

Circuitos políticos em uma favela pacificada: Os desafios da mediação

Marcella Carvalho de Araujo Silva

Doutoranda do Iesp

Monique Batista Carvalho

Pesquisadora do Cevis

Unindo os esforços de duas pesquisadoras, com diferentes entradas em campo, este artigo discute os efeitos da ocupação militar da favela do Borel. Tomamos como fio condutor o desenrolar das disputas entre lideranças comunitárias e policiais da Unidade de Polícia Pacificadora em torno da mediação política por serviços públicos. O acompanhamento sistemático do processo de instalação de uma UPP e a participação em reuniões locais nos permitiram identificar os atores políticos atuantes, as correlações de força entre eles, os conflitos, ajustamentos e efeitos não previstos que foram se acumulando para a construção da “pacificação” local.

Palavras-chave: política na favela, agente comunitário, Polícia Militar, UPP, pacificação

Combining the efforts of two researchers, with distinct fieldwork, the article **Political Circuits in a Pacified Favela: The Challenges of Mediation** discusses the effects of military occupation of the Borel favela. The work follows the development of the disputes between community leaders and police officers of the Pacification Police Units regarding political mediation by public services. Systematic monitoring of a UPP installation process and partaking in local meetings allowed us to identify active political players, the power relations between them and the unforeseen conflicts, adjustments and effects that built up in the construction of local “pacification”.

Keywords: politics in the favela, community agent, Military Police, UPP, pacification

Introdução

Manhã de 26 de junho de 2012, reunião mensal da Rede Social Borel – doravante, apenas Rede –, sede da ONG Roda Viva, Chácara do Céu, Complexo do Borel, Tijuca. A pauta central do encontro era discutir os encaminhamentos possíveis para solucionar o problema da interrupção do abastecimento d’água na localidade, que já durava cerca de um mês. A falta de água afetava diretamente o funcionamento das creches, das escolas, dos postos de saúde e, também, da Unidade de Polícia Pacificadora (UPP). Das muitas falas dessa reunião, merece destaque uma em especial: a de um policial, que cobrava uma solução do agente comunitário responsável pelo programa Água para Todos¹, da Cedae. Na ocasião, o agente não tinha uma solução a apresentar, e pediu ao policial que, se valendo da visibilidade da UPP, acionasse alguém na fornecedora de fato capaz de apresentar uma solução técnica. Como os

Recebido em: 01/04/2014

Aprovado em: 18/06/2014

1 O programa da Cedae Água para Todos, criado em 2011, atuava em 19 favelas e tinha por meta melhorar as condições de acesso à água potável por meio de “reforma de reservatórios e elevatórias com monitoramento remoto; conserto de vazamentos; instalação de caixas d’água de 500 litros; identificação das residências usando placas com nome da rua e numeração; implantação de macromedidores para calcular o consumo total; e cadastramento para entrega das contas com tarifa social”, além de educação ambiental e orientações sobre o uso racional da água. <http://www.rj.gov.br/web/seobras/exibeconteudo?article-id=773967>

outros participantes, o policial disse não ter capacidade de mobilização suficiente para resolver o problema e apenas fez coro aos apelos dos demais. Falou-se em ir a um programa de rádio de que o presidente da Cedae participava com regularidade; em denunciar o caso ao quadro “Parceiros do RJ”, do telejornal diário *RJTV*, que contava com um repórter morador da localidade; em fazer uma manifestação na rua de acesso à favela com cartazes e faixas.

A solução, como se pode supor, não saiu naquele dia. Foram agendadas duas outras reuniões, em 28 de junho e 6 de julho de 2012, ambas na sede do grupo Arterias Alimentação, na Rua Conde de Bonfim, próxima ao Morro do Borel. Os participantes da Rede convidaram o engenheiro responsável pelo Água para Todos na localidade para participar do segundo encontro. Ele confirmou a participação, mas, no dia, ligou avisando que não poderia estar presente, pois havia sido convocado pelo presidente da Cedae para participar de uma outra reunião entre a empresa e presidentes de associações de moradores de favelas pacificadas. A pauta também era a falta de abastecimento adequado e a suspensão do programa nas favelas.

Muito indignados com a ineficiência do trabalho da Cedae, o que para os residentes no Borel é mais uma expressão de como o Estado lida com as favelas, o grupo mobilizado pela Rede decidiu pela realização de um ato em favor do abastecimento de água. Com o mote “Também queremos ser clientes da Cedae”, as lideranças comunitárias articularam com as direções das creches e escolas da localidade a participação de mães e crianças no protesto. O alto falante da rádio comunitária anunciou para todos os moradores que a passeata sairia do Ciep (Centro Integrado de Educação Pública) em direção ao Terreirão, um dos pontos centrais do Borel, pela Estrada da Independência, principal via de acesso à favela. Na manhã de 12 de julho, o grupo, com seus cartazes e faixas, seguiu gritando palavras de ordem morro acima.

Apesar da participação dos policiais no encontro que desencadeou toda essa mobilização, eles se ausentaram tanto das reuniões preparatórias para o ato quanto da própria manifestação. Outros integrantes de programas sociais atuantes na localidade, como UPP Social e Territórios da Paz, também não participaram do ato e, da mesma forma, a associação de moradores não se fez presente.

A questão da falta d'água não é uma novidade no Borel e não mudou a despeito da “entrada do Estado” naquela localidade, em junho de 2011, com a instalação da UPP. As sete favelas cobertas pela UPP Borel continuaram com o abastecimento de água irregular, situação que não era, “nos tempos do tráfico”, nem é, “após a pacificação”, excepcional. O que essas cenas apresentam de interessante é, por um lado, a participação de policiais militares em reuniões comunitárias, ao lado de professores, assistentes sociais, agentes comunitários e lideranças; e, por outro, a atuação chave de agentes comunitários, esses “moradores que fazem trabalho social”, na implantação de programas sociais².

Buscamos neste breve artigo, escrito a quatro mãos, refletir sobre as transformações nos mecanismos do controle social em curso em algumas favelas do Rio de Janeiro, levando em consideração os problemas na incorporação de policiais militares como atores no cotidiano da favela e as dificuldades da atuação dos agentes comunitários. A favela do Borel e sua UPP reúnem, então, elementos importantes que nos auxiliam a refletir sobre as modalidades de presença do Estado em territórios da pobreza. Por um lado, a constituição da Rede, grupo composto por lideranças comunitárias que atuam e/ou atuaram em diferentes programas sociais, ONGs e igrejas; a participação de soldados da UPP no Grupo de Aproximação com a Comunidade (GAP), buscando desenvolver atividades de aproximação com os moradores; e a atuação de diferentes programas sociais que iniciaram suas atividades após a “pacificação”, como UPP Social³ e Territórios da Paz⁴. Por outro lado, observa-se a ausência cada vez maior da associação de moradores nas arenas públicas forjadas a partir da militarização da vida cotidiana nas favelas. Buscando destrinchar como foi se dando o encadeamento do processo de “pacificação”, reconstruímos as relações estabelecidas entre os atores políticos, de modo a desvelar como o Estado se faz presente e atuante nas favelas.

Nesse sentido, o objetivo deste artigo é bastante modesto e procura apresentar alguns efeitos da “pacificação” na organização de base local. Buscamos problematizar o discurso da “ausência do Estado”, que pauta a experiência das UPPs, e analisar o que foi produzido na sua esteira, como a inflexão no discurso da violência urbana; a emergência de programas de gestão social e de formas alternativas de organização comunitária; e os novos mecanismos em disputa em torno da mediação política, entre comando da UPP e “novas lideranças comunitárias”⁵.

2 Sobre os efeitos do surgimento do agente comunitário na política na favela, ver Araujo Silva (2013).

3 O programa UPP Social, desenvolvido inicialmente pela Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos (SEASDH) e posteriormente alocado no Instituto Pereira Passos (IPP), em parceria com a ONU-Habitat, tem como objetivo a promoção de melhoria na qualidade de vida de populações de territórios pacificados. Mais informações em: <http://www.uppsocial.org/programa/#sthash.tfxK0rbc.dpuf>. Sobre a atuação do programa no âmbito estadual, ver Henriques e Ramos (2011).

4 O programa desenvolvido pela SEASDH é denominado formalmente Gestão Social em Territórios. A iniciativa busca promover o contato e a articulação entre os atores locais e as instituições que possam contribuir para o atendimento das demandas, atuando como interlocutora do Estado junto à comunidade, de forma que a população tenha maior possibilidade de participar e intervir nas políticas públicas e nas ações privadas implantadas. Mais informações em: <http://www.rj.gov.br/web/seasdh/exibeconteudo?article-id=971929>

5 Categoria utilizada no campo. Diz respeito à noção de que com a entrada da UPP outros atores políticos passam a atuar na cena da favela.

Os efeitos da ‘pacificação’

Os “rituais da pacificação” (DAVIES, 2014) implicaram, em primeiro lugar, a justificação da ocupação policial, com a construção de duas diferenças entre o policiamento de proximidade e as predecessoras incursões pontuais dos batalhões: uma de método – “a retomada do território” e a prestação de serviços *versus* a incursão e os tiroteios – e outra de objetivo – o fim da ostensividade armada do tráfico *versus* as apreensões e as prisões. Implicaram também um enorme investimento em tornar visível a “nova ordem”, com placas nos arredores das favelas, pintura das pichações das siglas das facções, inscrição “UPP” nas antigas bocas de fumo, hasteamento da bandeira nacional e da policial, distribuições de policiais pelo território e instalação de uma sede.

No plano estético, a “pacificação” no Borel se faz visível na Estrada da Independência pelas pinturas e bandeiras. Mas sofre também uma enorme resistência, expressada, de forma mais difusa, por pichações de improperios e siglas de facção nas vielas. Seu significado, contudo, é disputado em diferentes espaços: na oferta de projetos sociais nas instalações da UPP, muitas vezes levados a cabo pelos próprios policiais, como aulas de música, esportes ou reforço escolar; na organização pela UPP e por programas sociais de atividades lúdicas e/ou de celebração, como corridas, torneios de futebol, festas para debutantes e casamentos coletivos; na atuação da polícia como mediadora de conflitos de ordem interpessoal na vizinhança; e ainda na tentativa de organização das atividades comunitárias de base.

Identificada pelo comando geral das UPPs como uma possibilidade de estreitar os laços de aproximação entre os moradores e o Estado, a Coordenadoria de Polícia Pacificadora (CPP), órgão da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ) responsável pela organização de todas as UPPs, determinou a realização periódica de – o nome é dado pela própria CPP – “reuniões comunitárias”, nas quais os moradores pudessem apresentar suas demandas aos policiais (DAVIES, 2014). Explicitamente fazendo as vezes de associação de moradores⁶, o comandante da unidade local ficaria responsabilizado por encaminhar essas demandas aos “braços sociais” do Estado.

6 Como entidades representativas dos moradores de favelas, as associações de moradores foram desde seu surgimento, na década de 1950, responsáveis pela mediação das demandas dos residentes ao poder público. Sua atuação deu início ao que Machado da Silva (1967) chamou de “política na favela”, organizada para o “controle negociado” de sua permanência na cidade, por meio de uma inclusão política subalternizante (MACHADO DA SILVA, 2002). As transformações dessa política, iniciadas na redemocratização, antecedem a entrada das UPPs e estão dissociadas do problema da segurança pública (ARAUJO SILVA, 2013). Contudo, como discutimos adiante, a justaposição da questão da violência à transformação da política criou conflitos pela mediação e dilemas para a tradução das demandas dos moradores.

O esforço na exposição da presença policial aliado a esse conjunto de atividades promotoras da “limpeza moral” dos próprios PMs⁷, identificandos-os como uma nova possibilidade do “fazer policial nas favelas”⁸, entra em contradição com as diferentes demonstrações de poder sobre o território, que se materializam em uso desmedido da força física, e outras arbitrariedades, como revistas vexatórias e toques de recolher. Assim, essa forma de atuação da polícia pacificadora nas favelas rendeu aos policiais a alcunha de “novos donos do morro” (LAV, 2012; CARVALHO, 2013). Isso porque a justificativa para a ocupação policial é “retomar o território” das mãos do “poder paralelo” dos traficantes de drogas.

Se o problema da segurança pública tem como um dos pilares o discurso da “ausência do Estado” – apresentado como causa da opção pela “vida no crime” de inúmeros jovens moradores de favelas –, a proposta da “pacificação” reverteria esse problema, ao garantir segurança para que serviços públicos fossem prestados nas localidades. Segundo o discurso da Polícia Militar, consagrado por certa literatura especializada (PERALVA, 2000; SILVA e ROCHA, 2008), a articulação de mercados ilegais teria levado à colonização das associações de moradores, deixando um “vazio institucional” nas favelas, o que impediria os moradores de canalizarem suas demandas ao poder público. Este, por sua vez, estaria impossibilitado de atuar nessas localidades em virtude do domínio armado exercido pelos traficantes, que supostamente rechaçaria qualquer atuação estatal nas favelas sob seu controle. “Retomando os territórios” das mãos do “poder paralelo do tráfico de drogas”, as UPPs aplacariam os constrangimentos diários das armas nas bocas de fumo e permitiriam, assim, “a entrada do Estado” nas favelas.

No caso particular que estamos analisando, as favelas do conjunto do Borel fogem aos padrões recorrentes em outras localidades pacificadas. Contra o discurso oficial e a tentativa da polícia de conduzir as reuniões comunitárias, um grupo de “moradores que fazem trabalho social” criou, imediatamente após a entrada do Batalhão de Operações Especiais (Bope)⁹, a já citada Rede Social Borel, entidade horizontal congregando as organizações do terceiro setor atuantes na localidade. Seu objetivo foi, desde o início, criar um espaço para a construção de críticas construtivas ao processo de pacificação. Não apenas monitorar a ação policial, ajudando a conter desrespeitos aos

7 As diferenças de método e objetivo da política de segurança das UPPs estão fortemente ancoradas em uma “mudança no perfil do policial”. A própria permanência dos grupamentos no território depende do reconhecimento, por parte dos moradores, de que os policiais de proximidade da UPP são “diferentes” daqueles dos batalhões, responsáveis pelas incursões pontuais e truculentas características da atuação da PMERJ nas favelas durante décadas. Nesse sentido, os projetos oferecidos pelos “policiais sociais” (ver o artigo de Cesar Pinheiro Teixeira, neste dossiê) tornam-se uma forma de conquistar legitimidade perante a população.

8 De acordo com o decreto nº 42.787, de janeiro de 2011, são encaminhados às UPPs policiais recém-concursados que preferencialmente não tenham tido nenhuma experiência anterior na PM (CARVALHO, 2013).

9 O processo de pacificação é composto por três etapas: 1) o anúncio da “pacificação” de determinadas localidades; 2) a “retomada do território” pelo Bope; 3) a instalação da Unidade de Polícia Pacificadora; e 4) a atuação da UPP Social, trazendo os programas sociais para os territórios (ARAÚJO SILVA, 2012; CARVALHO, 2013).

10 Segundo Machado da Silva (2010), a gramática da violência urbana está assentada sobre três pilares: o discurso da ausência do Estado; um medo generalizado da criminalidade urbana; e a formação de um objeto da atuação de políticas públicas e projetos sociais, a sociabilidade violenta.

11 As “ligações perigosas” a que se refere Misse (1997) tratam da sobreposição de “mercadorias políticas”, trocas não pecuniárias pautadas por uma clivagem de poder, aos mercados informais ilegais e correspondentes, no trabalho desse autor, à relação entre policiais e traficantes. Aqui nos apropriamos da noção para sinalizar a circulação de “mercadorias políticas” na relação entre estes últimos e associações de moradores.

12 O agente comunitário desempenha um papel aparentemente secundário no corpo técnico dos programas sociais. Eles são os responsáveis pelas planilhas de levantamento e pelas atas de reunião que dão corpo ao planejamento participativo, cobrado pelas agências financiadoras, como a Caixa Econômica Federal e o Banco Interamericano de Desenvolvimento. Mais do que produzir pilhas e pilhas de papel com dados sobre a demografia e a infraestrutura locais, são eles que dialogam, negociam e intercedem junto às lideranças comunitárias sobre os locais de obras, intervenções a serem feitas e impactos advindos. E que anunciam as remoções, apresentam as propostas de compra assistida, aluguel social ou indenização aos moradores impactados pelas obras. São eles ainda que convocam reuniões com moradores para ouvir as críticas, pedir paciência com as demoras e ensinar educação sanitária.

direitos dos moradores, mas principalmente questionar o discurso do “vazio institucional” na favela, que dá sustentação a uma iniciativa como a resolução do CPP de colocar nas mãos dos policiais as ações de cunho comunitário. Como decorrência, observa-se a constituição de uma arena de disputas entre o comando da UPP e a Rede pela mediação política na favela. A memória de uma luta política, nesse novo contexto, foi uma das principais bandeiras do grupo e um importante instrumento de afirmação das “novas lideranças comunitárias”.

Se o discurso oficial da pacificação opera na “gramática da violência urbana” (MACHADO DA SILVA, 2010)¹⁰, o discurso da entidade promove uma metamorfose no discurso da violência. Seus membros são moradores com vínculos institucionais em ONGs, igrejas ou programas sociais, e se firmaram como lideranças a partir desses lugares na gestão social. Buscando fazer frente ao discurso da “ausência do Estado” e afirmar que, a despeito das “ligações perigosas” (MISSE, 1997)¹¹ entre associação de moradores e traficantes, havia lideranças locais que ainda lutavam, as lideranças alteram seu discurso: se antes se dizia que uma “ausência do Estado” dava margem ao crescimento da violência, agora se passou a falar que, em meio à violência, eram os próprios moradores, no papel de “agentes comunitários”, que ofereciam serviços na favela.

Com isso, tem lugar uma operação interessante. O vínculo institucional a alguma ONG ou grupo local assinala a participação na implementação de programas ou projetos sociais na favela. Moradores até podem participar das reuniões da Rede, mas só se constituem “lideranças” se estiverem envolvidos na oferta de serviços. Ocupar esse lugar significa, nesse contexto, ser identificado como “representante” da favela para fora, para aqueles que financiam os projetos sociais, e como “agente comunitário”¹² para dentro, “referência” em alguma questão (educação sanitária, urbanização, educação sexual, educação infantil, etc.) relacionada ao escopo do projeto ou programa social.

O mecanismo central da atuação das novas lideranças comunitárias é a ambivalência do papel desses agentes comunitários. Como dizem estes próprios, cabe a eles, “enquanto Estado”, “mentir para o morador”, “explicar ao morador”, “esclarecer o morador”, etc., ao passo que, “enquanto moradores”, só resta a eles sofrer com a falta de luz ou água, o esgoto a céu aberto, as escadarias íngremes sem corrimão. É essa ambivalência, pre-

sente nas cenas da introdução deste artigo, entre atuação “enquanto Estado” e sofrimento “enquanto morador” que permite a novas lideranças trazerem, de fora para dentro, os projetos e os programas sociais que, dentro, são prestados por elas mesmas. É o papel “enquanto Estado” que faz com que o policial demande uma solução ao agente da Cedae. E é “enquanto morador” que os agentes podem reivindicar o lugar de “liderança” e pleitear a presença do engenheiro do programa.

Se o emprego por esses personagens da conjunção “enquanto” já denota o grau de crítica em relação a seu trabalho, a definição de que a atuação do Estado não passa de uma “mentira” indica que a modalidade de presença deste nessas localidades é complexa: ele está de fato presente, como deixam bem claro as camisas dos agentes comunitários, “levando todo mundo [*as logomarcas das secretarias, governos e entidades parceiras*] nas costas”; mas está presente sob uma forma diferente daquela que se esperava – e que não agrada. Isso diz respeito mais especificamente à incapacidade de as demandas dos moradores reverberarem dentro da burocracia estatal. “Enquanto Estado”, os agentes comunitários de favelas pacificadas passaram a contar, no próprio território, com dois canais de interlocução direta com o poder público. Isso não é de modo algum trivial, se levarmos em consideração que, hoje em dia, a grande maioria dos agentes comunitários é terceirizada, com vínculos precários e pouco acesso à burocracia estatal operadora dos programas sociais.

Na esteira da pacificação, foi criado, em 2010, na Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos (SEASDH), a UPP Social, que seria o “braço social” da ocupação militar. Se ficaria a cargo da polícia reconstruir a ponte entre favelas e Estado, ficaria sob responsabilidade do novo programa canalizar as iniciativas de sua área título, para a “integração das favelas à cidade”. Como aponta o documento elaborado por Ricardo Henriques e Silvia Ramos (2011), principais articuladores do projeto, seu papel era coordenar ações sociais, culturais e ambientais em favelas pacificadas, e estava centrado em práticas associando prevenção da violência e intervenções sociais. Suas atividades convergem para “dar sustentabilidade à pacificação, promover a cidadania e o desenvolvimento socioeconômico nessas áreas e finalmente contribuir para efetivar a integração dessas áreas ao conjunto da cidade” (HENRIQUES e RAMOS, 2011, p. 3).

Em 2011, por conta de conflitos nas alianças partidárias da coalizão que governa o estado e a cidade, teve lugar uma transferência da UPP Social para o Instituto Pereira Passos, da Prefeitura do Rio. Na SEASDH, foi criado um segundo programa para áreas pacificadas, o Territórios da Paz. Essa ruptura entre os âmbitos municipal e estadual foi justificada, a posteriori, como uma divisão de tarefas, que, seguindo a lógica da burocratização, deveria facilitar o acionamento dos órgãos e secretarias responsáveis por atender a cada demanda. Contudo, como é fácil presumir, a multiplicação de canais de interlocução provocou uma duplicação das tarefas das equipes técnicas de cada programa e a produção de um “excesso de diagnósticos”, causando grande descontentamento entre as lideranças locais. Se, por um lado, foi a criação desses canais que consolidou a Rede como a entidade representativa do Borel – ainda que ela rechace isso, as lideranças reconhecem terem assumido as funções da associação de moradores –, por outro, as equipes dos programas UPP Social e Territórios da Paz passaram a disputar o lugar de principal canal de interlocução no território, tecnificando e burocratizando cada dimensão da vida social nas favelas.

Com seus consultores universitários pagos pela ONU-Habitat, a UPP Social poderia ainda constituir um terceiro espaço para reuniões comunitárias e mediação política. Entretanto, sua “entrada no território” no Borel foi posterior à constituição da Rede. Na verdade, a própria apresentação do programa ao território foi feita em uma reunião da organização, e o Fórum da UPP Social, primeira reunião formal do programa, foi marcado pela contundente fala de recusa de qualquer forma de tutela política por parte de lideranças comunitárias. A partir daí, a atuação de gestores e assistentes de campo da UPP Social, assim como de policiais, foi incorporada às reuniões externas da Rede, consolidando-se, finalmente, como o espaço legítimo e privilegiado de mediação política. Qualquer programa social deveria então passar por ela.

Nessa miríade de relações e disputas, o papel do policial, como organizador das atividades comunitárias, também ficou diluído. E, assim como outros agentes públicos, a polícia passou a participar das reuniões da Rede e aproveitou o espaço para também reclamar da atuação do Estado nas favelas, como está demonstrado na passagem inicial deste artigo.

O comandante da UPP local abriu mão da convocação de encontros com moradores, juntando-se aos encontros da organização. Como essas reuniões são itinerantes, buscando abarcar todo o território da UPP Borel, ocorrendo nas mais diversas instituições, a sede da UPP também é um palco possível de encontro. Quando a reunião lá ocorre, é a polícia que faz as vezes de anfitrião, e coloca na pauta o que percebe como importante para a vida local.

Não é sem conflito que essas relações e articulações se desenrolam no cotidiano das reuniões. A PM, que antes apenas realizava incursões pontuais, se torna, com a UPP, mais um ator a vivenciar os problemas de infraestrutura urbana, tal como os professores, os agentes de saúde e outros funcionários públicos que desenvolvem suas funções em favelas do Rio de Janeiro. Nesse sentido, o discurso da polícia segue a direção da busca por soluções, como na questão da água, partindo da hipótese de que o tráfico de drogas impedia a resolução dos problemas infraestruturais da favela. O que se evidencia é que, mesmo com a presença da polícia diariamente, os problemas permanecem. Isso reforça nosso argumento de uma *retórica* da “ausência do Estado” e fortalece o discurso mobilizado pelos agentes comunitários que trabalhavam em condições precárias nas favelas.

Dilemas da mediação política

O encapsulamento das dinâmicas do tráfico de drogas nas favelas “pacificadas” e a inflexão da política local estabeleceram uma configuração espaço-temporal em que os dispositivos de contenção dos conflitos entre classes populares e mundo público (FELTRAN, 2010) ficam em evidência. Por um lado, é a “luta política” que confere legitimidade a determinados moradores na operação de programas e projetos sociais. Por outro, a gestão estatal e não governamental em favelas é feita sob a justificativa da “integração social”, contra as seduções do “mundo do crime”. Nesse cenário, a ocupação militar é apresentada como uma forma de contenção da letalidade da criminalidade urbana, ostensivamente armada para defesa dos territórios em que controla o mercado ilegal de drogas e armas.

Os efeitos da pacificação levam a concluir que houve uma enorme proliferação de canais de interlocução política nas favelas pacificadas. Porém, antes de tirar qualquer conclusão precipitada, voltemos às cenas com que iniciamos este texto. Por ocasião da falta de abastecimento de água, policiais demandavam soluções de agentes comunitários e agentes comunitários demandavam soluções de policiais. Esses atores brigam pelo papel de mediação política, mas, ao fim e ao cabo, nenhum deles tem qualquer poder resolutivo sobre os problemas práticos da favela. A UPP Social e o Territórios da Paz tampouco constituíram uma alternativa. Ambos estão pautados pela lógica de “parcerias” e “articulação”, constituindo órgãos públicos de gestão social que pleiteiam *apenas* a mediação. Replicam, no plano institucional, a “ponte” reivindicada pela UPP militar entre favelas e a institucionalidade do mundo público.

Nesse processo e com a formação de múltiplas possibilidades de mediação, surgiram alguns dilemas de tradução. Segundo Benjamin (2008[1923]), a tarefa do tradutor implica fidelidade ao sentido dos originais e não literalidade. Apropriamo-nos desse dilema para refletir sobre os sentidos conferidos pelos mediadores em disputa no campo à profusão de demandas dos moradores. Se o objetivo é a compreensão por parte de um leitor específico, o Estado, como melhor traduzir as reivindicações? As linguagens que emergem do conflito que procuramos apresentar indicam os caminhos possíveis do engajamento político. UPP Social, Territórios da Paz e agentes comunitários se esforçam em traduzir as demandas dos moradores na linguagem dos direitos e apresentá-las para a burocracia pública. Apesar de operarem na lógica de parcerias e projetos, engajam-se em interceder na chave da cidadania. As tentativas do comandante de capitanear a mediação política, por outro lado, coloca no horizonte uma policialização do social (MORAES, 2006), uma vez que o controle militarizado da criminalidade se torna condição de possibilidade para as demais intervenções na favela.

Talvez seja na própria reprodução da necessidade de mediação que se (re)construa a favela como uma margem, um espaço que, de tanto ser colocado para fora, é o que melhor explicita os mecanismos por que se opera de dentro do Estado. Em vez de pensarmos as favelas como espaços vazios, da ausência ou da falta, talvez tenhamos que olhar o que está sendo disputado e produzido, no rés de chão mesmo. No Borel, o que podemos identificar

foi um Estado vivamente presente e, ainda assim, insistentemente ausente; uma recorrente tentativa de esvaziamento da política e de burocratização da vida; e instituições incorpóreas, apesar da corporeidade de seus porta-vozes. O que essas dinâmicas nos mostram são os mecanismos de uma “dominação gestonária” (BOLTANSKI, 2013), extensiva à governança urbana, com seus diagnósticos, seus rankings, sua gestão, seus projetos e parceiros¹³.

Em 2012, a UPP Social sofreu uma guinada substantiva. Suas diretrizes foram profundamente alteradas, deslocando-se da linguagem dos direitos para a do mercado. Vendo as favelas como “janelas de oportunidades” para investimentos de empresas “com responsabilidade social”, o programa tem feito a mediação entre as demandas das favelas e o mercado, entendido como “ágil” e “eficiente”. Esse processo certamente merece ser analisado em seus desdobramentos. Aqui resta apenas sinalizar que, “na ausência do Estado”, os inúmeros canais de mediação política abertos pela “pacificação” encontram eco no mercado.

Além disso, vemos o projeto de pacificação ser desconstruído por sucessivas denúncias de desaparecimentos e mortes cada vez mais frequentes, com maior visibilidade¹⁴. Em um dos primeiros sinais de crise, por ocasião do desaparecimento do pedreiro Amarildo de Souza, na Rocinha, o comandante geral das UPPs destituiu todos os comandantes de unidades locais de suas respectivas funções, fazendo um embaralhamento nos comandos locais¹⁵. Depois dessa primeira reordenação, o comando da UPP Borel foi substituído mais uma vez. Nesse processo, tudo o que fora construído como possibilidade de articulação e diálogo entre as lideranças comunitárias e a polícia se desfez, pois, a cada troca de comando, novas diretrizes foram incorporadas.

Tudo isso nos apresenta um cenário, embora rico para análises, ainda pouco solidificado para conclusões. Nossas pesquisas nos permitem levantar a questão de que, a partir da entrada da UPP nas favelas, como nos propõem Veena Das e Deborah Poole (2008), sob novas perspectivas, temos que nos esforçar a compreender como opera o Estado nas suas margens. Ao fim e ao cabo, tanto os agentes comunitários quanto os policiais estão, ainda que sob diferentes contratos, fazendo a mediação junto ao poder público naqueles espaços. Esse cenário deixa muito claro o descabimento do discurso da “ausência do Estado” e coloca a necessidade de se resgatar os estudos sobre a política na favela.

13 Esse processo está longe de ser exclusivo das favelas. As articulações que procuramos demonstrar entre, de um lado, a ambivalência de papéis dos agentes comunitários (ARAUJO SILVA, 2013) e, de outro, a policialização da sociedade (MORAES, 2006) são a configuração específica assumida pelo “desmanche da política” (OLIVEIRA, 2007) em territórios da pobreza no Rio de Janeiro. Com a saída da universalidade dos direitos do horizonte político, inventaram-se novas formas de gestão do social, relegadas a novos sujeitos políticos responsáveis por mediações antes realizadas por entidades representativas (TELLES, 1999; 2001). Há ao menos duas transformações capazes de explicar esse “desmanche”: por um lado, a inserção subalterna de movimentos sociais na política institucional; por outro, uma mudança no perfil da população das favelas e periferias, especialmente com a expansão do “mundo do crime” (FELTRAN, 2010). Isso levou a mudanças substantivas no caráter do conflito entre as classes populares e o mundo público, bem como no sentido da mediação realizada pelos movimentos sociais. Ainda segundo Feltran (2010), sucederam-se e ainda coexistem três dispositivos nas formas de contenção desses conflitos: as lutas políticas, a gestão social e a violência.

14 Apesar de a PM negar que a política de pacificação esteja em crise, as notícias veiculadas nos grandes veículos de comunicação e nas redes sociais têm demonstrado o contrário. Sobre isso, ver as notas de repúdio e denúncias da ONG Justiça Global.

15 Ver: “Polícia Militar do RJ troca o comando de 25 UPPs no estado”. <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2013/09/policia-militar-do-rj-troca-o-comando-de-25-upps-do-estado.html>

Referências

- ARAUJO SILVA, Marcella Carvalho de. (2013), “Rio em forma olímpica: A construção social da pacificação na cidade do Rio de Janeiro”. Em: MISSE, Michel [e] WERNICK, Alexandre (orgs). *Conflitos de (grande) interesse: Estudos sobre crimes, violências e outras disputas conflituosas*. Rio de Janeiro, Garamond.
- _____. (2013), *A transformação da política na favela: Um estudo de caso sobre os agentes comunitários*. Dissertação (mestrado), PPGSA, UFRJ.
- BENJAMIN, Walter. (2008[1923]), “A tarefa do tradutor”. Em: *A tarefa do tradutor de Walter Benjamin: Quatro traduções para o português*. Belo Horizonte, Fale/Editora UFMG.
- BOLTANSKI, Luc. (2013), “Sociologia da crítica, instituições e o novo modo de dominação gestonária”. *Sociologia e Antropologia*, Vol. 3, nº 6, pp. 441-463.
- CARVALHO, Monique Batista. (2013), “A política de pacificação de favelas e as contradições para a produção de uma cidade segura”. *O Social em Questão*, Vol. 16, nº 29, pp. 285-308.
- DAS, Veena [e] POOLE, Deborah. (2008), “El estado y sus márgenes: Etnografías comparadas”. *Cuadernos de Antropología Social*, nº 27, pp. 19-52.
- DAVIES, Frank Andre. (2014), “Rituais de ‘pacificação’: Uma análise das reuniões organizadas pelos comandos das UPPs”. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, Vol. 8, nº 1, pp. 24-46.
- FELTRAN, Gabriel. (2010), “Margens da política, fronteiras da violência: Uma ação coletiva das periferias de São Paulo”. *Lua Nova*, nº 79, pp. 201-233.
- HENRIQUES, Ricardo [e] RAMOS, Silvia. (2011), “UPPs Sociais: Ações sociais para a consolidação da pacificação”. Disponível (on-line) em: www.ie.ufrj.br/datacenterie/pdfs/seminarios/pesquisa/texto3008.pdf

- LAV. (2012), 'Os donos do morro': Uma avaliação exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro. Relatório de pesquisa. Rio de Janeiro, Laboratório de Análise da Violência (LAV), Uerj.
- MACHADO DA SILVA, Luiz Antonio. (1967), "A política na favela". Cadernos Brasileiros, Vol. 9, nº 41, pp. 35-47.
- _____. (2002), "A continuidade do problema da favela". Em: OLIVEIRA, Lúcia Lippi (org). Cidade: História e desafios. Rio de Janeiro, Editora FGV/CNPq, pp.220-237.
- _____. (2012), "As UPPs, a linguagem da violência urbana e a sociabilidade no Rio de Janeiro". Em: SANTOS, Angela Penalva; MARAFON, Glaucio José [e] SANT'ANNA, Maria Josefina Gabriel (orgs). Rio de Janeiro: Um território em mutação. Rio de Janeiro, Gramma.
- MISSE, Michel. (1997), "As ligações perigosas: Mercados ilegais, narcotráfico e violência no Rio". Contemporaneidade e Educação, Vol. 2, nº 1, pp. 93-116.
- MORAES, Pedro. (2006), "Juventude, medo e violência". Trabalho apresentado no ciclo de conferências Direito e Psicanálise: Novos e Invisíveis Laços Sociais, Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social.
- OLIVEIRA, Francisco. (2007), "Política numa era de indeterminação: Opacidade e reencantamento". Em: OLIVEIRA, Francisco [e] RISEK, Cibele (orgs). A era da indeterminação. São Paulo, Boitempo.
- PERALVA, Angelina. (2000), Violência e democracia: O paradoxo brasileiro. São Paulo, Paz e Terra.
- SILVA, Itamar [e] ROCHA, Lia. (2008), "Associações de moradores de favelas e seus dirigentes: O discurso e a ação como reversos do medo". Em: JUSTIÇA GLOBAL. Segurança, tráfico e milícias no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, Fundação Heinrich Boll, pp. 37-47.
- TELLES, Vera da Silva. (1999), "Direitos sociais: Afinal do que se trata?". Em: Direitos sociais: Afinal do que se trata? Belo Horizonte, Editora UFMG.

_____. (2001), “A nova questão social brasileira: Como as figuras do nosso atraso viraram símbolo da nossa modernidade”. Em: *Pobreza e cidadania*. São Paulo, 34.

RESUMEN: Juntando los esfuerzos de dos investigadoras, con distintas entradas en el campo etnográfico, en el artículo **Circuitos políticos en una favela pacificada: Los desafíos de la mediación** se analizan los efectos de la ocupación militar de la favela llamada Borel. Tomamos como hilo conductor las disputas entre líderes de la comunidad y de la policía de la Unidad de Policía Pacificadora alrededor de la mediación política para obtener servicios públicos. El seguimiento sistemático del proceso de instalación de una UPP y la participación en las reuniones locales nos permitió identificar a los actores políticos actuantes, las correlaciones de fuerza entre ellos, los conflictos, ajustes y efectos no previstos que se han acumulado para la construcción de la “pacificación” de la favela.

Palabras clave: política en la favela, agente comunitario, Policía Militar, UPP, pacificación

MARCELLA CARVALHO DE ARAUJO SILVA (marcella.caarsi@gmail.com) é doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Sociologia do Instituto de Estudos Sociais e Políticos (Iesp), da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ, Brasil) e pesquisadora do Coletivo de Estudos sobre Violência e Sociabilidade (Cevis). É mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia (PPGSA), da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ, Brasil) e tem graduação em ciências sociais pela Fundação Getúlio Vargas (FGV, Rio de Janeiro, Brasil).

MONIQUE BATISTA CARVALHO (carvalho.nique@gmail.com) é pesquisadora do Cevis. É doutora pelo Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais (PPCIS), da Uerj, e mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Memória Social (PPGMS), da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (Unirio, Brasil) e tem graduação em ciências sociais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, (PUC-Rio, Brasil).