

CRIMINALIDADE, SOCIEDADE, E A PRÁTICA DA DENÚNCIA ANÔNIMA DE CRIMES

Marco Aurélio Ruediger*
Angela Brito**

As pessoas que não têm voz, que ninguém se interessa em ouvir, têm muita coisa para contar, muita coisa para ensinar. Fico pensando num projeto em que as pessoas trocariam experiências para se ajudarem a entender o que é ficar vivo. Dar às pessoas esquecidas a chance de falar (Paul Auster, 2005).

1. Introdução;
2. O contexto do Disque-Denúncia;
3. Participação Social e Violência - esboço de uma conclusão;
4. Estrutura e programa do Disque-Denúncia;
5. Mensurando o impacto do programa;
6. Considerações finais;
7. Notas;
8. Referências Bibliográficas.

1. Introdução

As cidades têm sido historicamente o epicentro de todos os fatos relevantes no mundo moderno, tornando-se assim um elemento motriz da dinâmica social e econômica sendo, sobretudo, fronteira. Ela é fronteira das relações sociais nas quais várias classes e estamentos redefinem seu espaço e uso, ao mesmo tempo em que imprimem na sua forma seus códigos culturais, sua estética e sua funcionalidade produtiva. É também fronteira, quanto ao equacionamento de externalidades produzidas, que a todos atinge, exigindo, muitas vezes, ações de regulação marcadamente antagônicas ao utilitarismo do mercado. Fronteira, portanto, e principalmente, na dicotomia entre justiça e as tensões entre atores políticos, instituições, sociedade civil e estratégias, na ponderação desses referenciais e na solução de problemas de ordem pública, enquanto elemento vertebrador do campo de possibilidades da sociabilidade necessária à construção de políticas públicas e cidadania em um estado democrático.

Mais recentemente, na década de 1970, o que se convencionou denominar simbolicamente de Cidade Dual (CASTELLS, MOLLENKOPF, 1992), era

então compreendido como a coexistência, na mesma plataforma física, de mundos com múltiplas centralidades e dinâmicas desiguais de desenvolvimento que são, em verdade, recortes diferentes de um mesmo universo, no qual coexistem esferas formais inseridas na economia global emergente, e outras, crescentemente informais. A primeira, mais associada à lógica do mercado; a segunda, demandante da lógica da cidadania, ambas tidas como incompatíveis em uma perspectiva republicana de cidade que perde seu compasso pela tensão crescente, porém desigual, entre essas duas lógicas.

Como consequência, a maioria das cidades, apesar das possibilidades acima apresentadas, ao serem confrontadas por diversos indicadores sociais universais mostram-se pouco justas. A justiça aqui é percebida não só pelo acesso a uma série de direitos políticos fundamentais, mas também pelo provimento universalizado de serviços vinculados a estratégias de desenvolvimento humano conjugado a liberdades instrumentais (SEN, 2001), o que notoriamente não ocorre de forma abrangente, sendo a cidade brasileira, nesse sentido, também escassa (CARVALHO, 2002).

Observa-se assim uma idiosincrasia entre as possibilidades da cidade moderna e da escassez percebida em muitas delas, vinculada a diversas assimetrias globais e locais. Necessariamente, políticas de desenvolvimento local teriam de verificar a dinâmica dessas assimetrias, seus impactos e, conseqüentemente, uma compreensão complexa das intervenções articuladas pelo poder público.

Entretanto, falar de dualidade em termos atuais seria simplificar a complexidade das relações aí processadas, pois, não sendo em absoluto um processo recente, pode-se dizer que a dualização a qual nos referimos anteriormente assumiu uma nova dimensão, extremamente mais complexa, a partir da década de 1980 em função do processo de globalização que teve como elemento motorizante o incremento das tecnologias da informação e, em especial, da capacidade de promoção de uma miríade de interações dialógicas por meio eletrônico. Dessa forma, não haveria mais um processo de dualização somente, mas uma rede de inter-relações e assimetrias com múltiplas centralidades e assimetrias com lugar no mesmo plano urbano que, paradoxalmente, poderia ser reinterpretado como diversos mundos, funcionalmente ligados, mas com dinâmicas de inclusão e extensão de bens de cidadania diferenciados.

Dessa dialética de projetos, interesses e poder, onde o campo simbólico, modernamente, atua como instância fundamental de influência na percepção, desenho e aceitação de propostas de cidadania no *locus* urbano, busca-se uma discussão cívica de cidade democrática em que não somente referências de padrões mínimos de sociabilidade e oportunidades nos campos da educação, saúde, habitação sejam considerados, mas também, e crescentemente, que a segurança se incorpore como central na agenda de direitos, uma vez que se mes-

cla com noções clássicas de cidadania como o direito de ir e vir, o direito de expressão ou ainda, no plano econômico na possibilidade de inserção produtiva do indivíduo.

Palamos, portanto, de uma crescente interpenetração entre o universo de políticas tangíveis e intangíveis em uma sociedade crescentemente midiaticizada. A mídia surge assim como elemento adicional, transformador de processos sócio-econômicos, mas também catalisador de vontades individuais, expressas em *e-mails*, *blogs*, portais, ou ainda, de forma mais comum dos serviços de 0800 de defesa do consumidor. Ora, nesse sentido, como o exercício cívico caracterizar-se-ia em uma sociedade crescentemente urbana e midiática? Sinteticamente, podemos situar o aprofundamento desse processo pela transformação relacionada a avanços tecnológicos notáveis nos campos das telecomunicações e informática, que permitiram a reestruturação das relações de produção capitalista em termos mais flexíveis e dinâmicos. Desde então, e em escala crescente, as fundações do desenvolvimento da economia passaram a ser alicerçadas na coleta, armazenagem, transformação e distribuição de informação e símbolos com impacto direto na cultura e na economia, em tempo real e escala global (CASTELLS, 1999), promovendo novas possibilidades de interpenetrações dialógicas em termos de construção de identidades entre a esfera pública e a esfera privada (HABERMAS, 1992) e interferindo na constituição de agendas públicas (KINGDON, 2003).

Abre-se uma alternativa para promoção da participação crescente do público, sem exigência de que o indivíduo tenha obrigatoriamente uma sobre-politização na sua ação cívica. Nesse sentido, como observado por Vianna (1997, p. 98), refletindo sobre o interesse bem compreendido em Tocqueville, observa-se que:

A resolução original de Tocqueville — que é de inspiração americana — assume o indivíduo e seu interesse como ponto de partida para a constituição de um certo tipo de *Estado ampliado*, não por que seja invadido pela sociedade, ou seja um invasor dela, e sim por que se amplia ao internalizar o público à praxis do interesse de cada indivíduo.

Justamente, possibilidades inauditas do moderno processo dialógico midiático oferecem experimentos interessantes de promoção de uma maior participação cívica na construção de agendas públicas, pela proposição de alternativas, pela indicação de deficiências em políticas, ou ainda, pela denúncia como instrumento de resgate de direitos, de forma a participar ou a induzir a ação do Estado. Isso, no sentido de garantir padrões mínimos de sociabilidade coibindo o crime, a corrupção, ou ainda envolvendo estruturas de difícil mobilização

na resolução de conflitos sociais variados. Dessa forma, voltando a Vianna, a solidarização poderia ser induzida artificialmente (VIANNA, 1997, p. 99), institucionalizando-se grupos intermediários como lugar de livre articulação dos interesses individuais.

Ora, em uma sociedade midiaticizada, nossa tese observa a mesma conceitualização, mitigada tão-somente pela possibilidade de articulação de sujeitos coletivos a partir de iniciativas individuais por meio de canais dialógicos de participação.

O trabalho que se segue observa esse constructo teórico, tendo como estudo de caso o Disque-Denúncia, percebido aqui como experimento de mobilização cívica contra o crime no espaço urbano do Rio de Janeiro. A perspectiva da análise que será desenvolvida é de observar esse experimento, em sua insperada evolução de instrumento de auxílio à ação anti-sequestro, para se tornar um canal de demandas sociais variadas.

Dessa forma, o Disque-Denúncia não permaneceu conformado ao objeto inicial para o qual foi concebido mas, sobretudo, sofreu um processo contínuo de mudança em suas bases gerenciais e metodológicas a partir de uma relação dialética com as demandas dos usuários desse sistema, configurando um movimento mais amplo em torno da indução do aparato de Estado na resolução de conflitos em diversas áreas, vinculadas a direitos de cidadania e a percepção do justo.

Nesse sentido, como veremos a seguir, o caso analisado insere-se na perspectiva de desdobramentos inesperados de políticas públicas, tal como foi brevemente exposto por Tocqueville ao dissecar as causas da Revolução Francesa no antigo regime (1979), e, modernamente observado por Skolop, Evans e Rueschmeyer (1985) nessa mesma perspectiva, atualizada agora sobre o desfecho e eficácia das políticas públicas nas democracias modernas, pois perpassa a noção de *policy feedback* no contexto das sociedades liberais, dizendo respeito, sobretudo, a uma percepção mais complexa da ação do Estado e suas resultantes na interação com a sociedade civil no contexto urbano atual.

2. O Contexto do Disque - Denúncia

O atual tensionamento dos limites da violência urbana - ao se opor ao consenso civilizatório que julgávamos ter atingido - vem se traduzindo na sociedade por um sentimento crescente de indignação. Os sucessivos exemplos de distintas manifestações de violência, com elevados graus de crueldade, a ampliação dos índices de criminalidade e a disseminação transversal do medo, fortemente exponeciados pela mídia, contribuem para que se generalize a repre-

Criminalidade, sociedade e a pública da denúncia anônima de crimes

sentação de uma crise de autoridade e legitimidade das agências responsáveis pela manutenção da lei e da ordem.

O contexto daí resultante se, por um lado, pode provocar reações de descontentamento, descrédito e até mesmo de revolta em relação às instituições do Estado, por outro pode também estimular a formação de novos nexos entre agentes externos a este, ampliando o espaço de colaboração da sociedade civil na manutenção da ordem pública. Em poucas palavras, podem se constituir, nesse cenário, formas alternativas de mobilização e participação cívica.

Nesse sentido, alguns movimentos sociais de reação ao fenômeno da criminalidade urbana violenta se destacam no Estado do Rio de Janeiro, sendo sua gênese, em grande parte, fomentada por eventos que causaram comoção e revolta em segmentos diversos da população. Sem excluir a importância de outras iniciativas análogas¹ merecem destaque o movimento espontâneo da população da Região Metropolitana do Rio de Janeiro em responder ao questionário da maior pesquisa de opinião realizada no Brasil: *O Rio contra o Crime*, as associações civis sem fins lucrativos: *Viva-Rio* e *Movimento Rio de Combate ao Crime*, e os movimentos feministas brasileiros que, ganhando força a partir dos anos 1970, motivaram, na década seguinte, a criação, pelo governo, das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher - DEAMs em diversos estados do país, inclusive no Estado do Rio.

No caso específico do Movimento Rio de Combate ao Crime - MOVRO, a entidade abarca um Programa - o Disque-Denúncia - que se constitui em um canal de recepção de denúncias anônimas de crimes e de diversas situações irregulares que ocorrem tanto no âmbito público, quanto privado.

Partindo, assim, do binômio criminalidade e sociedade, a prática da denúncia anônima de crimes surge como forma alternativa de reação às manifestações de violência, dando relevo especial a iniciativas como a deste Programa, de vez que o mesmo pode se apresentar como um instrumento para a canalização da indignação popular sustentável ao longo do tempo, e ser democrático quanto à possibilidade de atuação civil nas questões relacionadas à segurança pública. É sobre estas duas possibilidades que debruçar-nos-emos nas linhas que seguem.

Tendo como cenário a cidade do Rio de Janeiro, analisamos os dados² coletados pelo Programa Disque-Denúncia do Rio de Janeiro, no período de 1996 a 2001, com enfoque em dez categorias³ referentes a crimes violentos contra a pessoa e ao consumo e tráfico de drogas e entorpecentes. Neste último caso, a exemplo de diversos estudos sobre o tema da criminalidade urbana violenta, assumimos a sua associação com a expansão do consumo e do comércio de drogas ilícitas.

Adicionalmente, buscamos identificar quais modalidades criminosas que mais mobilizaram a população carioca à prática da denúncia anônima, estabelecendo, ainda, com base nos dados da Central de Atendimento do Programa Disque-Denúncia, a que bairros do Rio de Janeiro está referida a denúncia, em que horários incide com maior frequência, se é predominantemente feita por homens ou mulheres e o motivo principal que levou o informante a denunciar.

3. Participação social e violência – esboço de uma confluência

As iniciativas promovidas pela sociedade civil, como formas de reação à violência, se apresentam de múltiplas maneiras, variando não só pelo tipo de violência abordada, mas, também, pela configuração que essas iniciativas assumem através de graus diferenciados de ação individual ou coletiva entre os atores sociais. Sugerimos que a experiência do Programa Disque-Denúncia se apresenta como uma iniciativa bifronte, que combina elementos de uma construção de ação coletiva organizada com os de ação individual.

Por essa perspectiva, parece-nos importante propor uma distinção conceitual entre as formas de ação cívica, ou seja, pela ação coletiva organizada - como pode ser observado, por exemplo, nos movimentos sociais -, e pela ação individual. Desse modo, ainda que fosse correto afirmar que a noção de participação social, quando relacionada à ação coletiva em reação à violência, abarque a noção de mobilização cívica, não se percebe, necessariamente, nesta última, uma relação exclusiva com a existência de movimentos sociais coletivamente organizados. Feita essa distinção, cabe precisar também que, enquanto a noção de movimentos sociais alude a um "modo de ação coletiva" que "engloba um tipo específico de relação socialmente conflituosa" (OUTHWAITE *et al.*, p. 500), pela qual haveria a necessidade de articulação de sujeitos coletivos; a de mobilização cívica - referida ao indivíduo -, não pressupõe, necessariamente, uma ação conjugada e organicamente articulada entre indivíduos. Assim, um indivíduo pode, também, isoladamente, ser o agente de uma ação nomeadamente cívica, impulsionada por um *constructo* mínimo de valores e demandas sociais, mais ou menos assimilados, como por exemplo "uma noção minimamente comparável de *justiça*, sem a qual corre-se o risco de anomização da vida social" (VELHO, 1996, p. 15).

Ainda como Sen (2000, p. 11) os indivíduos são "agentes ativos de mudança" e a partir de suas diversas posições na sociedade teriam sua capacidade de agentes condicionada às "liberdades instrumentais", ou seja, as oportunidades econômicas, as liberdades políticas, as facilidades sociais, as garantias de transparência e a segurança protetora. A presença dessas liberdades seria, então, a base do estabelecimento de uma relação social ativa com os diversos processos

de estruturação, mudança, e distribuição de recursos - inclusive imateriais -, influenciando a agenda pública da ação do Estado. Ainda que essas liberdades possam não estar presentes em todo o seu conjunto, o recurso da mobilização cívica concorre para influenciar e ampliar o campo das políticas públicas.

4. Estrutura e Programa do Disque-Denúncia

A idéia de disponibilizar um "canal" para recepção de informações sobre eventos criminosos, fornecidas voluntariamente pela população fluminense, surgiu em 1994 durante a Operação Rio⁴. Naquele momento, as estatísticas sobre violência na cidade apontavam para um cenário de crescente desconhecimento sobre as questões de segurança pública. No ano seguinte, um grupo de empresários iniciava um movimento em direção à proposição de alternativas de combate à criminalidade no município do Rio. Eram discussões iniciais, circunscritas aos membros do próprio grupo, que não tinha uma idéia muito clara de como contribuir, mas se propunha a auxiliar o governo do estado nessa ordem de questões. Ainda em 1995, foi realizada a primeira reunião entre o grupo de empresários e o governador recém-empossado, que aceitou o auxílio proposto. No encontro, foi citado um programa de reação à criminalidade criado nos Estados Unidos: o *Crime Stoppers*, constituído como um canal de expressão de denúncias da população acerca de diversos crimes e fundamentado na conjugação de três elementos: comunidade, mídia e polícia. O programa tinha como forte característica a preservação absoluta do anonimato de quem denunciava e a oferta de recompensa a quem fornecesse informações que levassem à elucidação de determinados crimes. O programa internacional mencionado foi aceito como uma idéia a ser implementada, caracterizando, assim, a gênese do Programa Disque-Denúncia, em maio de 1995⁵.

Atualmente, o Programa dispõe de uma estrutura ampla, composta por uma superintendência e seis setores. A recepção das denúncias anônimas pela Central de Atendimento do Programa é feita por uma equipe de 43 operadores - formada por 27 mulheres e 16 homens, treinados em tele-atendimento e distribuídos em 12 posições e em quatro turnos de atividade para que o atendimento seja prestado durante 24 horas por dia.

Quanto à visibilidade do Programa, as mídias jornalística e televisiva caracterizam-se como a sua principal fonte de divulgação. Nestas, os veículos que oferecem melhor resposta quanto à recepção de novas denúncias são: os jornais "O Globo", "O Dia" e "Extra"; e o tele-jornal "RJ TV", que diariamente divulga o número da Central de Atendimento do Programa. Adicionalmente, vale mencionar que o programa "Linha Direta" - da Rede Globo de Televisão -, que

reconstitui cenas de crimes reais, também exibe o nome e o número do Programa Disque-Denúncia em todos os episódios.

A estreita relação com as mídias televisivas e jornalísticas como uma característica central do Programa poderia comprometer, ou inversamente favorecer, a plenitude de seu funcionamento. Notadamente, pode-se aludir ao fato de que as mídias estariam influenciando a população à prática da denúncia, mas a capacidade de influência, nesse sentido, não é linear, muito embora tenha se mostrado, em diversas situações, bastante eficiente.

Ao realizar a ligação para a Central de Atendimento do Programa o denunciante recebe uma senha, que é o código da própria denúncia, gerado automaticamente pelo sistema informacional operado. A senha, além de ser a identificação da denúncia que será armazenada no banco de dados, caracteriza-se, também, como a chave de acesso para que o denunciante possa tornar a ligar a fim de prestar mais informações ou cobrar providências sobre a denúncia feita. Cabe destacar, assim, que a Central recebe, além de denúncias, o que passou a ser denominado de "atendimento", caracterizado pelas ligações referentes à cobrança de providência sobre a denúncia feita, bem como às ligações que se relacionavam à consulta sobre roubo e furto de veículos.

A Central de Atendimento do Programa, durante o período de abrangência do estudo - janeiro de 1996 a dezembro de 2001 -, não armazenava apenas os relatos transcritos a partir das denúncias anônimas, mas inclusive as seguintes variáveis: "Código da Denúncia" - número sequencial definido automaticamente pelo sistema para atribuir uma identificação à denúncia; "Data", "Hora" e "Localização" da denúncia realizada; "Assunto" - codificação estabelecida pelo Programa para a categorização da denúncia; "Sexo" e "Idade" do denunciante; "Motivo" - sentimento motivador para o informante anônimo contactar a Central de Atendimento, circunscrito a três opções estabelecidas no Programa: "Insatisfação", "Represália" e "Sente-se ameaçado"; e "Transmissão" - forma como o informante anônimo parecia estar durante o contato telefônico com a Central de Atendimento, variável igualmente circunscrita a três opções estabelecidas no Programa: "Crítica à segurança pública", "Desesperado" e "Frio".

Atualmente as variáveis "Sexo", "Idade", "Motivo" e "Transmissão" não são coletadas pela Central de Atendimento do Programa; no entanto, consideramos que essas variáveis são relevantes para o traçado de um perfil mínimo do informante anônimo, sem comprometer a questão do sigilo. Ainda que tal traçado não seja, *a priori*, o objetivo do Programa, o levantamento dessas variáveis poderia auxiliar em estudos acerca da percepção social do crime.

Quanto às categorias de denúncias e de atendimentos estabelecidos no Programa, os crimes de seqüestro e de tráfico de drogas ensejaram a criação do

Programa Disque-Denúncia no ano de 1995, sobremodo a primeira modalidade de que, apesar de estar inerentemente associada à segunda, atingia, de forma direta, os grupos empresariais do Estado do Rio. A partir de 2000, foram criadas novas categorias de denúncias, entre as quais: violência contra idosos, violência contra criança/adolescente, abuso sexual a criança/adolescente e violência contra a mulher, bem como desdobradas as de homicídio e grupo de extermínio, que até 1999 eram classificadas em conjunto (grupo de extermínio/homicídios).

Até o ano de 2001, o sistema da Central de Atendimento já contabilizava um elenco de trinta categorias. Atualmente, observa-se um total de aproximadamente 150 categorias que foram sendo definidas não só pela coordenação do Programa, mas bem como a partir das categorias de denúncias que iam sendo realizadas própria população.

Um outro aspecto a ser destacado remete à forma como o serviço disponibilizado pela Central de Atendimento do Programa é prestado e ao encaminhamento das denúncias anônimas aos órgãos pertinentes. Como apontado pela própria equipe do Programa, todos os denunciante são tratados de maneira similar; o tratamento dispensado pelos atendentes é paciente e cordial. Além disso, todas as denúncias, sem exceção, são encaminhadas à polícia ou aos demais órgãos competentes. O diferencial constitui-se pelo caráter emergencial das informações anônimas, que seriam imediatamente encaminhadas à investigação.

Finalmente, cabe ressaltar que, embora não se possa afirmar de forma conclusiva a existência de uma relação de proximidade espacial entre o denunciante anônimo e o crime denunciado, a equipe do Programa Disque-Denúncia acredita, com base nos dez anos de experiência à frente da iniciativa que, de fato, existe essa relação. A maior parte dos relatos das denúncias transcritos pelos operadores da Central de Atendimento do Programa apresenta, inclusive, um grau de detalhamento acerca das informações sobre a localização dos delitos, das vítimas ou dos agentes criminosos, que só seria plausível por pessoas que estivessem próximas a estes, seja trabalhando ou residindo. Assim, poder-se-ia, aqui, sugerir que, ao olharmos para o ambiente do crime denunciado, estaríamos paralelamente olhando para o ambiente do denunciante anônimo.

5. Mensurando o Impacto do Programa

O número total de denúncias anônimas e atendimentos registrados pela Central de Atendimento do Programa Disque-Denúncia no Estado do Rio de Janeiro, durante o período de 1996 a 2001, quantifica aproximadamente 500.000 registros (quadro 1). A maior parte destes se refere ao município do Rio de

Janeiro, que responde por, aproximadamente, 345.200 denúncias anônimas e atendimentos, considerando todas as rinha categorias verificadas no Programa durante o período de estudo.

Ressalta-se, em primeiro lugar, a expressividade numérica alcançada pelo Programa Disque-Denúncia, tanto no estado quanto no município do Rio de Janeiro, entre 1996-2001. Começando com os resultados apresentados para o estado como um todo, em que pese os leves declínios ocorridos no período de 1999-2000 - 5,57%, e em 2000-2001⁶ - 2,27%; observa-se que é significativo o crescimento no volume de denúncias e atendimentos do Programa ao longo do período: enquanto a média nos três primeiros anos inteiros de seu funcionamento (1996-1998) foi de 69.055, nos três últimos anos em estudo (1999-2001) se elevou para 97.562.

No caso do município do Rio de Janeiro, a evolução do quantitativo total de denúncias anônimas e de atendimentos verificado revela que a procura da população fluminense pelo canal proporcionado pelo Programa Disque-Denúncia, entre os anos de 1996 a 1999, foi crescente, elevando-se de aproximadamente 42.700 denúncias anônimas e atendimentos em 1996 para 69.200 em 1999. A partir deste último ano até 2001, porém, verifica-se um decréscimo do quantitativo correspondente a 14,28%. As médias para os dois triênios corresponderam a 50.236 (1996-1998) e 64.806 (1999-2001), o que demonstra que, embora o município do Rio tenha perdido participação relativa, permaneceu bastante alta a sua representatividade, de vez que, em 2001, convergiam para a capital cerca de dois terços do total de denúncias anônimas do estado. O movimento de decréscimo observado no período 1999-2001 começou a se alterar no ano de 2002, quando se observa um segundo momento de crescimento expressivo desse quantitativo. Segundo a equipe do Programa, o novo fôlego que o Programa adquire a partir desse último ano pode ser atribuído a dois aspectos: (1) o caso *Tim Loper*⁷, ocorrido nesse mesmo ano, que teve repercussão nacional e, consequentemente, alto impacto nas mídias televisivas e jornalísticas; e que foi esclarecido pela polícia por meio de informações anônimas recebidas pela Central de atendimento do Programa; e (2) o crescente empenho, pela coordenação do Programa, em contatar a mídias televisivas e jornalísticas, na intenção de reforçar a sua visibilidade.

Deretendo-nos a capital do estado, os números relacionados às dez categorias enfocadas no estudo contabilizaram, aproximadamente, 142.200 registros (quadro 2). Conforme a evolução do quantitativo total dessas categorias de denúncias em cada um dos seis anos analisados - 1996 a 2001, percebe-se que, apesar dos números referentes às categorias de crimes contra a pessoa não serem elevados, se comparados ao total de registros referentes à categoria "Drogas e Enoripocentes", existe uma estabilidade no movimento de evolução dessas pri-

riminalidade, sociedade e a prática da denúncia anônima de crimes
meiras até 1999. A partir do ano de 2000, há um incremento acentuado do quantitativo observado, que se estabiliza em 2001 (gráfico 1).

É importante não perder de vista o destaque em separado que deve ser conferido às categorias relacionadas à violência contra idosos, violência contra criança/adolescente, abuso sexual a criança/adolescente e violência contra a mulher, bem como desdobradas as de homicídio e grupo de extermínio, que até 1999 eram classificadas em conjunto (grupo de extermínio/homicídios) a partir de 2000 pela Central de Atendimento do Programa. Todas essas categorias enfocadas no estudo estão influenciando positivamente seu peso, de vez que antes elas eram apresentadas de forma agregada ou sob a rubrica residual "outras".

Quadro 1: Total de denúncias* recebidas por ano na Central de Atendimento do Programa Disque-Denúncia, referentes ao Estado do Rio de Janeiro - período de 1995 a 2004

Total	Total = 499.855										
	Acumulado 1995**	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	
Total de Denúncias	628.630	18.423	55.205	98.428	83.534	102.084	96.395	94.209	81.805	102.832	123.914

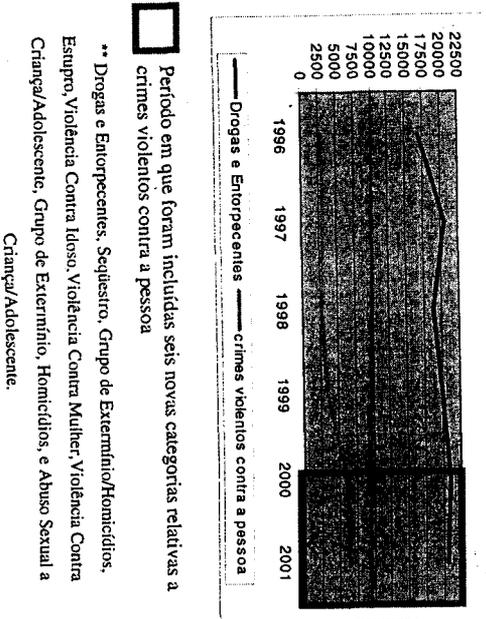
Fonte: Site oficial do Programa Disque-Denúncia, www.disquedenuncia.com.br. Acesso em março de 2005.
* Incluem-se, nesse total, as ligações referentes a "atendimento" / ** a partir de agosto daquele ano

Quadro 2: Evolução do número total de denúncias enfocadas no estudo - município do Rio de Janeiro, 1996 a 2001

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Total por categoria 1996-2001	Total por categoria 2000-2001
Drogas e Enoripocentes	16845	20507	18829	20010	23287	23287	117711	41401
Seqüestro	46	411	67	55	22	22	3383	646
Grupo de Extermínio/Homicídios	1987	2125	1184	2261	2000	2000	9299	802
Estupro	186	420	47	22	22	22	1296	441
Violência Contra Idoso	11	11	11	11	11	11	1098	1098
Violência Contra Mulher	11	11	11	11	11	11	1428	1428
Violência Contra Criança/Adolescente	11	11	11	11	11	11	3795	3795
Grupo de Extermínio	11	11	11	11	11	11	550	550
Homicídios	11	11	11	11	11	11	3401	3401
Abuso Sexual a Criança/Adolescente	11	11	11	11	11	11	318	318
Total por ano	19780	23543	21490	23456	27032	26848	142289	53980

Legenda:  Categoria presente no ano de referência  Categoria não presente no ano de referência

Gráfico 1: Evolução do número total de denúncias^{**} por ano, segundo as categorias enfocadas no estudo^{**} – Município do Rio de Janeiro, 1996 a 2001



□ Período em que foram incluídas seis novas categorias relativas a crimes violentos contra a pessoa

** Drogas e Entorpecentes, Sequestro, Grupo de Exterminio/Homicídios, Estupro, Violência Contra Idoso, Violência Contra Mulher, Violência Contra Criança/Adolescente, Grupo de Exterminio, Homicídios, e Abuso Sexual a Criança/Adolescente.

Em que pese ter havido um decréscimo no quantitativo agregado de todas as categorias de denúncias e atendimentos no último ano do período em exame - 2001, no tocante às dez categorias enfocadas no estudo, o número de denúncias foi crescentemente expressivo até o ano de 2000, quando se estabilizou.

As categorias de denúncia com maior número de registros (quadro 2), entre os anos de 2000 e 200, período em que todas aquelas enfocadas no estudo constavam no Programa, são: "Drogas e Entorpecentes", "Violência contra Criança/Adolescente", "Homicídios" e "Violência Contra Mulher". Aquelas que apresentam o menor quantitativo de registros são: "Sequestro", "Estupro", "Grupo de Exterminio" e "Abuso sexual a criança e adolescente".

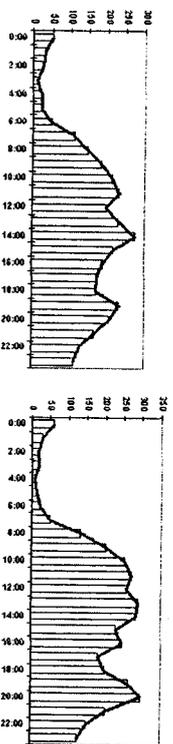
Ao considerarmos as dez categorias durante os seis anos enfocados no estudo - 1996 a 2001, observamos que os bairros com maior expressividade de registros são: Centro, Bangu, Copacabana, Campo Grande e Tijuca, contabilizando-se neste último 3.777 denúncias e 5.881 no Centro. No "caminho inverso" àqueles bairros onde de verifica o menor número de denúncias são: Jôá com 6 denúncias; Campo dos Afonsos com 3; Grumari com 2; Brás de Pina com 1; e Bancários, com 1 denúncia.

Constatou-se que é no turno da tarde que se registra a maior parte das denúncias anônimas e atendimentos, considerando as trinta categorias consolidadas pelo Programa Disque-Denúncia de forma agregada. Os turnos subsequentes com maior número de registros são, em ordem decrescente: manhã,

noite e madrugada. O horário de menor procura, por parte dos denunciantes à Central de Atendimento, é predominantemente o mesmo: de 24h às 6h.

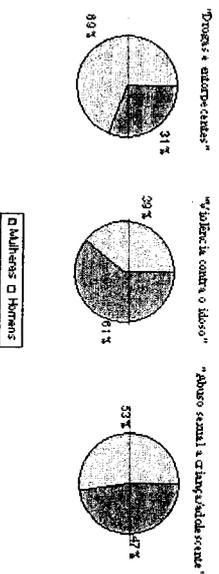
Contudo, ao se analisar separadamente as categorias referentes a tráfico de drogas e entorpecentes e aos crimes contra a pessoa, conclui-se que cada categoria detém um padrão específico de procura da Central de Atendimento, por parte dos denunciante. A figura 1 ilustra esta especificidade, exemplificada pela frequência de denúncias anônimas segundo a hora do dia das categorias "Homicídios" e "Violência contra criança/adolescente".

Figura 1: Frequência de denúncias anônimas referentes à categoria "Homicídios" e "Violência contra criança/adolescente" segundo a hora do dia – Município do Rio, 1996 a 2001



Em um outro enfoque observa-se que os homens denunciavam mais quando se trata das categorias relacionadas ao tráfico e consumo de drogas e entorpecentes e da maior parte daquelas relacionadas aos crimes contra a pessoa. As exceções são as categorias relacionadas aos crimes de estupro, à violência contra o idoso, à violência contra a mulher e à violência contra a criança e o adolescente; predominantemente denunciados pelas mulheres. Os crimes referentes a abuso sexual a criança e adolescente compõem a única categoria denunciada com uma proporção similar entre homens e mulheres denunciante (figura 2).

Figura 2: Proporção segundo o sexo dos que entraram em contato com a Central de Atendimento do Programa Disque-Denúncia considerando as categorias "Drogas e Entorpecentes", "Violência contra o idoso" e "Abuso sexual a criança/adolescente" – Município do Rio, 1996 a 2001



Finalmente, as razões que levariam a maior parte dos informantes anônimos a denunciar seriam predominantemente a insatisfação e, em segundo lugar, a sensação de ameaça. Os dados que demonstram esse aspecto, entretanto, eram obtidos a partir de três opções estabelecidas pelo Programa Disque-Denúncia, e a opção por uma delas era feita com base na percepção dos atendentes da Central. Importa ressaltar que as variáveis "Motivo" e "Transmissão" não são coletadas atualmente pela Central de Atendimento do Programa, no entanto, essas variáveis são relevantes para o traçado da percepção social do crime. Por esse prisma, estas variáveis seriam especialmente úteis, sobretudo se as mesmas se configurassem a partir de "perguntas abertas", ou seja, sem que houvesse opções pré-determinadas.

6. Considerações finais

No tocante à participação da população junto ao Programa, sugerimos que a ação individual como forma participação social em reação à violência pode se demonstrar relevante não somente sobre eventos criminosos isolados, como também sobre determinadas modalidades criminosas.

Percebe-se que, apesar de o número de registros de denúncias anônimas ao longo do período estudado ter apresentado algum declínio, foi expressivo tanto no que concerne ao estado como um todo, como à capital. No que tange às dez categorias enfocadas no estudo, os números, além de expressivos, apresentaram estabilidade ao longo do período analisado.

O Programa surge no papel catalisador de ações individuais e aglutinador de demandas; e segundo essa perspectiva, como elemento de pressão sobre o Estado quando cobra soluções dos eventos denunciados. Foi concebido para o aperfeiçoamento das incursões policiais e de forma mais ampla, das políticas de segurança; e ao centralizar as denúncias anônimas atua como um elemento agregador de demandas da sociedade civil, bem como um instrumento condutor de questões da população ao Estado.

Quanto aos elementos indutores da prática da denúncia, cabe destacar a importância da visibilidade proporcionada pelas mídias televisivas e jornalísticas e, fundamentalmente, a questão do anonimato, que surge como fator indutor para a população, visto que essa não quer se expor ou recetar retaliações de citados ou mesmo de policiais. Assim, a possibilidade de anonimato surge como elemento forte e opcional à denúncia em delegacias, criando um novo *locus* de participação da sociedade civil, em questões que, antes, eram a ela restritas.

Finalmente, a iniciativa apresentada induz, no mínimo, a uma reflexão sobre a importância dos mecanismos de controle social extremos ao Estado, que

têm por base a participação e mobilização da sociedade. Apresenta, além disso, uma dimensão bastante profícua, qual seja a construção e "um canal que dá voz às vozes"¹⁰, aquelas que, na maior parte do tempo, não podem ser ouvidas por meio de canais inauditos e participação cívica.

* Doutor em Sociologia pelo Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro - IUPERJ. MSc. Urban Policy Analysis and Management pela New School for Social Research - New York, EUA. Professor da FGV. É membro da ASPA (American Society for Public Administration), e da ANPAD (Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração). É parcerista de Jornais Acadêmicos, entre eles, Journal of Information Technology & Politics, RAP - Revista de Administração Pública, RAE - Revista de Administração de Empresas e O&S - Revista Organizações e Sociedade. Áreas de Interesse: Sociologia Política; Análise de Redes Sociais e Segurança Pública.

** Doutoranda em História, Política e Bens Culturais pelo Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil - CPDOC/FGV. Mestre em Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais pela Escola Nacional de Ciências Estatísticas (2005). Atuou como pesquisadora em projetos junto a ENCE e a Fundação FORD e na FGV, com foco na Sociologia da Criminalidade e Análise de Dados Espaciais sobre o Crime e Indicadores Sociais. Atualmente, é professora da Fundação Getúlio Vargas - RJ, ministrando as disciplinas de Organização Governamental Brasileira e Administração Pública, no curso de graduação. Tem experiência na área de Políticas Públicas e Pesquisa Social Aplicada.

7. Notas

- 1 Cf. Barbara Musumeci Soares (2000)
- 2 É importante salientar que a Fundação Gentilho Vargas - FGV/EBAD está desenvolvendo ampla pesquisa sobre o Programa Disque-Denúncia, sob a coordenação dos profs. Marco Aurélio Ruediger, Vicente Riccio e Deborah Zouain e que os dados aqui utilizados foram disponibilizados por essa instituição. Enfatizamos, igualmente, a colaboração prestada pela equipe do Programa Disque-Denúncia, em especial por Zeca Borges, superintendente do Programa.
- 3 Conforme estabelecido no Programa Disque-Denúncia: Drogas e Entorpecentes, Sequestro, Grupo de Extermínio/Homicídios, Estupro, Violência Contra Idoso, Violência Contra Mulher, Violência Contra Criança/Adolescente, Grupo de Extermínio, Homicídios e Abuso Sexual a Criança/Adolescente. A categoria Grupo de Extermínio/Homicídios foi desmembrada no ano de 2000.
- 4 Operação concebida a partir de um convênio entre o Governo Federal e o Governo do Estado, e que deu origem a um grupo unificado de antiviolença para a intervenção direta do Exército, Marinha e das polícias Civil e Militar sobre os principais focos de tráfico de armas e drogas no município do Rio.
- 5 Ressalta-se que quando introduzida durante a Operação Rio, a iniciativa do Disque-Denúncia embora fosse inovadora à época, não incorporava a força da noção de anonimato do denunciante, nem tampouco a utilização extensiva das mídias televisiva e jornalística, como nos é apresentado desde maio de 1995.
- 6 Importa ressaltar que tal declínio se acentua em 2002, ano em que é registrado um total de 81.806 denúncias e atendimentos. Tal tendência, contudo, é revertida já nos anos seguintes, quando o total volta a crescer, passando a 102.632 em 2003 e de 123.914 em 2004.
- 7 Jornalista do jornal O GLOBO brutalmente assassinado por traficantes em 2002.

8 Uma das trinta categorias estabelecidas no Programa no período de 1995 a 2001.

9 Nesse gráfico, a categoria "Drogas e Entorpecentes" foi separada das demais devido ao elevado quantitativo de denúncias que, se plotado em conjunto com as demais categorias, distorceria a representação das mesmas.

10 Jane Souro de Oliveira, antropóloga, professora Dra. da Escola Nacional de Ciências - ENCE/IBGE em comunicação pessoal em 04 de fevereiro de 2005.

8. Referências Bibliográficas

- BRITTO, Ângela. *Criminalidade e Sociedade: Uma Análise sobre a Prática da Denúncia Anônima de Crimes no Município do Rio de Janeiro*. Dissertação (Mestrado). Escola Nacional de Ciências Estatísticas ENCE/IBGE. Mestrado em Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais. Setembro de 2005.
- CARVALHO, Maria Alice R. *Cultura Política, Capital Social e a Questão do Déficit Democrático no Brasil. A Democracia e os Três Poderes no Brasil*. Editora UFMG, 2002.
- CASTELLS, M. A. *Sociedade em Rede*. V.1. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- CASTELLS, M. e MOOLENKOPF, J. *Dual City: The Restructuring New York*. Russell Sage Foundation, 1992.
- KINGDON, John W. *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. Longman, 2003.
- MARTUCCELLI, Danilo. Reflexões sobre a violência na condição moderna. *Tempo Social*. Revista de Sociologia da USP. São Paulo: USP, 1999.
- MUSUMECI, Barbara. *Experiências inovadoras em segurança pública no Rio de Janeiro durante os anos 1980-90 e programas em implantação no atual governo*. Reforma do Estado e Proteção Social: os setores de saúde e segurança pública

no Rio de Janeiro. Instituto de Economia da UFRJ. Rio de Janeiro, 2000.

OUTHWAITE, William, BOTTOMORE, Tom, et al. *Dicionário do pensamento social do século XX*. Trad. Eduardo Francisco Alves e Alvaro Cabral. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed. 1996.

SCOKPOL, T., EVANS, P., RUESCHEMEYER, D. *Bringing the State Back*. Cambridge, 1985.

SEN, Amartya Kumar. *Desenvolvimento como liberdade*. Trad. Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

TOQUEVILLE, A. *O Antigo Regime e a Revolução*. Brasília: Editora UnB, 1979.

VELHO, Gilberto Alves. "Violência, reciprocidade e desigualdade: uma perspectiva antropológica. Cidadania e violência". In VELHO, Gilberto e ALVITO, Marcos (orgs). *Rio de Janeiro*. Editora UFRJ. Editora FGV, 1996.

VIANNA, Luiz Werneck. *A Revolução Passiva*. Rio de Janeiro: Editora Revan, 1997.

HABERMAS, J. *The Structural Transformation of the Public Sphere*. Blackwell Publishers, 1992.