde possam partir. Por

outro lado, cada vez mais se reconhece que os perigos se encontram difusos pelos mais distintos espaços, notadamente espaços por onde circulam multidões e onde o fluxo de atividades é frenético, dificultando o policiamento e a vigilância preventivas.

Para serem eficientes junto aos foliões que brincam nos blocos e nos camarotes, essas empresas precisam estabelecer vínculos com integrantes do aparato de segurança do Estado e desenvolver seus próprios instrumentos de ação, sobretudo seus sistemas privados de lei e ordem a respeito dos quais o poder público não dispõe de qualquer controle e nem mesmo tem o interesse de tê-lo.

Além disso, de algum modo essas empresas, além de proverem alguma modalidade de sanção, uma sorte de "política retributiva" que ofereça aos foliões a sensação de que justiça foi aplicada, com celeridade, sem os inconvenientes e a burocracia estatal, devem também demonstrar prestígio junto aos agentes da segurança pública, tanto no sentido de solucionar problemas envolvendo os integrantes do bloco, quanto no de promover a sua intervenção rápida quando se fizer necessário.

Como advertem Jarman (2006) e Trevor e Newburn (2002 apud ADORNO, 2002), essas redes de policiamento, muitas vezes, escapam ao controle do Estado ou atuam de modo paralelo, complementar ou, até mesmo, em oposição à polícia. Nessa ótica, sem poderes para regular a festa, o poder público assiste de camarote, a partir do final da década de 90, à consolidação da rede descentralizada de atores públicos, privados e mistos que autorizam ou produzem a segurança no Carnaval de Salvador.

Nesse cenário, a ampliação do mandato da polícia de modo a conter uma função de coordenação das redes de segurança parece inevitável em um horizonte mais ou menos de curto prazo, se esta quiser evitar voltar a ser um mero ator entre os outros e pôr um fim a dois séculos de consolidação de seu monopólio sobre o legítimo emprego da força, a aplicação da lei e a manutenção da ordem. (DUPONT, 2006)

Não se trata, de forma alguma, de proclamar a obsolescência da polícia pública, mas a mercantilização que caracteriza atualmente o Carnaval de Salvador vem explicitando uma gigantesca e multifacetada teia de interdependências, em termos de produção do bem segurança, nos blocos, camarotes, arquibancadas, estacionamentos, bares, restaurantes e barracas, mostrando que ela hoje não atua mais sozinha na área da segurança interna, e pondo em cheque não mais o monopólio weberiano, mas a própria ideia de uma separação entre os setores privado e público.

De um modo geral, a privatização dos serviços de segurança é apontada, por inúmeros especialistas, como uma forte tendência à erosão da autoridade estatal de controle do crime e



da violência (CHRISTIE, 1993; GARLAND, 2001; SHEARING, 1992 apud ADORNO, 2002), fazendo com que, no carnaval, o Estado, mais do que nunca, abdique da sua capacidade de integração social através do serviço público, privatizando e concedendo o direito de exploração do bem público segurança ou selecionando aqueles que serão beneficiados pelo serviço público em detrimento de outros.

O que se assiste hoje, na Bahia, com policiais tratando de oferecer serviços de segurança através do mercado formal e informal ou, simplesmente, de forma clandestina, é um exemplo de "transformismo" de uma categoria profissional que, se antes era movida apenas pelo voluntarismo, agora se orienta, também, explicitamente, por outros interesses e perspectivas bem mais recompensadores. Em verdade, trata-se da adoção por parte de setores do serviço público de um modelo de atuação muito próximo daquele empregado pelos agentes econômicos no processo de construção do carnaval espetáculo, com tudo e todos buscando tirar o máximo partido da segurança pública: privatizando-se o público, sem socializar o privado.

Hoje, no Carnaval de Salvador, não só deixa de ir atrás do trio-elétrico quem já morreu, mas, sobretudo, quem não tem dinheiro, salvo se ousar disputar o que resta de espaço público não privatizado, entre as cordas e as paredes dos camarotes, vigiado por um aparato de segurança híbrido que, sob uma aparência de proteção, converte-se em meio de opressão, sobretudo dos que não fazem parte do círculo dos que, detendo poder e status, têm camarote, blocos e abadas. (LIMA, 1995 apud PAES-MACHADO, 2006)

### 5.5.1 A Polícia Civil

O esforço do aparelho governamental de promover a descentralização operacional no Carnaval de Salvador, concentrando-se em estruturar-se, em todos os circuitos da festa, é permeado por uma preocupação fundamental de integrar as ações inerentes aos dois aspectos centrais do sistema de segurança pública: as atividades de manutenção da ordem e o aspecto simbólico da justiça. (BAYLEY, 2001; BITTNER, 2003)

A manutenção da ordem se dá mediante a presença visível do Estado e não se refere exclusivamente aos delitos criminais, que constituem a menor parte do que é efetivamente realizado pelo policiamento ostensivo. A atividade fim do policiamento, através do patrulhamento, se expressa nas atividades de pacificação, mediação de conflitos e, em volume

significativo, atendimentos assistenciais. A presença simbólica da Justiça, por outro lado, refere-se à implementação da lei e à certeza de punição quando normas sociais são feridas. Trata-se de atividade que requer grande apego à legislação e aos procedimentos da legislação penal, ao passo que o policiamento ostensivo refere-se mais ao universo da "ordem social" difusa e vagamente concebido pelas pessoas em seu dia a dia.

Se, em qualquer organização policial do mundo, havendo ou não comando unificado, essas funções são separadas e redundam em culturas intraorganizacionais distintas, em nosso caso isto introduz um elemento de tensão interorganizacional que, apesar dos esforços integracionais e da pressão midiática, mesmo minimizado ainda subsiste no carnaval.

Diretamente relacionados a esta última questão estão os aspectos jurisdicionais na atuação das polícias: quem faz o que dentre as duas polícias. Um dos pontos de conflito entre as forças policiais decorre dos atritos e tensões a respeito de onde começam e terminam o policiamento ostensivo e a atividade investigatória. Com base nestes atritos jurisdicionais, muitas vezes empreendem-se ações divorciadas e com pouca articulação de informações e estratégias entre essas organizações.

Por conta disso, as argumentações em torno da eficiência da polícia brasileira no combate à criminalidade, especificamente a da Polícia Civil, esconde as *variáveis/motivos* obscuros que levam as instituições policiais a serem ineficientes.

Existem poucos trabalhos que analisam os motivos que levam as instituições policiais a serem ineficientes e as práticas sociais existentes dentro delas. Dentre as obras acadêmicas recentes que procuram discutir a relação causal que proporciona a existência de uma polícia ineficiente ou os seus mecanismos internos destacam-se Soares (2000) e Beato (2002).

O que acontece entre as polícias Militar e Civil, que parecem estar sempre em descompasso? No carnaval, antes de 1999 era comum policiais militares se queixarem de que prendiam delinquentes no circuito da festa e entregavam pessoalmente às delegacias, mas, no dia seguinte, reencontravam as mesmas caras novamente pulando atrás do trio. Policiais civis, por seu lado, queixavam-se da grande quantidade de presos que a PM levava para as delegacias, segundo eles sem a devida investigação e em quantidade muito superior à capacidade das celas. Já se registraram casos em que policiais militares prenderam acusados nas ruas, mas os delegados se recusaram a registrar o flagrante.

Em 1999 surgem as Delegacias Especiais de Área (DEA) e, em 2002, face aos estudos de indicadores dos eventos anteriores, se planeja e executa um maior recorte dos circuitos, com aumento representativo do número de PCSA.

Esta malha de postos de comando e delegacias foi fundamental para o esquema do policiamento e, como já foi ressaltado, o sistema de registro de dados informatizado funciona como um termômetro do nível de “efervescência” da festa, permitindo um acompanhamento em tempo real do volume, do tipo e do deslocamento da mancha de ocorrências em cada área ou subárea dos circuitos. Isto serve de parâmetro para disposição do efetivo e o seu remanejamento durante os festejos para efeito de recobrimento dos claros ou do aumento da sua presença em determinados momentos e locais em razão das necessidades.

Na Polícia Civil é estabelecido um regime de prontidão e plantão permanente nas delegacias e órgãos do sistema de segurança pública que funcionam ininterruptamente, 24 horas por dia, durante todo o período. Há esquemas especiais de atuação, com um delegado-supervisor para cada três delegacias especiais e, também, para os circuitos menos conhecidos do carnaval em Salvador, a exemplo do Abaeté, Cajazeiras e Periperi.

Em 2006 foram instalados postos de comando de áreas e de subáreas, com efetivos policiais civis e militares, além de 11 delegacias funcionando conjugadas com os PCSA especiais instalados em pontos nevrálgicos dos circuitos e um esquema especial de veículos para transporte de presos.

**Tabela 7 - Localização das Delegacias Especiais de Área Carnaval 2006.**

<b>PCSA</b>	<b>LOCALIZAÇÃO</b>
<b>PCSA 3.1</b>	<b>Parte alta da Ladeira da Montanha</b>
<b>PCSA 4.2</b>	<b>Gabinete Português de Leitura</b>
<b>PCSA 5.1</b>	<b>Largo Dois de Julho</b>
<b>PCSA 8.1</b>	<b>Mirante dos Aflitos</b>
<b>PCSA 9.1</b>	<b>Teatro Castro Alves</b>
<b>PCSA 12.2</b>	<b>Farol da Barra</b>
<b>PCSA 13.1</b>	<b>Barra Center (Unibanco)</b>
<b>PCSA 13.2</b>	<b>Medial Saúde</b>
<b>PCSA 14.1</b>	<b>Morro do Gato</b>
<b>PCSA 14.2</b>	<b>Sabino Silva</b>
<b>PCSA 16.1</b>	<b>Ademar de Barros</b>

**Fonte: Polícia Civil da Bahia**

Nos casos de detenção, inicialmente o preso fica custodiado em um dos 11 Postos de Comando Setorial de Área (PCSA) para ser encaminhado ao Complexo dos Barris no fim da madrugada, para, no dia seguinte, ser submetido à triagem.

A cada ano ocorre o aperfeiçoamento do esquema, que já estaria obtendo êxito nos anos anteriores, como a liberação imediata de certidões de queixas e a vantagem da queixa via internet, que pode evitar maiores transtornos ao cidadão que apenas perdeu ou teve seu documento furtado.

Nas atividades percebe-se também outro tipo de superposição: a Polícia Militar realiza levantamentos pelo Serviço Reservado – P2 em área específica da Polícia Civil e esta promove operações nos circuitos com o pessoal uniformizado (colete e gorro), o que já é feito pela PM.

Há ainda a prática de alguns policiais civis e militares de utilizar a imprensa para divulgar a própria imagem, o que, muitas vezes, traz a público a disputa entre as duas instituições.

O Carnaval de Salvador, apesar de alguns incidentes envolvendo policiais civis do grupamento denominado “Força de Reação”, que trabalham infiltrados na multidão, e policiais militares, em razão de falhas no processo de identificação dos policiais em atividade velada utilizado nessas operações, pode ser apontado como um projeto bem-sucedido de colaboração entre estes dois segmentos, justamente pela articulação entre estas duas atividades, dentre outras razões por que ela é mais eficaz no objetivo comum de “vender” uma imagem positiva da festa.

#### 5.5.1.1 Carnaval e drogas

O carnaval moderno, representado na Bahia pelo nascimento da fobica, nasceu de uma expressão popular sem um conteúdo político no seu bojo. Apesar de sabermos que o carnaval nunca buscou ter uma essência meramente politicista, cada vez mais assistimos às manifestações culturais darem vez às intempéries da “pós-modernidade”. A primeira delas é o avanço voraz e intenso do capitalismo, levando tudo a crer que a vida é uma simplória compilação de sucesso quando se tem gestão racional a visar lucros.

Este cenário remonta muito bem às perspectivas do cenário do pós-muro de Berlim, que produz frustrações de busca de mundo melhor, na verdade, a ênfase agora é no possível,

sinal óbvio e ululante de que o neoliberalismo ganha força e o carnaval fica cheio de coisas vazias.

É frustrante para muitos baianos ver o carnaval como um notório vazio de sentido que não seja o de consumir, extravasar barreiras, detonar cartões de crédito. Este sentido simbólico é interessante quando partimos da premissa de que o “extravasar” é um contraprocessos ao racional e organizacional imposto todos os dias nas diversas esferas sociais, o que sensorialmente classificamos de rotina, algo que o capitalismo implanta nas mentes e corações. Um fim em si, no ato de consumir. A partir de tal prognóstico breve e liminar, é que o carnaval vende uma alegria que é momentânea e não vai lograr êxito na quarta-feira de Cinzas. (SOUZA, 2008)

Transformações à parte, o Carnaval de Salvador se transformou num terreno de hipermercantilização, as esferas espontâneas de manifestação de perspectivas e visões de mundo se transformam no século XXI num espaço de consumo, seja de sexo, drogas, beleza, música, etc. Tudo é consumo. (SOUZA, 2008)

Quanto fatura o tráfico de drogas no carnaval? Impossível imaginar. Impossível calcular. Impossível dizer. E, note-se, fala-se aqui pura e tão-somente das drogas ilícitas – cocaína e maconha, por exemplo –, pois as drogas socialmente aceitas – como cigarros e bebidas alcoólicas –, são mensuráveis e, inexoravelmente, estão ligadas a planejamento, produção e desenvolvimento do carnaval. Vemos aí duas dimensões de um mesmo problema: as drogas lícitas e as drogas ilícitas.

Na avaliação de um delegado que já atuou no Departamento de Tóxicos e Entorpecentes, o lança-perfume (cloreto de etila) é a droga ilícita mais consumida no carnaval baiano e festas do verão.

Mesmo diante desta afirmação e da indiscutível ligação entre carnaval e lança-perfume, no carnaval de 2006 tivemos algumas mudanças de hábito. O “famoso” lança-perfume perdeu espaço para o *crack* e outras drogas. Segundos dados do Departamento de Polícia Federal e da Polícia Rodoviária Federal, no Paraná, de Foz do Iguaçu, uma das principais portas de entrada de drogas ilícitas no Brasil, foram apreendidos um total de 3.921 frascos de lança-perfume nos anos de 2006 e 2007. Nos anos anteriores a quantidade apreendida foi bem maior: 16.165.

Na mesma direção foram os registros no posto do Departamento de Tóxicos e Entorpecentes (DTE) da Polícia Civil, localizado em Ondina, confirmando, também, o que era claramente observado nas ruas. Até a manhã do penúltimo dia de carnaval apenas dois tubos de lança-perfume haviam sido apreendidos e encaminhados ao posto. Um deles, de fabricação

caseira, a conhecida "loló". "Lembro que antes chegavam caixas e mais caixas de lança-perfumes", comentou um agente policial com experiência de muitos e muitos carnavais.

Durante os seis dias de carnaval foram presas 26 pessoas acusadas de envolvimento com o tráfico de drogas. Foram apreendidas 520 pedras, o equivalente a 3.302,15 quilogramas de *crack*, 202 papelotes de cocaína, 89 pacos de maconha e 17 tubos de lança-perfume. Os acusados ficaram detidos na Delegacia de Tóxicos e Entorpecentes (DTE) à disposição da Justiça.

No carnaval do ano de 2006 a Polícia Civil colocou 89 policiais da DTE trabalhando em todos os circuitos do carnaval, alguns disfarçados de foliões infiltrados em seis grandes blocos que desfilaram nos circuitos do Centro e na Orla.

O ano de 2006 foi o primeiro ano em que a DTE teve uma Delegacia Especial de Área exclusiva, o que, na visão dos policiais civis, colaborou muito para que as apreensões fossem realizadas. A maioria das prisões foi realizada no circuito Dodô (Barra/Ondina), o que se explica pela maior oferta e disponibilidade em função do poder aquisitivo e o perfil dos foliões. Ainda segundo policiais civis ouvidos, a instalação de câmeras filmadoras em pontos estratégicos da folia foi fundamental para o resultado da operação.

Mesmo diante dos resultados comemorados pela cúpula da Secretaria da Segurança Pública, frente à realidade conhecida pelos que trabalham ou participam do carnaval como foliões, 51 detenções por porte ou uso de drogas representam apenas uma pequena ponte do iceberg. Nesse sentido, uma área que parece desafiar a atuação da Polícia no carnaval são os camarotes, apesar da atuação de agentes infiltrados nos chamados camarotes *vips* que são armados no circuito da orla onde, segundo um delegado de polícia ouvido: "A droga corre solta".

Policiais civis e militares que atuam como seguranças de camarotes também afirmaram que já presenciaram o consumo "adoidado" de cocaína e lança-perfume nesses espaços fechados.

Ainda segundo o delegado ouvido, falta "mais rigor" por parte dos policiais civis na repressão ao tráfico e ao uso de drogas na festa. Para isso, teria que haver mais equipes infiltradas nos principais blocos e nos camarotes.

Com relação à Polícia Militar, vários policiais ouvidos confirmaram que são orientados a não serem muito rigorosos com a questão do uso e porte de drogas, principalmente no que diz respeito ao interior dos blocos. Pelos depoimentos colhidos de guardas-civis e de policiais civis e militares este fato não constitui nenhuma novidade, pois, desde a época dos grandes bailes carnavalescos nos clubes sociais, o policiamento era

orientado a ser tolerante com os foliões, só atuando por solicitação da sua diretoria. Os policiais denominavam este tipo de atuação de “policimento ornamental”.

Apesar da inequívoca integração ocorrida entre os órgãos policiais, ocorrida a partir da década de 90, e da ampliação da atuação preventiva e repressiva, com apreensão de centenas de frascos com lança-perfume, maconha e até cocaína, observou-se que ainda existe uma questão interessante com respeito ao tráfico e uso de drogas: a falta de um maior intercâmbio entre os serviços realizados pelas polícias. Afinal, estes assuntos interessam apenas ao Departamento da Polícia Federal, à Polícia Civil ou deveriam interessar a toda a polícia?

### 5.5.2 A Segurança Privada

Segundo Jorge da Silva, atividades privadas de segurança são exercidas segundo quatro modalidades principais:

- (a) serviços de segurança privada, prestados por particulares a particulares. (É a modalidade clássica de segurança privada);
- (b) serviços de segurança privada, prestados por órgãos públicos a empresas privadas ou públicas. (Como no caso de efetivos extraordinários em grandes eventos explorados comercialmente, como corridas automobilísticas, desfiles de escola de samba, competições esportivas, etc., e de convênios com estabelecimentos financeiros públicos para prestação de serviços de segurança privada);
- (c) serviços de segurança pública, com homens, mulheres e veículos, prestados por empresas particulares, sob contrato do poder público. (Não existente no Brasil, pois tais serviços não vão além da vigilância de bens, serviços e instalações públicas, e de outros serviços terceirizados, diferentemente, como mais uma vez nos informa Fitzgerald, de alguns governos locais nos Estados Unidos e em outros países);
- (d) serviços de segurança pública, prestados por particulares contratados por particulares, com autorização do poder público. (É o caso dos vigilantes autônomos de São Francisco e dos saudosos guardas-noturnos brasileiros, autônomos ou pertencentes a associações sem fins lucrativos). (SILVA, 2003, p. 232)

Silva (2003) se incumbe também de chamar atenção para o fato de que se a modalidade clássica, entre nós, já é fruto de profundas controvérsias, o que não dizer das outras três?

Não é o foco deste trabalho discutir essa questão, mas, na mesma linha de raciocínio de Silva, torna-se forçoso reconhecer a existência de uma quinta modalidade:

[...] uma quinta modalidade, esta sim atentatória flagrantemente à democracia, são os serviços de segurança pública prestados por particulares a outros particulares, à revelia da lei e do poder público, como tem acontecido, com a contratação de “seguranças” para “policiar” ruas, quarteirões e bairros inteiros na cidade, ou regiões controladas por poderosos locais, no campo, serviço frequentemente prestado informalmente (para não dizer clandestinamente) por policiais.(SILVA, 2003, p. 233)

A cidade de Salvador, que no seu cotidiano já vivencia o fenômeno da proliferação da vigilância clandestina, sendo palco dessa que é considerada a maior festa popular do planeta, o carnaval, não poderia ter um evento de tal magnitude imune a essa realidade.

José Maria Rico defende que um dos fatores a que se deve o crescimento da indústria da segurança é o fracasso do Estado em exercer um controle eficaz sobre o sentimento de insegurança da população. Todavia, tal assertiva não deve ser interpretada como a ausência da polícia. O Carnaval de Salvador é um exemplo do pensamento de Rico, pois, diante da grandiosidade dos números, a segurança pública, por si só, não seria capaz de conter as diversas manifestações de exagerada euforia e de proporcionar, nos diversos locais do evento, a sensação de segurança necessária para que as pessoas não se dispusessem a pagar para participar do evento.

Assim, na festa estão presentes os serviços de segurança pública e privada, mas, apesar de serem apresentados como compatíveis, a diferença está nas pessoas que serão beneficiadas por eles. Aqueles que se sintam inseguros com os serviços prestados pelo Estado passam a ter o direito de pagar para ter sua segurança garantida. Aos demais, resta o serviço público. Nesse sentido, a necessidade de uma melhor segurança é impulsionada pelo sentimento das elites de uma invasão indevida da cidade e do espaço da cidadania pelas camadas populares. (CALDEIRA, 1991)

Para Cubas (2005), não se trata apenas do ato da separação, mas a manutenção de uma ordem privada e seus privilégios de classe:

A segurança vira então sinônimo de exclusão, de distinção e de status, pois o Estado fica incumbido de cuidar dos direitos coletivos enquanto os ricos cuidam de si mesmos, em seus espaços excludentes e seguros, partindo da condição de que o espaço da sociabilidade entre 'iguais'. Formam-se assim os 'enclaves fortificados' que 'são espaços privatizados, fechados e monitorados para residência, consumo, lazer ou trabalho'. O espaço da rua é destinado aos pobres, aos marginais e aos sem teto. Consequentemente, o caráter do espaço público – fundamento para a estruturação das cidades modernas – vem sendo modificado. Os novos esquemas de segurança não proporcionam apenas a proteção ao crime, mas também criam espaços segregados e excludentes, pois a sensação de segurança passa a ter



fundamento maior na sensação de distância social do que na ausência de crimes. (CUBAS, 2005, p. 124)

Existindo a demanda, existirá a oferta dos serviços de segurança privada, e, tendo em vista a grande quantidade de blocos e camarotes existentes no Carnaval de Salvador, com o crescimento e a profissionalização do carnaval-negócio, surgem verdadeiras milícias para manter o bem-estar dos associados dessas agremiações privadas itinerantes. Assim, o modelo de carnaval participativo foi incrementado por verdadeiros exércitos privados, os quais passaram a ser formados para garantir a alegria e a segurança dos foliões que podiam pagar o preço desse privilégio.

A complexidade das missões e a proximidade dos seus atores levaram a que uma atividade auxiliasse a outra na manutenção da ordem pública, visto que a baixa taxa de visibilidade da segurança privada possibilitava a detecção da prática de infrações e a identificação dos seus autores, informações de fundamental importância para que a segurança pública possa prevenir e coibir a ocorrência de crimes. Por outro lado, a segurança privada não possui poder de polícia e não realiza detenções ou conduções sem a presença policial.

Nesta contextualização, novos atores começam a despontar na coordenação destes grupos de segurança privada: policiais militares e civis foram recrutados por empresários para montar e gerir todo este aparato durante o reinado de Momo, levando para o âmbito destas entidades carnavalescas toda uma tecnologia policial no controle e gerenciamento de multidões. No início, eram contratadas por uma pequena ajuda de custo, no entanto as exigências cada vez maiores pela regulação da atividade forçaram os grandes empresários de bloco a contratarem empresas de segurança devidamente registradas.

As empresas de segurança privada, para funcionar, precisam de autorização da Polícia Federal e, no caso específico da Bahia, o controle e fiscalização da atividade de segurança privada é atribuição da DELESP/SR/DPF/BA – Delegacia de Controle de Segurança Privada da Superintendência da Polícia Federal no Estado da Bahia. Todavia, até o ano de 2006 a grande maioria das empresas que atuavam na segurança dos blocos e camarotes não preenchia as formalidades legais necessárias a sua existência, o que explica o fato de a maioria dos seus membros serem policiais.

A questão é que, em sendo o carnaval uma festa que se realiza em espaço público, não caberia a prestação de serviços de segurança privada. Assim, no intuito de facilitar a ocorrência do evento, muitas medidas são tomadas mediante tratativas entre as diversas

entidades públicas e privadas envolvidas, a exemplo dos acordos entre o Conselho do Carnaval – COMCAR e o Departamento de Polícia Federal.

No final de 2006, objetivando o carnaval de 2007, a Polícia Federal, através da Delegacia de Controle de Segurança Privada da Superintendência Regional da Polícia Federal no Estado da Bahia DELESP/SR/DPF/BA, dá continuidade ao que é chamado por ela de “campanha permanente de esclarecimento”, promovendo reuniões com representantes de blocos carnavalescos no sentido de orientar a contratação de segurança privada regular para o carnaval, uma vez que as empresas de segurança privadas que prestavam serviços nos blocos e eventos carnavalescos, na sua maioria, não estavam regulares junto ao Departamento da Polícia Federal. Os representantes de Blocos, após discussão em uma das reuniões convocadas pela Polícia Federal, constituíram um grupo de trabalho que chegou a um entendimento, com a padronização das equipes de controle de todos os blocos, traçando uma mesma descrição funcional para todos.

Porém, foi destacado que a função de segurança somente poderia ser exercida se contratada por empresas regulamentadas pela Polícia Federal, conforme prevê a Portaria Nº. 387/2006 – DG/DPF, de 28 de agosto de 2006, publicada no *Diário Oficial da União*, nº. 169, Seção 1, p. 80, de 1 de setembro de 2006.

Os representantes dos blocos que compunham o grupo de trabalho encaminharam uma circular para todos os blocos e definiram as funções e quantidade aproximada de pessoas para a composição das equipes envolvidas diretamente no controle disciplinar para o desfile das entidades carnavalescas. Os representantes dos blocos que compunham o grupo de trabalho firmaram uma *Carta de Acordo* e encaminharam uma circular para todas as agremiações, definindo as funções e a quantidade aproximada de pessoas para a composição das equipes envolvidas diretamente no controle disciplinar para o desfile daquelas entidades carnavalescas, da seguinte forma:

- 1 – Cordeiros (400) - Função de segurar as cordas que delimitam o espaço entre os associados do bloco e os foliões "pipoca" e de fazer o deslocamento do bloco.
- 2 - Fiscais de corda (40) - Responsável pelo monitoramento de aproximadamente 10 cordeiros.
- 3 - Supervisores de corda (8) - Responsável pelo monitoramento de 5 fiscais de corda.
- 4 – Disciplinadores (70) - Responsáveis por funções que vão desde a evolução do desfile do bloco até o ordenamento do mesmo, tais como:
  - 4.1 - Abre-alas - grupo que vai posicionado na frente e fora do bloco, com objetivo de fazer a "pipoca" evoluir ao longo da avenida, evitando a paralisação da entidade.

4.2 - Contenção - grupos que vão na frente e no fundo do bloco, evitando o contato dos associados com as cordas destas áreas.

4.3 - Ordenamento dos acessos ao trio e carro de apoio (enfermaria, banheiros, área VIP).

5 - Orientadores de Filas (20) – Responsável pelo ordenamento das filas de acesso aos banheiros, aos caixas do bar e aos bares do carro de apoio.

6 - Fiscais de Fantasia (50) - Grupo de triagem responsável pela fiscalização de eventuais pessoas que estejam no bloco sem fantasia, ou com fantasias falsas e ambulantes não credenciados.

7 - Seguranças - Patrulhas Móveis (55) - prepostos responsáveis pela prevenção e contenção de excessos cometidos por foliões, sejam eles do bloco ou da pipoca, e que zelam pela harmonia do desfile. (CARTA DE ACORDO, 2006)

Nesse cenário, é fácil compreender a necessidade fundamental de existir um relacionamento muito próximo entre a segurança pública e a segurança privada durante o evento momesco. É válido lembrar que dentro do próprio bloco carnavalesco, em que a segurança privada exerce suas atividades, acontecem recalcitrâncias, contravenções e ilícitos penais que, na maioria das vezes, não chegam ao conhecimento das autoridades ou são solucionados pela via do entendimento com o comando das patrulhas.

O fato de existir um grande número de policiais civis e militares laborando fora de suas escalas de serviços na coordenação dos trabalhos de segurança durante os desfiles dos blocos e nos camarotes, também facilita a atuação da polícia nos casos em que se torna indispensável uma intervenção policial.

A função de chefe de segurança dos blocos geralmente recai em policiais militares, em função da preparação que esses profissionais possuem para comandar, pois uma equipe média de segurança envolve um contingente de aproximadamente 650 pessoas, sendo, em sua grande maioria, profissionais que desenvolvem serviço braçal temporário, restrito à duração do evento. Os “cordeiros”, como são chamados esses profissionais, compõem a maior parte da estrutura da segurança dos blocos, trabalhando de seis a oito horas por dia em cada agremiação carnavalesca e percebendo gratificações por este serviço.

O relacionamento dos chefes de segurança com as lideranças das organizações é amistoso e interativo, havendo um reconhecimento tácito da importância desse serviço. Entretanto essa valoração continua no anonimato, pois não possuem uma representatividade formal, a exemplo de uma associação que defenda os seus interesses através da representatividade dos empresários dos blocos.

Durante muito tempo a imagem da segurança privada nos eventos carnavalescos de Salvador esteve associada à violência dos cordeiros dos blocos e era comum evitar-se passar paralelo e em sentido contrário por um bloco de carnaval, temendo-se agressões ou coisas do

gênero. Cientes dessa realidade as patrulhas da Polícia Militar e os integrantes da Polícia Civil, em seus deslocamentos, costumavam ser muito enérgicos e até mesmo violentos com esses trabalhadores.

Ações conjuntas da Secretaria da Segurança Pública, Delegacia Regional do Trabalho e da Secretaria da Segurança Pública, através da Polícia Militar, e das empresas responsáveis pela segurança de blocos foram fundamentais para que este cenário sofresse mudanças. Em síntese, buscou-se melhorar a qualidade dos serviços prestados aos associados dos blocos, disciplinando o comportamento em vias públicas e buscando garantir os direitos desses trabalhadores.

#### 5.5.2.1 Uma fotografia da segurança privada no carnaval

Com o início da profissionalização do carnaval, ocorrida a partir da década de 1980, a segurança de blocos carnavalescos ingressam em processo de transição, passando daquela simples composição de indivíduos que meramente seguravam as cordas para um sistema estruturado de proteção privada.

Para ilustrar a complexa estrutura em que se transformou essa rede de segurança que vige no Carnaval de Salvador, tomou-se como exemplo um dos mais famosos blocos do carnaval soteropolitano que, oficialmente, desfila com 4.000 (quatro mil) associados, em sua grande maioria turistas nacionais e estrangeiros. Porém a sua profundidade, entendida como a extensão entre a frente e a retaguarda do bloco durante o trajeto no circuito, atingindo os 500m (quinhentos metros) de comprimento, ou seja, meio quilômetro, denuncia um número bem maior de integrantes no seu interior.

A sua segurança é realizada pela empresa cujo proprietário é um Sargento da Polícia Militar. O referido graduado, um dos precursores do trabalho com segurança em entidades carnavalescas, enfrentou problemas no começo de sua carreira paralela no mundo do carnaval, pois a sua condição de Praça da Polícia Militar revelou-se um óbice na resolução de conflitos - situações corriqueiras durante o carnaval -, tanto junto aos órgãos oficiais do Estado e do Município, quanto em relação à própria Polícia Militar.

Buscando formas de solucionar essa obstaculização de forma estratégica, a fim de influenciar e resolver os problemas sem trazer transtornos à entidade, o referido graduado/empresário contratou três oficiais da própria corporação para atuarem como uma

espécie de testas de ferro na missão de mediar conflitos, seja com a Polícia Civil e Militar, seja com o público intracordas ou fora delas.

Além da segurança a cargo da empresa que lhe presta serviço, a produção do bloco contrata um Delegado da Polícia Civil e mais cinco Agentes para procederem com o devido apoio em situações mais complexas.

O grupo de policiais militares envolvidos no labor perfaz um total de 15 homens, inclusive os oficiais, os quais são distribuídos em funções chaves dentro do sistema, com o objetivo de coordenar as mais diversas funções existentes dentro da estrutura. Há, contudo, um Grupamento de Comando cuja comunicação entre os seus componentes é realizada por rádios transceptores.

Na relação dos policiais militares com a empresa de segurança inexistente qualquer tipo de contrato formal de trabalho. O que há, em verdade, é apenas um acerto verbal entre o contratante e os contratados. Como mencionado acima, um Capitão comanda toda a segurança durante a apresentação da entidade no circuito, tendo como missão controlar e fiscalizar todos os setores do bloco. Quanto aos seus oficiais auxiliares, estes são responsáveis pelos flancos direito e esquerdo da agremiação.

Didaticamente, a engrenagem que põe em movimento o bloco durante o desfile pode ser estruturada da seguinte forma: 1400 homens e mulheres distribuídos ao longo de toda a extensão da corda do bloco, divididos entre grupos do lado esquerdo, direito, frente e fundo. Para cada grupo de dez cordeiros existe um cabo de turma. 140 homens no total, todos civis, com a missão de controlar e manter a devida distância entre os cordeiros, evitando grandes distâncias entre eles. Há, ainda, uma equipe de destranchadores de corda, composta por cinco indivíduos, todos civis, responsáveis por aumentar ou diminuir o comprimento da corda, através de nós, a depender da circunstância do percurso.

A segurança interna do bloco é realizada por patrulhas, à semelhança do modelo da Polícia Militar, supervisionadas por seis policiais militares que têm como missão fiscalizar as patrulhas, principalmente as destinadas à abertura da corda, classificadas em quatro tipos de acordo com sua atribuição. Assim, há as patrulhas rotativas que, como o próprio nome indica, têm a missão de percorrer todo o bloco buscando solucionar problemas entre os foliões, principalmente contendas e discussões, bem como impedir a entrada ou a permanência de pessoas que não estiverem vestindo o abadá do dia. No total são oito patrulhas compostas por seis homens, todos civis.

A patrulha de abertura de corda tem a responsabilidade de apoiar os cordeiros laterais, pois, devido à grande massa que acompanha o bloco do lado de fora das cordas, é comum

ocorrer uma compressão e conflitos entre cordeiros e foliões. Essa situação também acontece quando da passagem de patrulhas da Polícia Militar, com a diferença de que os cordeiros não agredem os policiais nem revidam as agressões que, não raro, sofrem nessa disputa de espaço. São 20 patrulhas, cada uma com 11 componentes, divididas entre os lados direito e esquerdo do bloco, com a função de impedir que essa compressão ocorra.

O esquema de segurança é integralizado com a patrulha de apoio à produção e a patrulha socorrista. Enquanto as quatro patrulhas, com um total de 24 homens, todos civis, ficam à disposição dos proprietários do bloco e da banda, o grupo formado 31 socorristas, todos civis, distribuídos em cinco patrulhas, permanece entre os associados, sob a coordenação de um bombeiro militar.

Durante todo o trajeto do bloco uma equipe de trânsito permanece à frente do trio elétrico e do carro de apoio, com uma corda presa ao pára-choque dos veículos para que foliões desavisados não sejam atropelados. São 42 homens, todos civis, divididos entre os dois veículos.

Sua missão é evitar que a corda da equipe de trânsito e a do bloco atinja os associados ou foliões desavisados que estejam à frente do bloco quando da sua passagem. Há, também, a equipe abre alas, subdividida em abre alas do trio elétrico, do carro de apoio e do bloco. Este grupo de 33 homens, todos civis, foi instituído em razão dos problemas ocorridos entre a equipe de trânsito e os foliões, face à falta de polidez dos cordeiros.

Existem, ainda, 32 auditores, todos civis, encarregados de conferir durante o desfile do bloco a presença dos cordeiros. Ao longo do deslocamento são feitas três conferências, pois é muito comum que os cordeiros se ausentem para ingerir bebida alcoólica, cometer delitos e depois retornar para o serviço. Além disso, distribuem o lanche durante o desfile e apóiam, no que couber, a equipe de secretários responsável pela logística e administração do bloco. O clímax da sua atividade acontece antes da saída da entidade e após a sua chegada ao destino, pois toda a entrega de fardamento, camisas dos cordeiros, distribuição de água, lanches, senhas de pagamentos, vale-transporte, dentre outros procedimentos, são da competência dessa equipe. Integrada por seis pessoas, todas civis, de total confiança do empresário.

Finalmente, com a missão de buscar soluções negociadas para os conflitos mais graves envolvendo foliões ou integrantes da segurança, 24 conciliadores permanecem próximos às cordas com o intuito de resolver os problemas mais graves, principalmente quando as situações envolvem a Polícia Militar, Polícia Civil, etc. Deste quantitativo, seis são policiais militares e os outros seis, policiais civis.

Esse sistema de segurança existe em todos os blocos de trio, com variações a depender do número de integrantes. No caso do bloco estudado, em funções logísticas, de execução e supervisão, envolveram 2011 seguranças, dos quais 15 eram policiais militares empenhados em funções de comando.

O planejamento para esta mega operação acontece três meses antes do carnaval, com o recrutamento dos cordeiros, realizado por líderes comunitários de bairros periféricos. Os cordeiros são contratados mediante uma espécie de contrato temporário, desde que sejam atendidos os seguintes requisitos: não possuir anomalia física; não estar gestante – observa-se que há aproximadamente cinco anos é notória a presença de mulheres nas cordas; bons antecedentes criminais; se homem, ter idade entre 18 e 50 anos; se mulher, ter idade entre 18 e 40 anos. Afinal, a Delegacia Regional do Trabalho exerce rigorosa fiscalização sobre a contratação destas pessoas.

O cordeiro é remunerado com uma diária pré-determinada, além do fornecimento de vale-transporte. O pagamento pelos dias trabalhados é realizado três dias após o término do carnaval, em local previamente estabelecido pela empresa. Quanto ao vale-transporte, é fornecido imediatamente após o arriar das cordas.

Há, nesse contexto organizacional, um grupo de auditores da produção do bloco Camaleão que, a todo tempo confere e fiscaliza a execução do serviço, principalmente no que tange à quantidade de cordeiros. Isto por que, em ocasiões passadas, era comum a empresa de segurança informar um determinado efetivo aos Empresários do bloco e, no terreno, haver um número inferior, o que fazia aumentar a margem de lucro do proprietário da segurança. Entretanto, hoje ocorre uma inversão, pois, se for constatada a falta de um cordeiro, ele terá prejuízo financeiro.

Outra curiosidade, relatada por um oficial que atua na segurança de blocos durante o carnaval, diz respeito à habilidade necessária para condução da relação interpessoal com os cordeiros: eles se apresentam em grupos oriundos de um mesmo bairro e, por sentimento de união típico desse segmento social, caso um deles seja retirado do bloco em razão de procedimento contrário às normas estabelecidas pela segurança, os demais companheiros, solícitos ao amigo destituído, ameaçam retirar-se também do evento. Caso ocorra tal demonstração de solidariedade, todo o sistema de segurança será afetado.

### 5.5.2.2 Uma segurança enredada

A atuação de empresas de segurança privada em espaços públicos é proibida. O segundo emprego dos policiais é proibido. Mas, no carnaval e na vida real, vive-se um mundo de fantasia legal: muitos policiais civis e militares têm um segundo emprego e, quase sempre, na segurança privada.

No caso do bloco estudado, verifica-se uma relação de trabalho informal interessante, pois oficiais, desempenhando uma atividade particular, ficam subordinados ao empresário, que é Sargento do Corpo de Bombeiros e, portanto, policial militar, enquanto, na atividade policial militar, ocorre uma drástica inversão: na quarta-feira de Cinzas todos se reencontrarão no quartel, só que como superiores hierárquicos do mesmo cidadão que, durante o carnaval, era e, voltará a ser, em outros carnavais, o seu patrão.

A esse respeito, Luiz Eduardo Soares (2001, p. 2) alerta para o fato de que:

Para evitar flagrar os policiais nessas atividades ilegais, na medida em que essa ilegalidade, de um certo ângulo, é parte de sua luta legítima pela sobrevivência, as autoridades estaduais da segurança terminam por fazer vista grossa, tolerando o ilícito e aceitando o corpo mole da Polícia Federal e do Ministério da Justiça, fiscais omissos da segurança privada. A hipocrisia tem tornado esse sistema cruel com os policiais (que arriscam a vida sem qualquer proteção institucional e trabalham sem as garantias formais elementares) e confortavelmente útil para os executivos estaduais, pois a atividade privada acaba financiando a segurança pública, garantindo aquilo que os marxistas denominariam a “reprodução da força de trabalho. As consequências são as seguintes: na segurança privada, além das empresas sérias, prosperam a picaretagem e a cumplicidade com o crime, graças a esse véu de clandestinidade que deriva da tolerância paternalista.

Nesse próspero negócio da segurança privada prestada por agentes públicos no carnaval, nas micaretas, nos shows ou no cotidiano da vida da cidade, há muitos oficiais e delegados que agenciam a ilegalidade de seus subalternos, disfarçados sob os nomes das esposas, de sócios ou de parentes. (SOARES, 2001) Não é incomum observar-se durante o trajeto de alguns blocos famosos a presença ciosa de oficiais em função de comando nos circuitos acompanhando todo o desfile dos blocos que, paralelamente, são responsáveis pela segurança.

Ao longo desses anos, a PM desenvolveu um método de acompanhamento dos trios elétricos focando o policiamento em blocos que são puxados por atrações que levam muito público para as ruas. Na estratégia adotada, em comum acordo com a direção das



agregações, além do monitoramento por câmeras de CFTV e do policiamento distribuído pelos circuitos, os desfiles são acompanhados por patrulhas que “circulam” em torno das cordas durante todo o seu deslocamento até depois do “arriar das cordas”, devido ao risco dos seus associados, na grande maioria turistas, se tornarem alvo de “arrastões” perpetrados, até mesmo, por grupos de cordeiros dos próprios blocos.

Segundo depoimentos de policiais entrevistados, esse esquema de policiamento especial foi pensado por que a experiência de anos anteriores demonstrou que esses blocos, arrastando multidões, propiciam que delinquentes, no meio dos foliões e valendo-se do nível crítico de adensamento da massa humana, perpetrem inúmeros furtos, roubos e outros tipos de violência, principalmente nos pontos de estreitamento das vias ou de maior concentração de foliões.

Na visão da Coordenação de Operações Policiais Militares, à época, esse tipo de policiamento surgiu como resposta às necessidades concretas de segmentos determinados de atores sociais do Carnaval de Salvador, no caso os blocos de trio, caracterizados pela especificidade e particularidade dos seus objetivos.

Para alguns policiais entrevistados, independentemente da relação de proximidade entre as forças de segurança e as empresas de segurança dos blocos de trio, na sua quase totalidade exercida por policiais civis e militares, essa modalidade de policiamento privilegiado esconde acordos comerciais ligados à prestação de serviços de consultoria por empresas pertencentes a mulheres ou parentes de oficiais e praças.

Em verdade, na visão dos policiais entrevistados, essas “especificidades” e “particularidades” alegadas para o estabelecimento de um padrão de policiamento diferenciado escondiam lucrativas consultorias. Entre os policiais ouvidos, é notório o caso de um dos mais famosos artistas-empresários baiano que, satisfeito com a solução encontrada para controlar a violência que era gerada fora das cordas durante sua passagem no circuito da festa, contratou os serviços de uma dessas empresas, que passou a assessorá-lo e em todos os shows e carnavais fora de época que realizava pelos outros Estados brasileiros.

A legalidade vem sendo confrontada diariamente, e anualmente no carnaval, debaixo dos olhos complacentes das autoridades, muitas das quais são beneficiárias diretas dessa modalidade de segurança clandestina que nasce e cresce na segurança pública, e a recobre com seus interesses privados, escondendo-se sob a formalidade de fardas e patentes. (SOARES, 2001)

Se a tecnologia e a mudança no modelo de gestão tornam mais eficiente e eficaz a ação do policiamento, paralelamente a segurança pública não detém mais o poder efetivo de

intervir na programação da festa. O atual modelo de governança do carnaval tem impedido a regulação da festa por parte do Poder Público, particularmente a segurança, pois é público e notório que o capital público (e também a máquina administrativa) na Bahia trabalha em prol de um grupo privado de empresários no financiamento e na realização da chamada "maior festa popular do mundo".

Essa perda do poder de regulação por parte dos órgãos governamentais tem levado integrantes do aparato de segurança a adotar posicionamentos institucionais e, até mesmo, iniciativas individuais objetivando minimizar os riscos de um evento com tal magnitude, que extrapolam a competência da própria organização, como é o caso da ordenação da entrada e saída dos blocos no circuito da festa.

Segundo depoimento de um Coronel da reserva da PM, que atuou por 15 anos no carnaval baiano, 12 dos quais trabalhando no Circuito Dodô, e que nos últimos três anos atuou também no Circuito Osmar, assumindo a responsabilidade pela colocação dos trios elétricos nos circuitos do carnaval baiano:

Na Barra, houve uma época em que o artista deixou de ser artista e a polícia deixou de ser autoridade. A solução foi fazer um intercâmbio entre artistas e a Polícia Militar. Os trios atrasavam muito a entrada na avenida e não cooperavam. Foi muito difícil e até já tive de ameaçar de prisão os motoristas de trios, pois os artistas e donos de blocos resistiram muito até perceberem que valia a pena cumprir a programação e entrar no circuito no horário.

Numa sociedade marcada por iniciativas privadas para a resolução de questões públicas, a segurança particular surge como uma alternativa rápida para suprir a ineficiência do serviço público. No entanto, nesse oceano de ilegalidade instaurada pela simbiose entre segurança pública e privada, perdeu-se a legitimidade para definir os limites entre o público e o privado. Mas, afinal, quando o assunto é o policiamento do carnaval é necessário compreender que Momo não tem a obrigação de resolver os problemas que marcam o cotidiano da segurança pública na Bahia, muito embora, como ressalta Paulo Miguez de Oliveira (2007), “[...] mesmo comandando um reinado efêmero e sem nenhum ministério, Momo costuma se haver melhor que governantes de mandato longo e secretariado robusto – estes, sim, eternos devedores de políticas públicas”.

## 6 CONCLUSÃO

Este estudo objetivou compreender como se processou a evolução dos padrões de policiamento de multidões festivas na Polícia Militar da Bahia, abordando aspectos sincrônicos e/ou diacrônicos da atuação da corporação na produção do bem segurança pública no Carnaval de Salvador. Nesse sentido, ao realizar uma abordagem sincrônica dos fatos, busca-se entender a evolução do policiamento ostensivo de maneira mais ampla para compreender, em um recorte diacrônico, as particularidades do atual modelo de gestão da segurança em multidões festivas na Bahia.

Os estudos diacrônicos nos permitem não só compreender dados significativos para o processo histórico de mudança do modo de policiar condutas sociais públicas no carnaval sob estratégias, táticas e de habilidades técnicas específicas, com fundamento no ordenamento jurídico vigente, mas também apreender a influência das variantes histórico-culturais no atual modelo desenvolvido pela Polícia Militar. Ou seja, o retorno ao passado, muitas vezes, permite a compreensão do presente.

Do “*entrudo*” do Brasil Colônia, passando pelo dia 27 de fevereiro de 1878, quando a Polícia proibiu a prática do entrudo, dando início ao carnaval, até os dias atuais, com a espetacularização da festa, o cenário mudou. O Carnaval de Salvador percorreu uma enorme trilha evolutiva até vir a se tornar a maior manifestação artístico-cultural de nossa terra, apresentando uma história muito importante para se registrar, até pelo fato de essa evolução confundir-se com a evolução do modo da Polícia Militar da Bahia realizar a segurança da festa, com ambas se confundindo, também, com a própria história do trio elétrico, pois o marco do carnaval moderno, representado na Bahia pelo nascimento da “fobica”, é o mesmo marco da modernização dos modos e modelos de policiar.

Nesse sentido, o maior responsável pela espetacularização do carnaval não foi nem o capital nem a televisão, mas o automóvel. A modernização por meio da mudança da dinâmica

da festa mudou a forma de se brincar que, por sua vez, induziu à mudança no esquema de policiamento estático, em que duplas “Cosme e Damião” eram suficientes para policiar a festa.

Ao longo de 56 anos, estratégias, táticas e habilidades técnicas específicas de policiar multidões, sob fundamentação do ordenamento jurídico vigente, foram sendo desenvolvidas sob a inspiração de numerosas formulações teóricas sobre comportamento coletivo, com a Polícia Militar sempre procurando fazer face à dinâmica dos fatos sociais, atrelada às realidades dos contextos sensíveis que as ordenam.

Das pioneiras teorias do contágio e sua visão de comportamento de multidão como uma resposta irracional e cega às tentações psicológicas suscitadas pela massa, passando pelas teorias da convergência, enfocando a partilha das características culturais e da personalidade dos membros de uma coletividade, com estas semelhanças encorajando respostas coletivas a uma situação. Das teorias da norma emergente, alegando que em uma situação que estimula comportamento coletivo surge uma norma que rege tal comportamento, até o pensamento Smelseriano sintetizador destas abordagens através de uma teoria integrada que acabou redundando, sobretudo, em uma teoria da norma emergente.

Inserido, assim, em um contexto social e temporal predominante, o policiamento ostensivo se desenvolveu conforme a vertente sociopolítica que orientava a Corporação enquanto instituição estatal prestadora de serviços de segurança pública, seja em prol do Estado ou dos governos propriamente ditos, influenciando o policiamento do carnaval.

Atendendo à realidade do cenário sociopolítico e cultural predominante até a década de 80, para efeito do planejamento do policiamento ostensivo e com fundamento nos paradigmas fundados nas ideias patológicas e criminalizantes clássicas sobre a multidão, o folião era um “indivíduo” ou “elemento” que insistentemente se dispunha a participar daquela manifestação tacitamente aceita de desordem, movimentada por *ánimus meramente corpóreos*, fomentador de formas diversas de violências.

Nesse contexto, prevalecia nas operações de manutenção da ordem em eventos multitudinais o modelo do escalonamento da força ou de controle, que pode ser representado, em seus princípios gerais, da seguinte forma:

Direitos dos manifestantes	Tolerância à Perturbação comunitária	Comunicação entre policiais e manifestantes	Detenções e prisões	Uso da força
Ignorados, desconsiderados e/ou negados.	Perturbação inaceitável com pouca ou nenhuma tolerância. Prevenir ou dispersar a multidão.	Negociação negada. Policiais infiltrados para obter a informação ou para provocar o motivo para detenção ou prisão.	Prisões rápidas e frequentes seguidas a qualquer violação legal.	Escalada da força (demonstração de força, uso e aumento progressivo da força, dispersão coercitiva) que pode ser usada em lugar de deter e prender.

**QUADRO 5** - Modelo de Escalonamento da Força ou Controle.

**Fonte:** Mcphail; Mccarthy (2005 apud MAIA, 2008); Mcphail, Schweingruber, Mccarthy (1998 apud MAIA, 2008).

No carnaval, o policial militar, inserido nesta mesma ambiência naturalmente contagiosa, era como um guerreiro medieval que, sob as mais diversas categorias de sacrifícios, mal alimentado, mal equipado, mal instalado e que, não raro, se deslocava por conta própria das mais longínquas localidades para combater, na avenida, multidões de pretensos transgressores da ordem, a exemplo dos temidos Apaches do Tororó.

Na década de 90, na esteira dos ventos democratizantes e sob a égide doutrinária de uma polícia comunitária, entre nós traduzida para polícia cidadã, a exigência de um *ánimus* institucional humanista faz com que o papel da Polícia passasse a ser a garantia do livre exercício dos direitos e liberdades individuais, posto que nas democracias a liberdade é um valor supremo, a par da segurança.

Neste novo cenário político, o que se propunha era um estilo diferenciado de policiamento lastreado em uma concepção mais ampla da função policial, a descentralização dos procedimentos de planejamento e prestação de serviços para que prioridades e estratégias sejam definidas de acordo com as especificidades de cada local e uma maior interação entre policiais e cidadãos. Nesse sentido, o policiamento multitudinal passa a ser orientado pelos parâmetros do modelo do gerenciamento de multidões ou gerenciamento negociado

Direitos dos manifestantes	Tolerância à Perturbação comunitária	Comunicação entre policiais e manifestantes	Detenções e prisões	Uso da força
Reconhecidos e protegidos.	Perturbação aceitável, com moderada ou alta tolerância. Minimizar a perturbação, mantendo-a em níveis razoáveis.	Negociação da autoridade em função da manutenção da ordem.	Prisões negociadas, seletivas e pouco frequentes, como o último recurso contra os infratores da lei.	Prioridade das negociações e isolamento de área em caso de contramanifestações para evitar o uso da força, que deverá ser o mínimo necessário para prevenir danos.

**QUADRO 6** - Gerenciamento Negociado.

**Fonte:** Mcphail; Mccarthy (2005 apud MAIA, 2008); Mcphail, Schweingruber, Mccarthy (1998 apud MAIA, 2008).

O policial militar, na roupagem também de cidadão, é compelido a entender-se como um guardião e não mais um guerreiro, pois este não mais tem lugar no atual cenário. Passa, também, a ter direitos e direito a tê-los respeitados.

O foco do trabalho policial desloca-se do ânimo de captura dos transgressores para o de se poder evitar ou gerenciar conflitos e, sob a inspiração do processo de industrialização e espetacularização do carnaval baiano, o policial a festa deixa de ser tão somente uma questão de escala de serviço, passando a ser objeto de estudos, planejamento e organização dialogado com outros atores sociais e governamentais, com indicadores como espacialidade e temporalidade sendo avaliados como pressupostos fomentadores de conflitos.

Dessa transição entre os modelos de policiamento profissional e comunitário pode-se constatar um significativo processo evolutivo na forma de organizar e administrar o policiamento ostensivo geral e o destinado ao atendimento do festejo carnavalesco da capital baiana, para além da dualidade dos modelos clássicos, que também dá conta da oposição entre o apolíneo e dionisíaco, fundado em um hibridismo próprio da baianidade nagô pela qual a adesão a uma ou a outra posição encerra o risco de ignorarem-se variáveis culturais extremamente importantes.

A transição da ditadura para a democracia ocorreu de forma branda, prolongada, e não com uma revolução. Nesse meio tempo, houve espaço para que ocorressem mudanças em nossa sociedade, que a reestruturaram e possibilitaram uma nova forma de governo: a democracia. No entanto, a imagem social da polícia não atravessou o mesmo caminho, já que, com a difícil situação econômica e política do País, a violência e a arbitrariedade continuaram a existir.

Nesse sentido, tomando como ponto de vista o policiamento de carnaval como evento multitudinal, ao invés de optar-se por uma das duas perspectivas (controle/gerenciamento), passou-se a pensar e a considerar que o padrão de atuação da polícia baiana que, mais que uma forma de tensão, um jogo de forças entre os dois modelos, expressa uma síntese da tese histórica, tradicional, conservadora, positivista, baseada no discurso da “lei e ordem” e sua antítese crítica, lastreada no discurso da cidadania e dos direitos humanos.

O carnaval é um ambiente muito propício a esse jogo, uma vez que, por ser um espaço lúdico, permite a invenção, a experimentação, o ecletismo fruto da recombinação de elementos arcaicos e modernos.

Pode-se dizer que a característica principal desse ecletismo proposto é sua ambiguidade frente ao individualismo racional e à massificação irracional anônima da visão do homem na multidão. Mas o posicionamento inicial não é o de reconhecer a massificação

como uma alternativa do “individualismo”, ou vice versa, mas afirmar o ecletismo como uma das “correntes” do policiamento de multidão.

Não se trata de reconhecer e legitimar um “gerenciamento controlado” ou um “controle gerenciado”, mas reconhecer o ecletismo como uma “teoria legítima”, e, conseqüentemente, a existência de um modelo eclético ou misto, desenvolvido pela Polícia Militar da Bahia para policiar multidões festivas, que combina as características de dois contrastantes estilos de policiamento, denominados por Clifford Stott e Otto Adang (2006), citados por Maia (2008), como de baixo e de alto perfil, *low profile* e *high profile*.

Ao policiar eventos que envolvam multidões festivas, à exemplo do carnaval de Salvador, a PMBA adota, ao mesmo tempo, uma postura obstacularizadora própria das ações dissuasivas, repressivas, coercitivas, de alta ostensividade, pautadas na geração de óbices às ações coletivas e/ou individuais (MCPHAIL; MCCARTHY, 2005 apud MAIA, 2008) e, paralela e simultaneamente, ações preventivas, lastreadas na provisão de oportunidades para as ações coletivas e/ou individuais (facilitação/consensual), priorizando a negociação, a intervenção não-violenta e a prioridade da comunicação sobre o uso da força (STOTT; ADANG, 2003 apud MAIA, 2008), que pode ser representado na seguinte forma:

Direitos dos manifestantes	Tolerância à Perturbação comunitária	Comunicação entre policiais e manifestantes	Detenções e prisões	Uso da força
Ignorados ou reconhecidos em função do poder de reclamo.	Perturbação aceitável ou inaceitável em função das repercussões a nível midiático, político e jurídico.	Negociação aberta, extensiva e contínua.	Prisões seletivas, rápidas e frequentes, seguidas a determinadas tipos de violações da lei.	Força necessária, seletiva, controlada e dirigida.

**QUADRO 7** - Modelo Eclético ou Diagnose e Ação.

**Fonte:** Elaboração do autor

O Quadro 7 demonstra que o modelo eclético ou misto adotado pela PMBA combina o policiamento de alto perfil, baseado na repressão como gênero e prevenção como espécie, com ações policiais de baixo perfil lastreadas na prevenção como gênero e repressão como espécie. Mesmo quando a repressão se baseia, prioritariamente, na possibilidade apenas potencial do uso da força, ainda assim o estilo de policiamento de alto perfil, pela ação de presença e ostensividade, está caracterizado no policiamento eclético que combina diagnose e ação.

A observação participante permitiu constatar o impacto psicológico das ações do policiamento eclético e como as diferentes táticas policiais refletem-se na intensificação ou atenuamento da dinâmica da “desordem” no contexto da multidão de foliões que participa do carnaval. Essa forma de interação da polícia com o público em eventos de grande

concentração popular, como o Carnaval de Salvador, centrada na idéia de uma segurança subjetiva lastreada na segurança objetiva, reforça a divisão das multidões festivas.

Ao refletir sobre o papel da polícia, Monjardet (2003) sugere que esta trata de problemas humanos, quando sua solução necessita ou possa necessitar do emprego da força e, na medida em que isso ocorra, no lugar e no momento em que tais problemas surgem, portanto é fundamental que aprenda a intervir nos mais distintos espaços, de modo que exerça sua autoridade como profissional dentro das prerrogativas que lhe conferem o poder de polícia, mas sem abusar desse poder, de maneira arbitrária ou autoritária.

Arbítrio e autoritarismo que só resistem por que se apóiam em uma espécie de clamor popular, em uma cultura da violência, pois, se por um lado a sociedade muitas vezes denuncia a violência policial, por outro anseia por medidas policiais duras, acreditando que, com isso, a sensação de insegurança irá diminuir.

O ecletismo se coloca no mesmo campo dos “controladores” e dos “gerencialistas” sem aceitar a polêmica que pode se converter numa “camisa de força”, mas, pelo contrário, buscando suscitar um debate “teórico” para discutir a necessidade de sistematização de uma doutrina brasileira de policiamento de multidões festivas fundada nas seguintes estratégias:

- a) Atendimento às demandas do ambiente, criando níveis de diferenciação e integração adequados a essas demandas, inclusive redes com atores do setor produtivo, em prol da produção do bem segurança pública.
- b) Efeito panóptico: ação de presença e movimentação permanente do efetivo distribuído nos circuitos, apoiados por câmeras instaladas nos pontos estratégicos.
- c) Repressão mediata ou imediata, qualificadamente ou de forma genérica, objetivando frustrar ações que atentem contra a paz social ou violem as leis.
- d) Planejamento, supervisão, coordenação e controle para assegurar a articulação permanente, em todos os níveis, das atividades de policiamento.

O ecletismo legitima a influência histórica repressivista e hierárquica da cultura brasileira e interioriza e assimila os diferentes aspectos (visão da diversidade, heterogeneidade e racionalidade) que caracteriza o encontro pacífico de indivíduos em torno de interesses comuns que constituem a multidão, conforme se busca demonstrar no quadro abaixo:



	<b>Escalonamento da Força ou Controle</b>	<b>Gerenciamento Negociado</b>	<b>Eclético ou Diagnose e Ação</b>
<b>Direitos dos manifestantes</b>	Ignorados, desconsiderados e/ou negados.	Reconhecidos e protegidos.	Ignorados ou reconhecidos em função do poder de reclamo.
<b>Tolerância à Perturbação comunitária</b>	Perturbação inaceitável, com pouca ou nenhuma tolerância. Prevenir ou dispersar a multidão.	Perturbação aceitável com moderada ou alta tolerância. Minimizar a perturbação, mantendo-a em níveis razoáveis.	Perturbação aceitável ou inaceitável em função das repercussões a nível midiático, político e jurídico.
<b>Comunicação entre policiais e manifestantes</b>	Negociação negada. Policiais infiltrados para obter a informação ou para provocar o motivo para detenção ou prisão.	Negociação aberta, extensiva e contínua.	Negociação da autoridade em função da manutenção da ordem.
<b>Detenções e prisões</b>	Prisões rápidas e frequentes, seguida a qualquer violação legal.	Prisões negociadas, seletivas e pouco frequentes como o último recurso contra os infratores da lei.	Prisões seletivas, rápidas e frequentes, seguidas a determinadas tipos de violações da lei.
<b>Uso da força</b>	Escalada da força (demonstração de força, uso e aumento progressivo da força, dispersão coercitiva), que pode ser usada em lugar de deter e prender.	Prioridade das negociações e isolamento de área em caso de contramanifestações para evitar o uso da força, que deverá ser o mínimo necessário para prevenir danos.	Força necessária, seletiva controlada e dirigida,

**QUADRO 8** - Estilos de Policiamento de Multidões Festivas.

Fonte: Elaboração do autor

Em um mundo tão sério e racional, fundado num individualismo sem limites, ao reafirmar algumas características da identidade nacional, ao unir coletivamente todos/as em zonas e valores ligados à alegria, ao utópico, o carnaval ainda tem uma função importantíssima – mesmo que na quarta-feira tudo volte ao seu lugar.

A questão é que quando a senha de acesso à festa passa a ser a capacidade de pagar do cidadão, numa maneira civilizada de definir diferenças e os lugares de acordo com a “importância” das pessoas, na visão de Claudio Carvalho (2008), as cordas e paredes segregacionistas dos blocos e camarotes, mesmo não se inserindo em nenhum programa de governo ou de partido específico, representam, em essência, a expressão de uma política higienista, posto que inerentes a cada um de nós na nossa busca narcisística desses espaços.

Diante desses “guetos voluntários” da visão baumaniana de uma classe com acesso à escola, saúde e segurança (privadas) pulando, dançando, bebendo e cheirando (lança-perfume, no melhor estilo nostálgico, é claro) ao som dos seus artistas preferidos e com coreografias e vestimentas padronizadas para melhor garantir o espetáculo, vivencia-se o conseqüente aumento da densidade multitudinal e dos riscos dele resultantes, pois, com o avanço dos camarotes sobre o espaço público, tornando-se cada vez mais difícil promover a manutenção

da ordem em um espaço público disputado entre os “sem cordas”, “sem abadas” e “sem camarotes”.

Não se pode, todavia, culpar Momo pelo constrangimento do espaço público – espaço que, republicanamente, é de todos em sua diversidade – pelo crescimento dos ambientes privados, pois, num mundo globalizado, nem o mais efêmero dos reinos pode ficar imune aos interesses mercadológicos.

É natural, também, que nesse mundo globalizado, em que os governos detêm pouco mais que o papel de distritos policiais superdimensionados, que Momo deseje para o seu reino a maior quantidade e a melhor qualidade dos policiais em serviço, varrendo os mendigos, perturbadores e ladrões das ruas, já que a segurança é um dos principais fatores de confiança dos foliões nacionais e internacionais e, portanto, um fator considerado quando são tomadas decisões sobre onde passar o carnaval. Fazer o melhor policial possível é a melhor coisa (talvez a única) que o Estado possa fazer para atrair o capital e investir no bem-estar dos súditos pagantes.

Como o caminho mais curto para sensação de “bem-estar” dos súditos de Momo é a da pública exibição de competência policial e destreza do Estado, no afã de atender aos desejos efêmeros por segurança, este flexibiliza o monopólio weberiano e, até mesmo, a própria idéia de uma separação entre os setores públicos e privados, ao ponto de, paralelamente ao policiamento público, assistir-se à atuação de verdadeiras milícias que atuam de modo paralelo, complementar ou em oposição à própria polícia.

Assim, conforme se pode cronologicamente verificar, os padrões de policiamento ostensivo e os de multidões festivas na Bahia, ao longo de décadas, passaram por constantes modificações até o desenvolvimento de um modelo e de uma doutrina de policiamento planejado para o Carnaval de Salvador, ao ponto de se poder afirmar que, durante o festejo momesco, a estrutura de segurança pública, como um todo, e em especial a Polícia Militar, preocupa-se em avaliar cuidadosamente e, mais ainda, em atender às demandas do ambiente, criando níveis de diferenciação e integração adequados a essas demandas, inclusive redes com atores do setor produtivo, em prol da produção do bem segurança pública. Entretanto, no cotidiano, comporta-se como uma organização mecanística, burocrática e centralizada, mesmo diante de um ambiente dinâmico.

Ao concluir esta dissertação de Mestrado, o pesquisador buscou trazer à luz e refletir acerca de questões que pudessem contribuir para a melhoria de uma prática que conhece bem, por ser do campo, com possibilidade de complementar outros estudos científicos já feitos sobre a temática.

A experiência de constituir-se como pesquisador num tipo de estudo como este de uma dissertação/projeto, permitiu uma ampliação da sua prática profissional levando a um rico aprendizado sobre o modo de produzir conhecimento científico e, ao mesmo tempo, pensar em uma contribuição para os profissionais do campo. A pesquisa fez emergir mais claramente o fato de que o policial, quando participa efetivamente da operação de policiamento, é influenciado mais pela sua instrução, motivação, moral, espírito de corpo e outros fatores não facilmente controlados pela supervisão do que pela ação de comando.

Surpreendeu o fato de os dados da pesquisa adquirirem vida própria, isto é, embora houvesse um foco a conduzir as conversas com os ex-companheiros do campo, ampliaram-nos e lhes deram novos significados.

O pesquisador não ocupa mais espaço na Polícia Militar e no mundo como Coronel, mas, tendo consciência de que durante a sua vida profissional fez as coisas que estavam ao seu alcance em termos de pensar políticas, táticas, estratégias policiais para o emprego suficiente, regular, previsível, transparente, oportuno e apropriado da força, sabe que estas iniciativas mostraram-se pouco sedutoras aos olhos de muitos, interna e externamente, talvez por não conseguirem ver que a instrumentalidade dos direitos humanos na Polícia corresponde ao uso da força, pois, se não se controla isso, não há como vislumbrar um controle sobre a violência policial e a corrupção, nascida dos ganhos da venda deste tipo de poder, como foi observado em alguns arranjos formais e informais entre atores públicos e privados na gestão da segurança do carnaval.

A grande questão que perpassou todas as posições assumidas pelo pesquisador durante a experiência foi: O que leva, ou pode levar, os homens e mulheres a mudar suas práticas e suas ideias acerca das práticas? O que pode levar um indivíduo não só a mudar uma prática com legitimidade social (como é o caso da violência policial), mas também a tornar-se um elemento de mudança em um determinado meio?

Os homens mudam individualmente, mas à medida que há mudanças na sociedade na qual eles estão inseridos. Mudanças que podem ser da ordem do simbólico (o imaginário social), do jurídico (novas leis impondo certos tipos de comportamentos) e do político (nova estruturação do espaço público, pressão política de grupos sociais organizados, etc.).

É preciso coragem para enfrentar essa realidade, mesmo se tratando de um povo que parece já ter se acostumado a suportar o insuportável. Portanto, encerro esta dissertação apresentando, o Programa de Capacitação e Educação em Direitos Humanos (Procedh) para os profissionais dos sistemas de justiça e segurança do Estado da Bahia: policiais (civis e

militares), delegados, membros do Ministério Público do Estado da Bahia (promotores e procuradores de justiça) e docentes universitários.

Trata-se de um programa-piloto, aplicável em nível nacional, que tem como estratégia principal a capacitação em Direitos Humanos, tanto na modalidade presencial quanto a distância, para agentes do setor público responsáveis pelo controle da ordem, manejo da força pública, distribuição e administração da Justiça.

O referido programa foi construído no decorrer dos anos de 2006 e 2007 e posto em execução em 2008 por um grupo multidisciplinar de idealistas, que hoje compõem o seu grupo gestor do qual o autor faz parte. A partir do espaço que tem hoje o autor, como professor e gestor social, o seu objetivo é contribuir para a melhoria da eficiência das instituições estaduais, a redução da violência institucional, o fortalecimento da legitimidade da polícia (civil e militar), do Ministério Público e das instâncias de Justiça estaduais vinculadas à manutenção da ordem pública e administração da Justiça. Num horizonte mais amplo o programa aponta, também, para a geração de políticas públicas e uma “cultura social” baseada na observância dos direitos humanos.

Integram o Programa de Capacitação e Educação em Direitos Humanos (Procedh), o Curso de Especialização em Direitos Humanos e Cidadania, voltado para profissionais, entre oficiais da Polícia Militar, delegados de Polícia, procuradores e promotores de justiça, e o Curso de Capacitação Continuada em Direitos Humanos e Cidadania para Policiais Militares atuantes em Salvador e Região Metropolitana, que atenderá 10 turmas, divididas em grupos de 64 sargentos e soldados, com uma duração de 80 horas/aula. Estes cursos são fruto do convênio firmado em dezembro de 2007 entre o MP, o Governo do Estado, por intermédio da Secretaria de Segurança Pública (SSP) e das Polícias Civil e Militar, e a Universidade do Estado da Bahia (Uneb).

Estas propostas educacionais representam uma esperança de que esta experiência possa vir a se tornar elemento de mudanças (individuais e coletivas), sem perder de vista que ela está inserida em uma sociedade extremamente complexa e tradicionalmente refratária à expansão da cidadania para todos os seus membros. Até lá, como dizem os Capitães PM Mauro de Souza Araújo e Nelson Gomes dos Santos Filho:

Mesmo com todo o nosso empenho profissional, continuaremos a tanger a massa dançante e inocentemente festejosa pelos estreitos espaços públicos destinados a excluídos, que tentem divertir-se mesmo sob a condição de massas espremidas entre os açoites projetantes das cordas e as decoradas e coloridas muralhas dos camarotes burgueses.

## REFERÊNCIAS

ADORNO, Sérgio. O monopólio estatal da violência na sociedade brasileira contemporânea. In: MICELI, Sérgio (Org.). **O que ler na ciência social brasileira (1970-2002)**. São Paulo: ANPOCS; Brasília, DF: Capes, 2002. v. 4

ALLPORT, Gordon W. **Personality: a psychological interpretation**. New York: Holt, 1937.

ALVES, Armando C. Forças de segurança e legitimação policial. **Unidade**, Porto Alegre, n. 30, p.10, abr./jun.1997.

ANDRADE, Cândido T. de S. O conceito psico-sociológico de público. **Revista da Escola de Comunicações Culturais**, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 159-172, 1967.

ANTUNES, Marco António. **Público, subjectividade e intersubjectividade em Gabriel Tarde: comentário e análise crítica de *Le public et la foule* in *L'opinion et la foule* (1901)**. [2001]. Disponível em: <<http://www.bocc.ubi.pt/pag/antunes-marco-gabriel-tarde.html>>. Acesso em: 7 ago. 2008.

ARAÚJO, Mauro de S.; SANTOS FILHO, Nelson G. dos. **O imperativo do ambiente nas mudanças organizacionais: o caso da Polícia Militar da Bahia no policiamento do Carnaval**. 2008. Monografia (Especialização em Gestão de Segurança Pública) – Universidade do Estado da Bahia (UNEB), Salvador, 2008.

ARAUJO, Oséas Moreira de (Major). **Notícias sobre a polícia militar da Bahia**. Salvador: Polícia Militar da Bahia, 1997.

AXÉ-MUSIC: patriotada pós-Médici em roupagem carnavalesca. [199-] Disponível em <<http://br.geocities.com/faxinacultural/axemusic.htm>>. Acesso em: 22 dez. 2007.

BAHIA. Decreto nº 509, de 12 de outubro de 1989. **Diário Oficial do Estado da Bahia**, Salvador, 13 out. 1989.

BAHIA. Decreto nº 27.811, de 5 de janeiro de 1981. Estabelece a suspensão do expediente em repartições públicas estaduais, de sexta-feira até terça-feira de carnaval. **Diário Oficial do Estado da Bahia**, Salvador, 6 jan. 1981.

BAHIA. **Lei nº 3.002, de 15 de dezembro de 1971**. Extingue a Guarda Civil, a Polícia Rodoviária e a Guarda Florestal e regula o destino do seu pessoal tendo em vista ser da exclusiva competência da Polícia Militar a execução do policiamento fardado, dispõe sobre o Corpo Especial de Policiamento Feminino e dá outras providências. Salvador, 1971.

Disponível em:

<[http://www2.casacivil.ba.gov.br/NXT/gateway.dll/legsegov/leiord/leiordec1970/leiord1971/leiord1971dez/lo19713002.xml#LO\\_3\\_002](http://www2.casacivil.ba.gov.br/NXT/gateway.dll/legsegov/leiord/leiordec1970/leiord1971/leiord1971dez/lo19713002.xml#LO_3_002)>. Acesso em: 19 jun. 2008

BAHIA. **Lei nº 3.406, de 26 de setembro de 1975.** Dispõe sobre a organização básica da Polícia Militar do Estado da Bahia e dá outras providências. Disponível em: <[http://www2.casacivil.ba.gov.br/NXT/gateway.dll/legsegov/leiordec1970/leiordec1975/leiordec1975set/lo19753406.xml#LO\\_3\\_406](http://www2.casacivil.ba.gov.br/NXT/gateway.dll/legsegov/leiordec1970/leiordec1975/leiordec1975set/lo19753406.xml#LO_3_406)>. Acesso em: 20 jun. 2008

BAHIA. Polícia Militar. **Plano de operações COORDOP/PM nº 01/2006:** carnaval 2006. Salvador, 2006.

\_\_\_\_\_. **Plano de operações COORDOP/PM nº 01/2007:** carnaval 2007. Salvador, 2007.

\_\_\_\_\_. **Plano de policiamento ostensivo integrado da região metropolitana de Salvador.** [S.l: s.n.], 1974.

BAHIA. Secretaria da Segurança Pública. Superintendência de Gestão Integrada da Ação Policial. Portaria nº 798, de 13 de novembro de 2006. Fixa diretrizes para as operações policiais integradas, a serem adotadas pelo Sistema Estadual de Segurança Pública durante as festividades do carnaval em 2007, em Salvador, nos demais municípios da região metropolitana e nos do interior do Estado. **Diário Oficial do Estado da Bahia**, Salvador, 14 nov. 1981.

BAKHTIN, Mikhail. **Problemas da poética de Dostoievski.** Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1970.

BARRETO, Erick F. R.; SOUZA, Marcelo R. B. de. **Manual de operações de choque.** Belém: [s.n.], 1998.

BARRETO, Flávio Chame. **O problema da ordem:** sociologia. [2000] Disponível em: <[http://www.flaviocarreto.bio.br/superior/aula\\_problema%20da%20ordem.pdf](http://www.flaviocarreto.bio.br/superior/aula_problema%20da%20ordem.pdf)>. Acesso em: 15 ago. 2008.

BASTOS JÚNIOR, Edmundo J. de. **A organização policial e o combate à criminalidade.** 1984. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina Florianópolis, 1984.

BAYLEY, David. **Padrões de policiamento:** uma análise internacional cooperativa. São Paulo: Edusp, 2001. (Polícia e sociedade, n. 1)

BEATO, Cláudio. O Centro de Estudos da Criminalidade e Segurança Pública – Crisp e a formação em análise de políticas de segurança pública. In: ZAVERUCHA, Jorge; BARROS, Maria do Rosário Negreiros (Org). **Políticas de segurança pública:** dimensão da formação e impactos sociais. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Massangana, 2002.

BENGOCHEA, Jorge Luiz Paz et al. A transição de uma polícia de controle para uma polícia cidadã. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 1, p.119-131, 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/>. Acesso em: 22 jan 2008.

BITTNER, Egon. **Aspectos do trabalho policial.** Tradução de Ana Luísa Amêndola Pinheiro. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003.

BORGES, A. S. P. et al. **150 anos da Polícia Militar da Bahia**. Salvador: EGBA, 1975.

\_\_\_\_\_; BOAVENTURA, P.N. **Policiamento ostensivo integrado**. [S.l.: s.n.], 1991.

BRASIL. (Constituição). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF, 1988.

BRASIL. **Decreto-lei nº 667, de 2 julho de 1969**. Reorganiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, DF, 1969. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/Decreto-Lei/Del0667.htm>>. Acesso em: 15 nov. 2008.

BRASIL. **Decreto-lei nº 1072, 30 dez 1969**. Dá nova redação ao Decreto-lei nº 667, de 02 jul. 69. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=119039>>. Acesso em: 15 nov. 2008.

BRASIL. **Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983**. Dispõe sobre Segurança para Estabelecimentos Financeiros, Estabelece Normas para Constituição e Funcionamento das Empresas Particulares que Exploram Serviços de Vigilância e de Transporte de Valores, e dá outras Providências. Brasília, DF, 1983. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=128161>>. Acesso em: 23 jun. 2008.

BRASIL. **Lei nº 9.299, de 7 de agosto de 1996**. Altera dispositivos dos Decretos-leis nºs 1.001 e 1.002, de 21 de outubro de 1969, Códigos Penal Militar e de Processo Penal Militar, respectivamente. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=143978>>. Acesso em: 15 jul. 2007.

BRASIL. Ministério do Exército. **C 19-15: manual de campanha distúrbios civis e calamidades públicas**. Brasília, DF, 1964.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, DF, 1973.

\_\_\_\_\_. **Glossário de termos e expressões para uso no exército, publicação posterior, aprovada pela Portaria nº 087 - EME**, de 06 de dezembro de 1977. Brasília, DF, 1977.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº157-EME-Res, de 18 dez 97**, que aprova e coloca em execução o Manual de Operações de Controle de Distúrbios C 19-15. Brasília, DF, 1997.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento de Polícia Federal. Portaria nº 387/2006 - DG/DPF, de 28 de agosto de 2006. **Diário Oficial da União**, 169, Seção 1, p. 80, de 01 de setembro de 2006. Disponível em: <[http://www.dpf.gov.br/web/informa/segurancaprivada/portaria\\_387\\_2006\\_dg.pdf](http://www.dpf.gov.br/web/informa/segurancaprivada/portaria_387_2006_dg.pdf)>. Acesso em: 23 jul. 2008.

BROUDEUR, J. P. Por uma sociologia da força pública: considerações sobre a força policial e militar. **Cadernos CRH**, Salvador, v. 17, n. 42, p. 481-489, 2004.

BUFORD, Bill. **Entre os vândalos**: a multidão e a sedução da violência. Tradução Júlio Fischer. São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

CALDEIRA, Teresa P. R. Direitos humanos ou “privilégios de bandidos”. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 30, p. 162-174, 1991.

CARNAVAL 2007: uma festa de meio bilhão de reais. **Infocultura**, Salvador: Secretaria de Cultura do Estado da Bahia, v. 1, n. 1, set. 2007.

CARTA de acordo. Salvador: [2006]. Disponível em: <<http://www.carnaval.salvador.ba.gov.br/site2008>>. Acesso em: 9 abr. 2008.

CARUSO, Haydée; MUNIZ, Jacqueline. BLANCO, Antônio C. C. (Org.). **Polícia, estado e sociedade**: práticas e saberes latino-americanos. Rio de Janeiro: Publit, 2007.

CARVALHO, Cláudio. Festas populares. **A Tarde**, Salvador, 11 jan. 2009. p. A3.

CEREZALES, Diego Palácios. O princípio de autoridade e os motins antifiscais de 1862. **Análise Social**, Lisboa, v. 42, n. 182, p. 35-53; 2007.

CERQUEIRA, Carlos M. N. Remilitarização da segurança pública: a operação Rio. **Discursos sediciosos: crime, direito e sociedade**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 141-168, 1996.

CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth; BARBOSA, Sergio Antunes; ÂNGELO, Ubiratan de Oliveira. **Polícia e gênero e distúrbios civis**: controle e uso da força pela polícia. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2001.

CHEVIGNY, Paul. **Edge of the knife**: police violence in the Americas. New York: New Press, 1995.

COHN, Gabriel. **Sociologia da comunicação**. São Paulo: Pioneira, 1973.

COSTA, Gleno E. F. da. **O exercício do comando**. 2000. Disponível em: <<http://www.mail-archive.com/policia@news.com.br/msg00455.html>>. Acesso em: 20 dez. 2007.

COSTA, Ivone Freire. **Polícia e sociedade**: gestão da segurança pública, violência e controle social. Salvador: EDUFBA, 2005.

COSTA, M. Turba e turbulência: física e administração municipal no tempo em que a complexidade era relativamente simples. In: COSTA, Mauro Sá Rego (Org.). **Pontos de fuga**; visão, tato e outros pedaços. Rio de Janeiro: Taurus, 1996. p. 43-53.



COSTA, Yuri Michael Pereira. O medo das massas: representações científicas e literárias sobre a multidão e a violência. **Caderno Pós Ciências Sociais, São Luis**, v. 1, n. 2, ago./dez. 2004.

CUBAS, Viviane de O. **Segurança privada**: a expansão dos serviços de proteção e vigilância sem São Paulo. São Paulo: Humanitas, 2005.

DALLARI, Dalmo de A. **O pequeno exército paulista**. São Paulo: Perspectiva, 1977.

DAMATTA, Roberto. **Carnavais, malandros e heróis**: para uma sociologia do dilema brasileiro. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.

DIAS, Gilberto. **A gestão da produção da segurança pública e a formação do oficial militar**: o caso da Polícia Militar de Santa Catarina. 2002. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de Santa Catarina, 2002.

DUPONT, Benoît. As redes de segurança. In: SLAKMON, Catherin; MACHADO, Maíra Rocha; BOTTINI, Pierpaolo Cruz (Ed.). **Novas direções na governança da justiça e da segurança**. Brasília, DF.: Ministério da Justiça, 2006. p. 707-718.

\_\_\_\_\_. **The new governance of australian police services**. 2005. Disponível em: <<http://www.crim.umontreal.ca/cours/cr1600/revue/dupont3.pdf>>. Acesso em: 3 dez. 2007.

ELIAS, Norbert. **O processo civilizador**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1993. v. 1, 2.

ESTEVES, Acursio. “**A mão que afaga é a mesma que apedreja...**” ou a ascensão e decadência do trio elétrico no carnaval da Cidade da Bahia. 2006. Disponível em: <<http://www.portalcapoeira.com/Cultura/Carnaval-na-Bahia-A-mao-que-afaga-e-a-mesma-que-apedreja>>. Acesso em: 23 set. 2008.

FADUL, Élvia Mirian Cavalcanti; SANTOS FILHO, Nelson. Polícia cidadã: a implementação do policiamento comunitário em Salvador. **Revista de Administração da FEAD-Minas**, v. 4, n. 2, p. 106-123, dez. 2007.

FAORO, Raymundo. Glória e agonia das polícias militares. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 23 jan. 1983. Opinião. 1º Caderno, p. 3.

FEDERICO, Vicente. **Um caso de polícia**: reorganização, capacitação profissional e polícia comunitária na PM/BA. Salvador: Escola de Administração da UFBA, 1999.

FOUCAULT, M. O nascimento da medicina social. In:\_\_\_\_\_. **Microfísica do poder**. 3. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1982.

FRAMIS, Andrea Gimenez-Salinas. **Seguridad privada**: estado de la cuestión y apuntes para la ciudad de Buenos Aires. Conferencia apresentada no II Seminário de Derecho Penal y Criminología de la UNLPam que se realizado em novembro de 2002. Publicada em 18 de set. de 2007 na revista Derecho Penal Online: Revista Electrónica de Doctrina y Jurisprudencia en línea. Disponível em: <<http://www.derechopenalonline.com/derecho.php?id=27,429,0,0,1,0>>. Acesso em: 14 dez. 2008.

GIDDENS, Anthony. **O estado-nação e a violência**. São Paulo: EDUSP, 2001.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projeto de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

GOHN, Maria da G. Teoria(s) da ação social na análise dos movimentos sociais. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 31., 2007, Caxambu, MG. **Anais...** Caxambu, MG: ANPOCS, 2007.

HEAL, Charles Sid. Multidões, turbas e armas não letais. **Military Review**, 3º Trim, p. 54-58, 2001.

HUGHES, J. **A filosofia da pesquisa social**. Rio de Janeiro: Zahar, 1983.

HUGGINS, Martha K. **Polícia e política**: relações Estados Unidos/América Latina. São Paulo: Cortez, 1998.

JARMAN, N. Peacebuilding and policing: the role of community-based initiatives. **Shared Space: a research journal on peace, conflict and community relations in Northern Ireland**, Belfast, n. 3, p. 31-44, 2006.

\_\_\_\_\_ et al. **Politics in public**: freedom of assembly and the right to protest: a comparative analysis. Belfast: University Street, 1998. (Democratic dialogue. Report, n. 8)

KAFKA, Franz. **Cartas a Milena**. Torrieri Guimarães [Trad.] Belo Horizonte : Itatiaia, 2000.

LE BON, Gustave. **Psicologia das massas**. Lisboa: Esquilo, 2005.

LEMGRUBER, Julita; MUSUMESI, Leonarda; CANO, Ignácio. **Quem vigia os vigias?** um estudo sobre controle externo da polícia no Brasil. São Paulo: Record, 2003.

LIMA, Aluísio F. de. Para uma reconstrução dos conceitos de massa e identidade. **Revista de Psicologia Política**, São Paulo, v. 7, n. 14, p. 1-23, 2007.

LIMA, R. K. de. **A polícia da cidade do Rio de Janeiro**: seus dilemas e paradoxos. Rio de Janeiro: Forense, 1995.

LÖWY, Michael. **Ideologias e ciência social**: elementos para uma análise marxista. São Paulo: Cortez, 1991.

MCPHAIL, C. **The myth of the madding crowd**. New York: A. de Gruyter, 1991.

MAIA, Juliana M. **O carnaval dos cordeiros: trabalho e violência entre auxiliares de segurança de Salvador**. 2008. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008.

MANNHEIM, Karl. **Sociologia sistemática**. São Paulo: Pioneira, 1962.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Técnicas de pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1990.

MELO, A. J. F.; MELO, C. H. F. **A gestão no reino de momo: dilemas e perspectivas da segurança pública no carnaval de salvador**. 2006. Monografia (Especialização em Políticas e Gestão em Segurança Pública) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, Bahia, 2006.

MIGUEZ DE OLIVEIRA, Paulo C. **Carnaval afro-elétrico empresarial**. Trabalho apresentado no X Congresso Internacional da BRASA. Brazilian Studies Association Tulane University, New Orleans - Louisiana 2008. Disponível em: <<http://sitemason.vanderbilt.edu/files/jgqFb2/Miguez%20Paulo.doc>>. Acesso em: 20 set. 2008.

\_\_\_\_\_. **Carnaval baiano: as tramas da alegria e a teia de negócios**. 1996. Dissertação (Mestrado em Administração de Empresas) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 1996.

\_\_\_\_\_. **O carnaval (baiano) morreu**. 2007. Viva o carnaval! Disponível em: <<http://www.interblogs.com.br/paulomiguez/clip.kmf>>. Acesso em 23 out. 2008.

MINAYO, M. C. S. Qualitativo-quantitativo: oposição ou complementaridade? **Cadernos de Saúde Pública**, v. 9, n. 3, p. 239-262, 1993.

MONJARDET, D. **O que faz a polícia**. São Paulo: EDUSP, 2003.

MOURA, Milton. O carnaval como engenho de representação consensual da sociedade baiana. **Caderno CRH**, Salvador, n. 24/25, p. 171-192, jan./dez. 1996.

\_\_\_\_\_. Um mapa político do carnaval: reflexão a partir do caso de Salvador. In: ESTEVES JÚNIOR, Milton; URIARTE, Urpi Montoya (Org.). **Panoramas urbanos: reflexões sobre a cidade**. Salvador: EDUFBA, 2003. p. 93-106.

MUNIZ, Jacqueline. A crise de identidade das polícias militares brasileiras: dilemas e paradoxos da formação educacional. **Security and Defense Studies Review**, v. 1, p. 177-197, 2001. Disponível em: <<http://www.ndu.edu/chds/journal/PDF/Muniz-final.pdf>> Acesso em: 21 jun. 2004.

MUNIZ, Jacqueline; PROENÇA JUNIOR, Domicio. Bases conceituais de métricas e padrões de medida de desempenho policial. In: CARUSO, Haydee; MUNIZ, Jacqueline; BLANCO, Antonio Carlos Carballo (Org.). **Polícia, Estado e Sociedade: saberes e práticas latino-americanas**. Rio de Janeiro: Publit Seleções Editoriais, 2007. v. 1, p. 230-280.

MUSUMECI, Leonarda. **Serviços privados de vigilância e guarda no Brasil: um estudo a partir de informações da PNAD - 1985/95**. Rio de Janeiro: IPEA, 1998. (Textos para Discussão, 560)

NASCIMENTO, Nívio C. do. **Entre as leis e o mundo: polícia e administração de conflitos numa perspectiva comparativa**. 2003. Tese (Doutorado) – Departamento de Antropologia, Universidade de Brasília, 2003.

NEGRI, A.; HARDT, M. **Multidão**. Rio de Janeiro: Record, 2005.

OLIVEIRA, Antonio S. **Os fazedores de paz: A polícia cidadã dos oficiais policiais militares da Bahia**. 2005. Tese (Doutorado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 2005.

PAES-MACHADO, Eduardo. Espectros da violência e do crime na contemporaneidade. **Caderno CRH**, Salvador, n. 47, p. 165-172, maio/ago. 2006.

PALACIOS JÚNIOR, A. M. C. **As guerras preventivas como continuação da política**. São Paulo: UNESP/PUC-SP/UNICAMP, 2007. Trabalho apresentado no 1º Simpósio de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Programa San Tiago Dantas.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. Polícia e crise política. In: PAOLI, Maria Célia et al. **A violência brasileira**. São Paulo: Brasiliense, 1982. p. 57-91

REINER, Robert. **A política da polícia**. São Paulo: EDUSP, 2004.

REIS, Dyane B. “A marca de Caim: as características que identificam o ‘suspeito’, segundo relatos de policiais militares”. **Caderno CRH**, Salvador, n. 36, p. 181-196, jan/jun. 2002.

REIS, Marco A.G. A evolução do policiamento ostensivo sua execução na capital. **O Alferes**, Belo Horizonte, v. 5, n. 13, p. 99-108, 1987.

RIBEIRO, José A. da R. **Um estudo nas vítimas de agressão física dos circuitos do carnaval de 2007 que foram submetidas a exame de lesões corporais no Instituto Médico-Legal “Nina Rodrigues”**. 2007. Monografia (Especialização em Política e Gestão da Segurança Pública) – Universidade Federal da Bahia, 2007.

SHEARING, Clifford D. A relação entre policiamento público e policiamento privado. In: TONRY, M.; MORRIS, N. **Policiamento moderno**. São Paulo: Ford Foundation: USP, Núcleo de Estudos da Violência, 2003. (Polícia e Sociedade; n. 7).

SIGHELE, Scipio. **A multidão criminosa**. Rio de Janeiro: Organizações Simões, 1954.

SILVA, Jorge da. **Segurança pública e polícia: criminologia crítica aplicada**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

SILVA JÚNIOR, Dequex A. **Policiamento e políticas públicas de segurança: estratégias, contrastes e resultados das ações de policiamento em Salvador (2004-2006)**. Salvador: [s.n.], 2007.

SOARES, G. R. **Os soldados da Polícia Militar: uma abordagem sociológica**. 1983. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 1983.

SOARES, José Luiz. **Meu casaco de general: quinhentos dias no front da segurança pública do Rio de Janeiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SOARES, Luiz E. **A farda como máscara**. [S.l.: s.n., 2001]. Disponível em: <[http://www.luizeduardosoares.com.br/docs/farda\\_como\\_mascara.doc](http://www.luizeduardosoares.com.br/docs/farda_como_mascara.doc)>. Acesso em: 20 ago. 2008.

SOUZA, Cláudio A. de. **O que há por trás do carnaval de Salvador**. [S.l.: s.n.], 2008. Disponível em: <<http://opensadorselvagem.org/politica/politikaos/o-que-ha-por-tras-do-carnaval-de-salvador>>. Acesso em: 11 ago. 2008.

SOUZA, Expedito M. B. de. **O complexo do Zorro e o conflito da atividade policial**. Monografia (Especialização) – Universidade Federal da Bahia, 1998. Convênio PM.

STEINBERG, José G. **Desenvolvimento de modelo para simulação de situações de evacuação de multidões**. 2005. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Engenharia Civil, Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Campinas, Campinas, São Paulo, 2005.

TAMBIAH, Stanley J. **Conflito etnonacionalista e violência coletiva no sul da Ásia**. Texto apresentado nas conferências da ANPOCS, em outubro de 1976. Tradução de Vera Pereira. Disponível em: <[www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs\\_00\\_34/rbcs34\\_01.htm](http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_34/rbcs34_01.htm)>. Acesso em: 29 nov. 2008.

TURNER, Ralph H.; KILLIAN, Lewis M. **Collective behavior**. 3<sup>rd</sup>. Englewood Cliffs, N.J, Prentice-Hallm, 1987.

VALLADARES, Lícia. Os dez mandamentos da observação participante. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 22, n. 63, p. 153-155, fev. 2007.

ZAMBONI, Paulo D. **“Os torturadores” da esquerda**. [S.l.: s.n, 2004]. Disponível em: <<http://www.midiaseemmascara.com.br/artigo.php?sid=1779&language=pt>>. Acesso em: 30 nov. 2008.

ZANETIC, André. **A segurança privada no Brasil**: disseminação, controle e regulação. [São Paulo: s.n.], 2006. Trabalho apresentado no IV Simpósio dos Pós-graduandos em Ciência Política da USP, 2006.

ZAVERUCHA, Jorge. **Frágil democracia**: Collor, Itamar, FHC e os militares (1990–1998). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

\_\_\_\_\_. **Polícia civil de Pernambuco**: o desafio da reforma. Recife: Editora da Universidade Federal de Pernambuco, 2003.

\_\_\_\_\_. **Rumor de sabres**: controle civil ou tutela militar? : estudo comparativo das transições democráticas no Brasil, na Argentina e na Espanha. São Paulo: Ática, 1994.

## ANEXO A - PROJETO<sup>21</sup>

### APRESENTAÇÃO DO PROJETO

**Título do projeto:** Programa de Capacitação e Educação em Direitos Humanos e Uso da Força para Profissionais dos Sistemas de Justiça, de Segurança e Docentes Universitários do Estado da Bahia – PROCEDH.

#### **Instituições realizadoras:**

- Ministério Público do Estado da Bahia e Fundação Escola Superior do Ministério Público – FESMIP
- Governo do Estado da Bahia
- Secretaria da Segurança Pública do Estado da Bahia
- Polícia Civil da Bahia e Academia de Polícia da Bahia – ACADEPOL
- Polícia Militar do Estado da Bahia e Departamento de Ensino da Polícia Militar do Estado da Bahia
- Universidade do Estado da Bahia
- Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento -AECID

#### **Entidades executoras:**

Ministério Público do Estado da Bahia, por meio da **9ª Promotoria de Justiça da Cidadania em Defesa da Educação, do Núcleo de Defesa e Proteção de Direitos Humanos e Articulação com os Movimentos Sociais** – NUDH, e a Fundação Escola Superior do Ministério Público do Estado da Bahia - FESMIP.

**Ano de apresentação:** 2007

**Duração:** 2008 a 2010

### CONTEXTO E ANÁLISE DA SITUAÇÃO

#### **Contexto e antecedentes**

Levando-se em consideração que um dos principais problemas do desenvolvimento no Brasil é a desigualdade - o índice GINI do Brasil, em 2007, foi 57,0, demonstrando ser o país um dos 12 mais desiguais do mundo -, a Cooperação Espanhola vem trabalhando nas regiões com

---

<sup>21</sup> Entidades executoras: Ministério Público do Estado da Bahia, por meio da 9ª Promotoria de Justiça da Cidadania em Defesa da Educação, do Núcleo de Defesa e Proteção de Direitos Humanos e Articulação com os Movimentos Sociais – NUDH, e a Fundação Escola Superior do Ministério Público do Estado da Bahia - FESMIP

mais baixo Índice de Desenvolvimento Humano - IDH do País, especialmente na Região Nordeste, que concentra um total de nove estados<sup>22</sup>, dentre eles a Bahia.

Um dos impactos negativos da desigualdade é a crescente violência, demonstrada através da crise de insegurança cidadã que assola o País nos últimos anos. Com base nos dados de um estudo publicado pela Organização dos Estados Ibero-Americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura – OEI, em fevereiro de 2007<sup>23</sup>, o **Brasil ocupa a 4ª posição dentre os países mais violentos do mundo**, com 27 homicídios por cada 100.000 habitantes, um indicador que representa 30 a 40 vezes mais do que apresentam países como Inglaterra, França ou Alemanha.

Convém ressaltar que na capital do Estado da **Bahia, Salvador, as mortes violentas ocupam o segundo lugar dentre as situações que ocasionam mais mortes** entre a população, superadas somente pelas enfermidades cardiovasculares. Em Salvador, as mortes violentas (externas) produziram 7.749 falecimentos, entre 1997 e 2001, com uma média de 1.550 por ano e **mais de 4 por dia**. Dentre elas, as mortes por homicídio são representativas, pois participam com 50.0% no total, equivalente à média de dois homicídios por dia<sup>24</sup>.

O grupo mais vulnerável à violência é a população negra, especialmente os jovens. Essa população é a que vive em piores condições, concentrando os maiores índices de pobreza, sendo Salvador a cidade brasileira que possui o maior número de população afrodescendente. Segundo a OEI, os homicídios cometidos no País afetam **73,1% mais a esta população** que a população branca. Este grupo social sofre, em especial, com a violência institucional realizada por agentes públicos em seu trabalho de repressão à criminalidade. Somado a isso, sofrem uma dupla violação de direitos, pois, em geral, têm dificuldade em acionar os mecanismos do sistema de Justiça para a sua defesa.

Nesta proposta, as ações de capacitação, pelo menos de maneira indireta, pretendem contribuir para fortalecer a relação e a legitimidade dos sistemas estatais de justiça e segurança junto aos setores mais excluídos da população. Isso ocorrerá por meio de um processo de melhor integração das instâncias públicas (entre elas a Polícia) com a sociedade civil, baseado no respeito aos direitos humanos, evitando-se a repressão, o extermínio, a tortura ou a detenção ilegal, práticas recorrentes que, até agora, têm debilitado e deslegitimado a ação das instituições de justiça e segurança.

### **Por que se decidiu trabalhar com a Espanha**

Assim como o Brasil, a Espanha saiu de um regime de governo autoritário nas últimas décadas, tendo que eliminar a herança de governos não-democráticos nos aparelhos de segurança. No entanto, na atualidade, a cultura policial e os direitos humanos são muito presentes neste país, como se pode verificar por meio da existência de cursos e ações realizadas pela polícia espanhola dirigidas a grupos vulneráveis, como migrantes e ciganos.

Por possuir uma raiz histórica e cultural comum, a Espanha se apresenta como sócio ideal para o Ministério Público da Bahia e para o governo do Estado da Bahia na realização do Programa de Capacitação e Educação em Direitos Humanos.

<sup>22</sup> Denominação administrativa do governo local brasileiro, ao nível das Comunidades Autônomas Espanholas.

<sup>23</sup> Mapa da Violência dos Municípios Brasileiros. OEI, fevereiro de 2007.

<sup>24</sup> O Rastro da Violência em Salvador-II, 2002, p. 8.



## Descrição de beneficiários e outros atores envolvidos

Identifica-se aos servidores públicos dos setores de justiça e segurança como os beneficiários diretos deste projeto. No entanto, a população da Bahia, em especial os grupos mais vulneráveis, como a população pobre, jovem e negra, serão os beneficiários finais, pois o projeto poderá elevar o nível de qualidade do serviço público prestado à população.

## Principais problemas detectados<sup>25</sup>

- **Estigmatização e criminalização da pobreza** por parte do Estado e da sociedade, como manifestação de outras formas de discriminação e exclusão.
- **Persistência do racismo institucional.**
- **Acentuação da repressão, militarização e policiamento** destinados a prevenir a disseminação da violência entre os setores estigmatizados e em direção aos demais setores da sociedade.
- **Conservação da tortura como parte das estratégias sociais aceitas**, em que pesem as medidas institucionais para combatê-la.
- **Falta de uma agenda pública interinstitucional para enfrentar a violência institucional e social** que norteie a reconstrução dos acordos sociais, base da democracia.
- Falta de diálogo sobre a violência, repressão e não aplicação dos Direitos Humanos em populações estigmatizadas submetidas à discriminação, exclusão e racismo.
- **Falta de estratégias interinstitucionais de capacitação dos agentes institucionais em temas de violência e direitos humanos.**
- Falta de estratégias de afirmação e apropriação dos direitos humanos dirigidas às populações afetadas pela violência.

## LÓGICA DE INTERVENÇÃO

### Objetivo Geral

Contribuir para a redução da violência institucional que afeta as zonas periféricas e estratos tradicionalmente discriminados da população do Estado da Bahia, fortalecendo a geração de uma “cultura de direitos humanos” nos atores sociais, instituições públicas e setores vulneráveis da população.

### Objetivo Específico

Desenvolver um programa de capacitação e educação em Direitos Humanos dirigido a profissionais dos sistemas de justiça e segurança (promotores e procuradores de justiça, delegados, policiais civis e militares) e aos docentes universitários e representantes de organizações da sociedade civil, estimulando a investigação sobre a violência institucional, melhorando suas competências profissionais e contribuindo para o desenvolvimento de uma cultura fundada nos direitos humanos.

---

<sup>25</sup> 4 - Ver Anexos I e II

## Resultados Esperados

- Desenhado e executado um projeto de educação presencial para os profissionais dos sistemas de justiça e segurança (promotores e procuradores de justiça, policiais civis e militares, delegados) e docentes universitários.
- Desenhado e executado um projeto de educação a distância para as polícias Civil e Militar, promotores de justiça, docentes universitários<sup>26</sup> e organizações da sociedade civil.
- Garantida a sustentação do Programa.
- Promovidas ações de visibilidade social e política do programa, de modo que contribua a legitimar as ações executadas.

## Atividades previstas

1.1 – Apoiar a elaboração e execução de um curso de Formação de Formadores para ministrar os cursos de capacitação para policiais.

1.2 - Apoiar a elaboração e execução de uma Capacitação em Direitos Humanos para policiais civis e militares de Salvador e Região Metropolitana (RM).

1.3 - Apoiar a elaboração e execução de um curso de pós-graduação, de Especialização (**Lato Sensu**) em Direitos Humanos, com três turmas de 50 alunos.

1.4 - Viabilizar e apoiar a elaboração e execução de um curso de Mestrado em Direitos Humanos.

1.5 - Elaborar e executar um curso de capacitação em Direitos Humanos a distância para policiais civis e militares, promotores de justiça, docentes da Universidade Estadual da Bahia e organizações da sociedade civil.

1.6 - Fortalecer a capacidade de gestão da equipe de coordenação do programa.

1.7 - Criar e consolidar uma Rede Universitária.

1.8 - Criar e consolidar a Rede de Instituições Públicas.

1.9 - Ampliar o programa e lograr apoio público, privado e recursos complementares.

1.10 - Criar e executar a estratégia de comunicação do programa.

1.11 - Criar e executar uma página web do programa.

---

<sup>26</sup> Somente a UNEB tem 24 sedes e uma população estudantil acima dos 32.000 estudantes.

## ESTUDO DE VIABILIDADE/SUSTENTAÇÃO

### Políticas de apoio

O governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva escolheu a Educação como instrumento de consolidação da democracia. No Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos se destaca a importância da educação para a construção de um processo de cidadania capaz de fomentar a democracia e, conseqüentemente, assegurar a proteção dos Direitos Humanos:

Neste governo é prioridade e eixo fundamental das políticas públicas a educação em direitos humanos. Cremos que o quadro de graves violações somente será alterado se logarmos formar cidadãos mais conscientes de seus direitos, dos meios para sua proteção e orientados ao fortalecimento do estado democrático de direito e da cultura de paz. (PNEDH, p. 2).

A iniciativa apresentada neste documento está voltada para tornar realidade a proposta governamental de capacitar as polícias Civil e Militar do Estado, conjuntamente com outros profissionais dos sistemas de justiça e segurança, sobretudo promotores e procuradores de justiça, delegados e docentes universitários, de maneira a contribuir para a diminuição da violência institucional, que é um dos mais graves problemas do Estado da Bahia.

Cumprindo as diretrizes e princípios constantes do **Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos - PNEDH**, mais especificamente no que se refere à Educação dos Profissionais dos sistemas de Justiça e Segurança, o presente projeto - que se centra no combate às violações dos direitos humanos – assume o papel de uma política preventiva de promoção da cidadania e de fortalecimento da democracia, por meio da educação.

A construção de políticas na área de justiça e segurança, sob a ótica dos direitos humanos, exige uma forte relação com as demais políticas públicas dirigidas para melhorar a qualidade de vida e promover a igualdade. No que se refere às práticas de justiça e segurança, a realidade demonstra quanto é necessário avançar para que os servidores da área de justiça atuem essencialmente como fiscais e protetores dos direitos humanos e da cidadania. (PNEDH, doc. p. 35)

### Aspectos institucionais

A presente proposta busca efetivar políticas públicas e as disposições Constitucionais da República Federativa do Brasil, que, no Capítulo IV, Seção I, referente às funções do Ministério Público, destaca que (Art. 127): “o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”. Por sua vez, no artigo 129, nas funções institucionais do Ministério Público, destaca-se que deverá: Inciso III. “Promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e **de outros interesses difusos e coletivos**”. E no inciso VII do mesmo artigo 129 indica que deverá: “exercer o controle externo da atividade policial”.

**Aspectos socioculturais**

O Programa de Capacitação e Educação em Direitos Humanos para profissionais dos sistemas de justiça e segurança e docentes universitários do Estado da Bahia visa contribuir para a redução da violência institucional e a defesa dos direitos humanos dos grupos mais vulneráveis da cidade de Salvador e da sua região metropolitana.

Ao privilegiar o trabalho com profissionais dos sistemas de justiça, segurança e docentes universitários, busca-se melhorar a qualidade do serviço público prestado à população menos favorecida, estabelecendo-se melhor relação entre estes setores, fortalecendo a coesão social e contribuindo para a redução da exclusão e da desigualdade.

## ANEXOS

### ANEXO I

#### A problemática da violência no Brasil

Existe no Brasil, como no resto da América Latina, uma associação marcada entre pobreza, raça, etnia, criminalidade e violência. Em termos gerais, isso tem conduzido a criminalizar a pobreza e adjudicar aos pobres e afrodescendentes um referente “negativo”.

A respeito, convém lembrar que entre pesquisadores e técnicos do continente existe um acordo, mais ou menos amplo, que enfatiza que a pobreza desestrutura o “tecido social”.

Esta leitura, que restringe a interpretação dos fenômenos sociais a “fatores estruturais”, não leva em conta, no entanto, que a violência é um fenômeno de muitas causas, que não se circunscreve apenas a fatores econômicos, mas que tem relação com fatores político-institucionais, que têm a ver de maneira direta e indireta com a ação ou inação estatal em seus distintos níveis: local, regional, estadual, nacional, e que estes fatores são determinantes, pois vulneram a situação das populações oprimidas, agudizando ainda mais sua situação social de precariedade. Em outros termos, a precariedade das condições de vida e reprodução social da pobreza são resultado da incidência de fatores político-institucionais que geram situações de violência entre a população. Estas situações de violência inscrevem-se em marcos culturais, raciais, étnicos onde a ação social violenta adquire ressonância e significados (1).

Os fatores político-institucionais aos que se aludem são de distintos tipos. No seu lado mais visível têm a ver com a violência policial e as ações de grupos de extermínio, focadas na juventude negra e empobrecida, guiadas pelos estigmas sociais, a discriminação e o racismo aos que os “agentes da ordem” associam, geralmente, a estes setores. Nesta versão, todo pobre é um possível delinquente e os tipos de delinquentes (como os “anormais” analisados por M. Foucault) estão vinculados à negritude como forma manifesta e evidente. Em um lado mais atenuado, a violência institucional pode estar relacionada com a impossibilidade de que os operadores do direito (defensores públicos, promotores e procuradores de justiça, delegados, juizes), considerem relevantes os processos dos setores pobres, racialmente excluídos e discriminados, e lhes assinem a prioridade devida.

Não obstante, num campo menos visível, também tem a ver com a impossibilidade de gerar acordos sociais que são a base para a construção de uma sociedade em que se estabelece a cidadania. Dito de outra maneira, em populações afetadas pela precariedade econômica e vulnerabilidade social, e submetidas à discriminação, exclusão social e racismo, têm escassa ressonância os acordos universais que definem a cidadania e que são a base da sociedade democrática.

Neste horizonte se entende mais facilmente que a violência institucional contribui para a geração da desordem social, mais que nenhum outro fator, e que um e outro estão submetidos a um círculo vicioso que dá lugar a mais violência e desordem entre as populações excluídas dos benefícios e oportunidades sociais e estatais. Este último, no sentido manifesto de que a violência vulnera a democracia e impede, nas populações afetadas, as oportunidades e o gozo dos direitos individuais e coletivos.

## ANEXO II

### A violência na Bahia

Nas manchetes dos jornais de Salvador e do Brasil, notícias como as de segunda-feira, 5 de fevereiro de 2007, "**Matadores aterrorizam subúrbio**", são comuns. Isso confirma a tendência em toda a Bahia de que o número de execuções por extermínio aumentou em 62.5% no ano de 2006 (2). Nas demais páginas dos jornais, noticia-se que não somente as famílias clamam por justiça e organizam manifestações nos bairros pela paz, como, também, o fato de que em 2006 foram desarticuladas pela Secretaria de **Segurança Pública do Estado da Bahia** 19 quadrilhas e encarceradas 136 pessoas, sendo que 49 delas (policiais civis e militares) estavam associadas a estas quadrilhas (3).

De fato, poucos dias antes desta notícia a imprensa local apresentava, na primeira página, a fotografia de um "cidadão" com uma arma na mão apontando para a cabeça de um adolescente negro (4), suspeito de ter praticado um furto. A imagem demonstrava a brutal e constante violação dos direitos humanos. Enquanto, em declarações exclusivas, o Procurador-Geral de Justiça destacava que este fato devia ser investigado e solicitava da Polícia a aceleração das apurações em torno do caso (5), a população de Salvador expressava, mediante manifestações, seu repúdio. Tudo pondo em evidência a transcendência de um fenômeno local e nacional que envolve a Polícia (civil e militar), as instâncias de Justiça, o Ministério Público, a Secretaria da Segurança Pública, e que afeta as populações dos bairros mais pobres e em situação de exclusão, em sua grande parte afrodescendente.

Por conta disso, o Governador da Bahia, Jaques Wagner, em entrevista publicada pela "**Folha do MP**" (6), ao tempo que reconhecia que a Bahia é um dos Estados com mais exclusão social e concentração de pobreza (é o 2º Estado brasileiro com menor IDH), destacava que para reduzir a violência associada comumente a esta problemática fazia-se necessário "profissionalizar e melhorar o quadro de nossa polícia", e para isso era necessário desenvolver: "um trabalho de planificação e também de inteligência". Em forma enérgica, destacava: "Eu pretendo melhorar a qualificação de homens e mulheres das polícias: civil e militar". Em outras palavras, para o governador da Bahia, como para as diferentes instâncias públicas e líderes de opinião estaduais e nacionais, é imperativo capacitar a polícia civil e militar, de maneira a conter a violência existente nas zonas periféricas e, desse modo, incidir na melhoria das condições de vida da população local.

Não se pode esquecer que a construção de políticas na área da justiça e segurança, sob a ótica dos direitos humanos, exige uma relação direta com as outras políticas públicas dirigidas à elevação dos indicadores de qualidade de vida e de promoção da igualdade.

Tudo isso no horizonte de que a tarefa - como enfatiza Flavia Piovesan - é "repensar e imaginar a atuação estatal sob uma nova lógica de referência" (7). Ou seja, contribuir para fazer efetivas as mudanças na formação da polícia, ancorada em códigos disciplinares, e por este meio lograr a desmilitarização das instâncias estatais de controle da ordem pública. Na lógica de que a população possa se apropriar dos avanços da declaração e aplicação dos direitos humanos, como um mecanismo que contribua para melhorar suas condições de vida, de modo - ao dizer de Piovesan - a fazer efetiva uma "concepção inovadora de cidadania".

---

1 - Estas observações têm como referente o *Analysis Frame* de Erwing Goffman, 1984.

2 - Jornal A Tarde, 5/2/2007, p.1. Uma das exclamações que recolhe a nota de imprensa é a de uma mãe: "agora estou com medo de deixar meus filhos brincarem na rua e encontrarem um corpo".

3 - Jornal A Tarde, 5/2/2007, p.5.

4 - Jornal A Tarde, 3/2/2007, p. 1.

5 - Jornal A Tarde, 3/2/2007, p.13

6 - Folha do MP, janeiro/2007, p. 6.

7 - Piovesan, Flavia. Temas de. Max Limonad, 2ª edição, revista, ampliada e atualizada, 2003, p. 349.