

# Novos conflitos na cidade: A UPP e o processo de urbanização na favela<sup>1</sup>

**Neiva Vieira da Cunha**

*Professora da UERJ*

**Marco Antonio da Silva Mello**

*Professor da UFF e da UFRJ*

Este artigo discute alguns efeitos das Unidades de Polícia Pacificadora, implantadas em distintas favelas do Rio de Janeiro, sobre o cotidiano de seus moradores. A partir de trabalho de campo realizado na favela Santa Marta, buscamos evidenciar os conflitos gerados pela regularização urbanística e pela substituição gradativa de práticas informais de acesso a serviços e suas implicações sobre o processo de formalização e reconhecimento de um endereço na cidade. Pretende-se, assim, associar a dimensão das identidades e das representações sociais às políticas públicas de segurança e à reestruturação urbana em curso.

**Palavras-chave:** favela, segurança pública, conflitos, processos de urbanização

The article **New Conflicts in the City: The UPP and the Urbanization Process in the Favela** discusses some of the effects on the everyday lives of residents of different Rio de Janeiro favelas, where Pacification Police Units (UPP, in Portuguese) have been deployed. Based on fieldwork conducted in the Santa Marta favela, we seek to highlight the conflicts generated by urban regularization and the gradual replacement of informal practices for access to services and their implications for the process of formalizing a recognized address in the city. The intention, therefore, is to associate the dimension of identities and social representations to public security policies and the urban reorganization in progress.

**Keywords:** favela, public security, conflicts, urbanization processes

## Introdução

**A**s políticas de segurança pública implementadas recentemente em distintas favelas da cidade do Rio de Janeiro fazem parte de projetos mais amplos de renovação urbana, visando preparar a cidade para a realização de importantes eventos internacionais, como a Copa do Mundo de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016. Assim, desde dezembro de 2008, começaram a ser instaladas em favelas cariocas as Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs), uma forma de ocupação por um determinado contingente policial com a finalidade de garantir a segurança local e, sobretudo, o cessamento da criminalidade violenta ligada ao tráfico de drogas nesses espaços. A proposta deste artigo é analisar, a partir de pesquisa empírica, os efeitos dessa política sobre a vida cotidiana dos moradores de uma dessas favelas, a Santa Marta, em Botafogo, Zona Sul da cidade.

Recebido em: 01/05/2011

Aprovado em: 21/05/2011

1 Este artigo apresenta os primeiros resultados do projeto Um Endereço na Cidade: a Experiência Urbana na Conformação de Sentimentos Sociais e de Sensibilidades Jurídicas (CNPq nº 309.193/2008-7), que conta com a participação dos alunos de graduação Yasmin Monteiro (Pibex-UFRJ), Daniel Bustamente (Pibex-UFRJ), Gabriel Barbosa (Pibex-UFRJ) e Lucia Santos de Souza (Pibex-UFRJ), além de com a antropóloga Prícila Loretti, vinculados ao LeMetro-IFCS-UFRJ. Agradecemos a todos pela colaboração.

A partir de trabalho de campo nessa favela, buscamos aqui evidenciar a dimensão dos conflitos gerados, desde a implantação das UPPs, pelos processos de regularização urbanística e pela substituição gradativa de práticas “informais” de acesso a serviços. Procuramos, do mesmo modo, chamar a atenção para as implicações de tais fenômenos para a formalização e o reconhecimento de “um endereço na cidade”. Pretende-se, dessa perspectiva, associar a dimensão das identidades e das representações sociais ao processo mais amplo das políticas públicas de segurança e de reestruturação urbana em curso no Rio de Janeiro.

A escolha da cidade para sede da Copa do Mundo e dos Jogos Olímpicos teve como consequência imediata uma série de propostas de políticas de renovação urbana. De modo geral, os projetos têm como alvo privilegiado áreas urbanas consideradas estratégicas pelo poder público por seu potencial econômico e turístico. Muitas delas coincidem com espaços de habitação popular, particularmente as favelas, o que justifica as ações diretas do Estado nesses locais.

Na complexa negociação entre o setor público e o privado no que concerne à garantia dos investimentos nos projetos de renovação/revitalização urbana necessários à realização dos eventos internacionais mencionados, a questão da segurança pública mostrou-se fundamental. Diante dos crescentes índices de violência registrados na cidade ao longo das últimas décadas – reconhecidamente dos mais altos do mundo –, o enfrentamento dessa questão fazia-se urgente. Antes de empreender os projetos nas áreas mais diretamente envolvidas nos eventos, era preciso torná-las seguras. Com esse objetivo, a Secretaria estadual de Segurança começou a implantar, em algumas favelas da cidade, as Unidades de Polícia Pacificadora.

## **O projeto das Unidades de Polícia Pacificadora**

As UPPs pretendem ser, de acordo com o projeto apresentado pelo governo do estado, “um novo modelo de segurança pública e de policiamento”, que busca promover a interação entre a população e a polícia, aliada ao fortalecimento de políticas sociais nas favelas. Orientam-se, segundo

seus formuladores, pelos princípios da polícia comunitária (ou polícia de proximidade), que tem como conceito e estratégia a parceria da população com as instituições da área de segurança. De acordo com o secretário de Segurança, José Mariano Beltrame, a “missão” das Unidades de Polícia Pacificadora é a de “recuperar territórios empobrecidos dominados há décadas por traficantes e pelas milícias armadas” e “levar a paz às comunidades”.<sup>2</sup>

Essa declaração remete a um aspecto importante presente na proposta: a ênfase na ideia de “pacificação”, explicitada no próprio nome do projeto, leva a pensar em seu sentido contrário, tão bem expressado na metáfora da “guerra ao crime”, como recentemente chamou a atenção Machado da Silva (2010). Tal destaque denuncia a estratégia que orientou o padrão de abordagem policial nesses espaços: o combate ao tráfico de drogas e às facções criminosas, que apresentaram expressivo crescimento nas últimas décadas e trouxeram consequências desastrosas para seus moradores. A pretensão, portanto, seria levar a “paz” aos territórios antes dominados pela “guerra”, na qual, diga-se de passagem, a polícia sempre teve participação ativa, como é evidenciado pela crônica jornalística e por dados estatísticos sobre a violência no Rio de Janeiro. Longe de oferecer uma resposta ao problema, o padrão de “sociabilidade violenta” (MACHADO DA SILVA, 2008) que era usado pela polícia acabou por produzir uma reação cada vez maior por parte dos grupos criminosos que se traduziu em uma espécie de corrida armamentista *sui generis*, tendo como resultado um clima de suspeição e medo entre os moradores dessas localidades, clima que, generalizado, acabou por capturar a cidade como um todo.

É preciso chamar a atenção para o fato de que o padrão de atuação da polícia, sobretudo nas favelas e bairros pobres da periferia da cidade, tem sido historicamente caracterizado pelo uso da violência, pelo abuso de autoridade e por desrespeito aos moradores, atitude exemplificada pela invasão de residências *sem* mandado judicial em busca de eventuais suspeitos. Nessas incursões, os moradores não eram reconhecidos como cidadãos de direito; ao contrário, eram tratados como bandidos em potencial que colocavam a sociedade em perigo. Recaiá particularmente sobre a população mais jovem o peso da discriminação que os estigmatizava como delinquentes potenciais (SILVA, 1998).

2 Citações retiradas de:  
<http://upprj.com/wp/>

Desse modo, as práticas violentas sempre foram comuns, assim como a corrupção por parte de agentes policiais que atuavam nas favelas. A extorsão e a “venda de proteção” ao tráfico muito colaborou para o sentimento de desconfiança e medo em relação à presença da polícia nesses espaços (OLIVEIRA e CARVALHO, 1993; MISSE, 1997). Tentativas anteriores de estabelecer outro padrão de relação com os moradores, como o Posto de Policiamento Comunitário (PPC) ou o Grupamento de Policiamento em Áreas Especiais (GPAE)<sup>3</sup>, não foram capazes de reverter esse modelo de atuação. Tais práticas reforçaram, durante muito tempo, a percepção negativa da polícia nas favelas.

No entanto, a visão de populações pobres como bandidos em potencial não é exclusiva da polícia. Essa é uma ideia corrente no senso comum e remete à própria representação historicamente construída dos espaços de habitação popular, sempre caracterizados pela informalidade – tantas vezes confundida com a ilegalidade – e, sobretudo, percebidos como locais destituídos de ordem moral, sendo seus moradores permanentemente criminalizados por isso. Apesar das críticas, tal imagem tem perpetuado preconceitos e estereótipos a respeito dos setores populares em nossa sociedade e corroborado os procedimentos que insistem em fazer coincidir, como uma espécie de determinismo ecológico, comportamento criminoso e delinquente com assentamentos urbanos de baixa renda, emblematicamente representados pelas favelas<sup>4</sup> (MISSE, 2006; MACHADO DA SILVA, 2008; GONÇALVES, 2010).

No Rio de Janeiro, a formação dos espaços de favela teve início ainda no final do século XIX. Nessa mesma época, esse tipo de assentamento começou a ser “descoberto” pelo poder público e pela elite intelectual carioca, e passou a ser identificado como “problema social” (VALLADARES, 2005; GONÇALVES, 2010). Tal concepção tinha como pressuposto fundamental a ideia de que essa forma de ocupação do espaço urbano ia de encontro aos princípios racionalistas de organização e expansão da cidade, defendidos e efetivamente implementados pelos gestores públicos. A favela representava, naquele contexto, um espaço claramente marcado por padrões funcionais e estéticos indesejáveis, em oposição à noção de modernidade, eficiência e beleza que deveria orientar as políticas de urbanização. Acresce-se a isso o fato

3 O Posto de Policiamento Comunitário (PPC) é uma unidade básica de apoio da Polícia Militar, reunindo cerca de 5 policiais, que podem estar localizados em bairros periféricos e favelas, ou mesmo em distritos dos municípios onde se localizam as sedes dos batalhões; o Grupamento de Policiamento em Áreas Especiais (GPAE) é uma unidade um pouco maior, reunindo de cinco a 15 policiais, localizada em favelas consideradas “especiais”. Ambas as experiências foram tentativas de implantação de um certo formato da chamada “polícia de proximidade” em favelas cariocas ao longo das décadas de 1980 e 1990.

4 Ver, no que diz respeito ao escopo da pesquisa urbana sobre as favelas do Rio, o pioneiro e até hoje insuperável trabalho de pesquisa, realizado sob a coordenação do sociólogo José Arthur Rios, *Aspectos humanos das favelas cariocas (Relatório Sagmacs)*, publicado originalmente pelo jornal *O Estado de São Paulo*, em dois suplementos especiais nos dias 13 e 15 de abril de 1960.

de que sua representação era fundamentalmente caracterizada pela noção de falta ou ausência: um local *sem água, sem luz, sem esgoto, sem coleta de lixo, sem equipamentos e serviços, sem calçamento*. Ou seja, um lugar sem qualquer forma de infraestrutura urbana e, acima de tudo, sem ordem e regras morais, promíscuo. Enfim, um verdadeiro caos (SILVA, 2004). Assim, desde as primeiras décadas do século XX, surgem propostas de erradicação das favelas que dão origem, alguns anos mais tarde, às políticas de remoção implantadas entre as décadas de 1940 e 1970<sup>5</sup>.

Antes do surgimento da favela no espaço urbano, as habitações coletivas (ou cortiços) eram a forma por excelência de habitação das classes populares, já então descritas na crônica jornalística como lugares insalubres, “fontes da doença e do vício”, “antro da malandragem e do crime”, e, portanto, uma permanente ameaça à ordem social. Sua população, composta essencialmente por trabalhadores pobres e escravos libertos, era dita pertencer às “classes perigosas”<sup>6</sup> e, por isso, deveria ser afastada das áreas centrais e mais nobres da cidade. Essa identificação relacionava-se não somente ao perigo que ela oferecia à manutenção da ordem pública, mas também diretamente ao risco de *contagium*, tanto dos maus hábitos e costumes quanto de doenças e epidemias, propagadas graças às condições insalubres de habitação. As ações que marcaram a presença do Estado nesse período orientaram-se, assim, pela “ideologia do higienismo”<sup>7</sup> (BENCHIMOL, 1990; CHALHOUB, 1996; CUNHA, 2005).

## A contrapartida da UPP Social

Para complementar o projeto das Unidades de Polícia Pacificadora, vieram a implantação de serviços e equipamentos urbanos, assim como ações voltadas para a assistência à saúde e à educação. Tais ações, reunidas sob a denominação ampla de UPP Social, foram inicialmente coordenadas pela Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos (SEASDH), após a instalação das UPPs pela Secretaria de Estado de Segurança (Seseg), e têm como horizonte “promover o desenvolvimento social, incentivar o exercício da cidadania, derrubar fronteiras simbólicas e realizar a integração plena da cidade”. O programa

5 As políticas públicas de remoção só começaram a ser implementadas nos anos 1940, adquirindo impulso entre as décadas de 1960 e 1970. Surgiram nesse período órgãos de administração pública do Estado encarregados de pensar ações para as favelas e instituições religiosas e beneficentes intensificaram sua atuação nesses espaços. As políticas de remoção foram efetivamente empreendidas com a criação de parques proletários e centros de habitação provisória e construção de conjuntos habitacionais como a Cidade de Deus, a Cidade Alta e a Vila Kennedy, para onde foram removidos moradores de favelas como a do Morro do Pasmado, a da Praia do Pinto, a da Catacumba e a do Esqueleto. Localizadas em áreas nobres, todas sumiram definitivamente do mapa da cidade.

6 Expressão consagrada por Louis Chevalier em seu livro *Classes labourieuses et classes dangereuses à Paris pendant la première moitié du XIXe siècle*, de 1959.

7 No início do século XX – mais precisamente em 1902 –, Rodrigues Alves assumiu a Presidência da República e deu início a um vasto programa de obras na cidade centrado no saneamento e na remodelação urbanística. Para executar a grande reforma urbana, o governo nomeou Pereira Passos para prefeito e encarregou o médico sanitário Oswaldo Cruz da reforma sanitária. Pereira Passos intensificou o combate às “habitações insalubres”, representadas pelos cortiços, desencadeando contra eles uma verdadeira “guerra”, que ficou conhecida como “o bota-abaixo” ou “a era das demolições”, cujo objetivo era “sanear” e “civilizar” a cidade, erradicando essas formas de habitação popular e tudo o que elas representavam.

UPP Social foi lançado em agosto de 2010 e teve à frente o economista Ricardo Henriques, convidado pelo governo estadual para assumir a SEASDH. Em dezembro do mesmo ano, Henriques deixou a Secretaria e o programa foi então transferido para o município, a partir de um entendimento entre o governador Sérgio Cabral e o prefeito Eduardo Paes. Em 4 de janeiro de 2011, instituiu-se formalmente a UPP Social Carioca, que, prevendo ações sociais, culturais e ambientais nas favelas com UPPs, seria, a partir de então, coordenado pelo Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos (IPP), órgão de planejamento estratégico e produtor de informações e estudos sobre o município do qual Ricardo Henriques viria a se tornar presidente. Essa transferência possibilitou a articulação das ações propostas pela UPP Social com outros projetos que já vinham sendo desenvolvidos pela Prefeitura como, por exemplo, o Morar Carioca<sup>8</sup>.

A UPP Social, articulada ao programa de habitação, não é, no entanto, a primeira iniciativa para promover a integração da favela à “cidade formal”. Em 1993, o Programa Favela-Bairro<sup>9</sup> surge como uma importante mudança na perspectiva das políticas públicas direcionadas às favelas (FREIRE, 2005). Sua proposta consistia exatamente em integrar as favelas ao restante da cidade por meio de obras de urbanização, saneamento básico e acesso a equipamentos e mobiliários urbanos, buscando diminuir a distância social entre a favela e a cidade formal e abandonando definitivamente a perspectiva da remoção. A UPP Social retoma os princípios que nortearam o Favela-Bairro, na medida em que pretende promover uma integração não apenas espacial das favelas ao tecido urbano, mas, sobretudo, social e econômica de modo mais amplo. Por estar associada a uma política de segurança pública, a UPP Social tem a expectativa de poder enfrentar um dos maiores obstáculos ao pleno sucesso dos objetivos integradores do Favela-Bairro, ou seja, justamente a presença e a atuação de grupos criminosos ostensivamente armados nesses territórios.

Segundo seus formuladores, os objetivos da UPP Social são: a) consolidar o controle territorial das áreas de favela recuperadas pelo Estado mediante o policiamento ostensivo e a expulsão dos grupos armados que ocupavam a área; b) urbanizar e oferecer serviços formais tais como fornecimento de energia elétrica e água; c) promover o desenvolvimento social e econômico da área; e, finalmente, d) construir meios que eliminem as fronteiras

8 O projeto Morar Carioca foi implantado em agosto de 2010 e é resultado de um convênio entre a Prefeitura do Rio de Janeiro e o Instituto dos Arquitetos do Brasil (IAB). Prevê um processo de urbanização e integração das favelas, atuando sobre a conservação do espaço público, o controle do crescimento das favelas, o reassentamento de moradores em áreas de risco e a legislação urbanística.

9 Como parte das ações implementadas pelo Grupo Executivo de Assentamentos Populares (Geap), o Favela-Bairro objetivava prover as favelas de infraestrutura urbana sob a forma de saneamento básico e acesso a equipamentos e mobiliários urbanos, integrando-as, por meio de sua urbanização, ao restante da cidade e favorecendo condições ambientais que pudessem caracterizá-las como bairros da cidade. A articulação espacial entre a favela e a “cidade formal” era uma das principais metas do programa.



simbólicas e materiais que separam as favelas da cidade formal. Pretende-se, pois, que a integração das comunidades à morfologia urbana e social da metrópole carioca tenha como horizonte a extensão da qualidade dos serviços oferecidos, assim como das regras de urbanidade, civilidade e sociabilidade praticadas na cidade como um todo a essas regiões e a seus modos de habitar, suplantando qualquer diferença entre a favela e a cidade formal, ou, como se costuma dizer, entre a favela o “asfalto”<sup>10</sup>.

## A favela Santa Marta

Para a implantação do projeto piloto das UPPs<sup>11</sup> foi escolhida a favela Santa Marta, localizada no Morro Dona Marta, entre os bairros de Laranjeiras e Botafogo, no coração da Zona Sul da cidade do Rio de Janeiro. Segundo dados da Seseg<sup>12</sup>, a favela teria atualmente 6 mil moradores, distribuídos em uma área de 54.692 m<sup>2</sup>, hoje limitada do lado direito por um plano inclinado e do lado esquerdo por um muro, construído em 2009<sup>13</sup>.

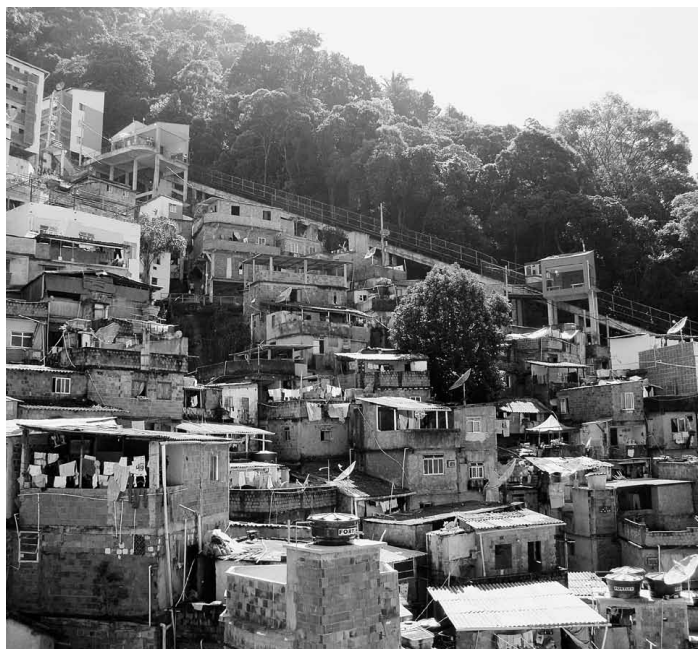


Foto 1 – Vista da favela Santa Marta, com o plano inclinado à direita

10 Para mais informações sobre a proposta da UPP Social, ver: [www.uppsocial.com.br](http://www.uppsocial.com.br)

11 Novas UPPs foram implantadas desde então: Cidade de Deus, Jardim Batan, Babilônia/Chapéu Mangueira, Pavão-Pavãozinho/Cantagalo, Tabajaras/Cabritos, Providência, Borel, Formiga, Andaraí, Salgueiro, Turano, Macacos, São João, São Carlos, Coroa/Fallet/Fogueteiro, e Escondidinho/Prazeres. São 17 unidades até o momento. A meta do governo do estado é chegar a 40 até 2014, ano da realização da Copa do Mundo no Brasil.

12 Para dados atualizados da Secretaria estadual de Segurança sobre as favelas com UPPs, consultar <http://upprj.com/wp/>. Observe-se, entretanto, que há divergências entre os órgãos públicos sobre os dados de população e área das favelas.

13 Em março de 2009, o governo do estado do Rio de Janeiro apresentou à população um projeto que previa a construção de muros para conter a expansão de 19 favelas da cidade. A justificativa era proteger a vegetação nativa remanescente nessas áreas. A primeira a ser murada foi a Santa Marta. É interessante observar, no entanto, que, segundo dados do Instituto Pereira Passos, a favela foi uma das que não registraram expansão territorial entre 1998 e 2008. Ao contrário, encolheu 1% nesse período.

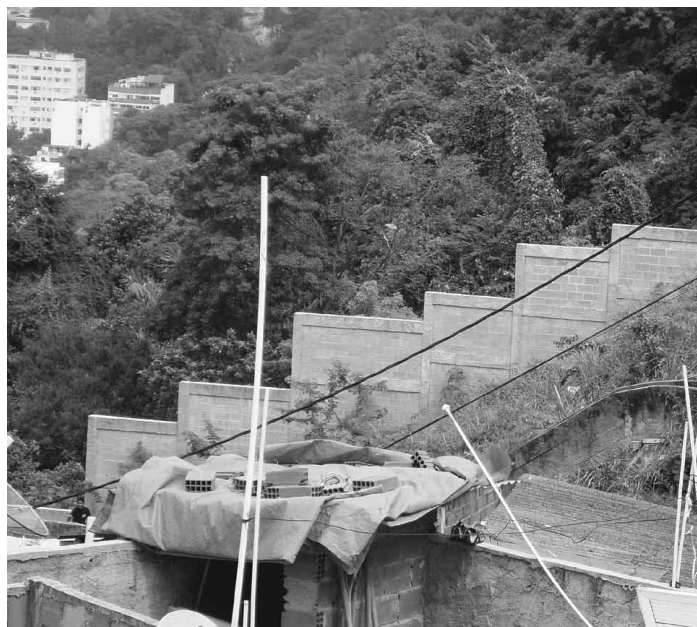


Foto 2 – O muro, construído em 2009, que estabelece o limite do lado esquerdo da favela

14 A capitã Priscilla Azevedo permaneceu no comando da UPP Santa Marta por dois anos, até março de 2011, quando deixou o cargo para assumir a coordenação das UPPs já implantadas na cidade, por ação da Superintendência de Planejamento Operacional da Secretaria de Segurança Pública/RJ. Em seu lugar assumiu o subcomandante, capitão Rodrigo Andrada. Vale destacar a presença da capitã Priscilla na 121ª sessão do Comitê Olímpico Internacional, em Copenhague, Dinamarca, em outubro de 2009, ocasião em que o Brasil foi escolhido para sediar os Jogos Olímpicos de 2016, como uma espécie de garantia da “pacificação” nas favelas do Rio.

O processo, entretanto, foi precedido por uma ação concertada da polícia: a ocupação da favela. A estratégia adotada surpreendeu os moradores, que, ao acordarem em 20 de novembro de 2008, se depararam com a ostensiva presença de policiais. Era algo inusitado, já que aparentemente sem qualquer motivo particular. Imaginando se tratar apenas de mais uma das frequentes ações da polícia no morro, estranharam, no entanto, o grande número de agentes envolvidos na ação. Os dias foram passando e as forças policiais permaneceram na favela, até que, finalmente, a população percebeu que daquela vez elas tinham vindo para ficar. Assim, em 19 de dezembro de 2008, um mês depois da ocupação, foi inaugurada a primeira UPP, com 125 policiais sob o comando da capitã Priscilla Azevedo<sup>14</sup>.

A história do surgimento da favela Santa Marta remete à primeira metade do século XX, quando a região era ainda constituída por uma densa mata. Segundo o historiador Milton Teixeira, naquela época a área pertencia aos padres jesuítas do Colégio Santo Inácio, que permitiram que ali se instalassem, em 1924, os operários contratados para trabalhar nas obras de ampliação do colégio e suas respectivas famílias. Muitos desses primeiros moradores eram oriundos das regi-



ões Norte e Nordeste do país. Com a crise do café, em 1929, começaram a chegar do interior do estado do Rio migrantes de origem rural, em sua maioria provenientes do Vale do Paraíba, assim adensando significativamente a área.<sup>15</sup> Cerca de 20 anos depois, no recenseamento de 1950, o Morro Dona Marta já contava com 1.632 habitantes, sendo 787 homens e 854 mulheres. Do total, 728 eram analfabetos.<sup>16</sup>

Há uma polêmica em torno do nome da localidade. Segundo moradores, o nome atual da favela teve origem quando, ainda na década de 1920, uma imagem de Santa Marta foi levada por uma moradora, que a colocou na parte mais alta do morro, próximo ao lugar conhecido como Campinho do Pico. Como o local acabou se tornando *locus* de celebração religiosa e homenagem à santa, foi construída ali, na década de 1930, por padre Velloso, um jesuíta do Colégio Santo Inácio, uma pequena capela para abrigar a imagem. A confusão em torno do nome começou quando, na década de 1980, a mídia passou a se referir à favela como Dona Marta, nome do morro em que está localizada e do mirante nele construído. De acordo com a história contada pelos moradores, a denominação acabou sendo apropriada pelos evangélicos, marcando uma disputa simbólica na favela<sup>17</sup>. A troca de nomes pode ser encontrada não apenas na mídia, mas também, e com frequência, em documentos produzidos por órgãos públicos<sup>18</sup>, constituindo uma espécie de “política do significado” (GEERTZ, 1989) na favela.

Com relação a sua morfologia social, podemos destacar alguns lugares que servem de referência tanto para moradores e visitantes quanto para os órgãos públicos e ONGs atuantes na localidade, evidenciando uma estratificação interna e definindo fronteiras simbólicas importantes. A principal referência para se chegar à favela Santa Marta é a Praça Corumbá, situada na Rua São Clemente, na altura do nº 295. Da praça, chega-se à favela por sua principal via de acesso, a Rua Marechal Francisco de Moura, que leva à escada, que, por sua vez, conduz à Praça Santa Marta. Essa era a principal forma de acesso ao morro antes da inauguração, em 2008, de um plano inclinado. Outro caminho possível é feito ao se virar à esquerda ao final da Rua Marechal Francisco de Moura e seguir pela Rua Jupira até alcançar a Praça do Cantão e seu entorno, lugar ao qual os moradores comumente se referem como Cantão. Era nessa praça que os traficantes costumavam ficar exibindo armas e munições antes da chegada da UPP, sendo o lugar às vezes também chamado de “antiga boca”.

15 A favela que se formou no Morro Dona Marta não foi a primeira favela de Botafogo. Já no recenseamento de 1920 foram registrados 63 barracos no Morro São João. Cf. <http://www.amabotafogo.org.br/>

16 IBGE (1953).

17 Para informações sobre a história das favelas do Rio de Janeiro, ver [www.favela-temmemoria.com.br](http://www.favela-temmemoria.com.br)

18 No Sistema de Assentamentos de Baixa Renda (Sabren), disponível no site do Instituto Pereira Passos, por exemplo, a localidade é referida em alguns lugares como Morro Santa Marta, em outros como Morro Dona Marta, e em outros ainda como Morro Dona Marta/Santa Marta.

As estações do plano inclinado<sup>18</sup> também oferecem uma importante referência na atualidade, demarcando áreas com maior concentração de moradias, sobretudo nas proximidades das estações 3 e 4. Na Estação 3 faz-se baldeação para a Linha 2, que segue até a Estação 5. É também a partir da Estação 3 que se tem acesso aos prédios coloridos, apelidados de Jambalaya<sup>19</sup>, construídos recentemente para abrigar os removidos de áreas de risco. A Estação 4 dá acesso ao Espaço (ou Laje do) Michael Jackson, onde, em 1996, o *popstar* americano gravou um videoclipe que tornou a favela conhecida internacionalmente e se constituiu em um marco na história do local<sup>20</sup>. Nessa laje foi erigida uma estátua de bronze em homenagem ao cantor que, atualmente, é um dos pontos mais frequentados pelos turistas que visitam a favela. A Estação 5 leva ao lugar conhecido como Pico, na parte mais alta do morro, onde está localizada a sede da UPP. Leva também ao Mirante da Pedra, uma espécie de belvedere, ponto privilegiado para se admirar o panorama. Moradores de outras partes do morro referem-se ao Pico como o local que abriga as moradias mais precárias da favela, em uma clara distinção de nível de pobreza com a chamada parte baixa. Ali se iniciou a ocupação da área. No topo, está o Campinho do Pico, descrito como o local onde se davam os enfrentamentos. A polícia chegava pelo alto, pela Rua Mundo Novo, via que permite o acesso de carro ao morro pelo bairro vizinho de Laranjeiras.

18 O plano inclinado é formado por duas composições sobre trilhos movimentadas por motores que puxam contrapesos atados por cabo de aço à parte inferior do veículo. O da favela Santa Marta tem um trajeto completo de cerca de 450m. O sistema é formado por duas linhas, a 1, que vai da Estação 1 à 2, e a linha 2, que vai da Estação 3 à 5. As duas funcionam em sincronia para garantir que ninguém fique aguardando por muito tempo a baldeação.

19 O nome Jambalaya foi dado em referência ao seriado da Rede Globo *Toma lá, dá cá*, criado por Maria Carmem Barbosa e Miguel Falabella e exibido de 2007 a 2009, cuja história se passa em um condomínio chamado Jambalaya Ocean Drive.

20 A gravação do clipe de Michael Jackson, intitulado *They Don't Care About Us*, precisou ser autorizada pelo então chefe do trânsito local, Marcio Amaro de Oliveira, conhecido como Marcinho VP, ligado ao Comando Vermelho e personagem principal, alguns anos mais tarde, do livro *Abusado: O dono do Morro Dona Marta*, do jornalista Caco Barcellos (2003).

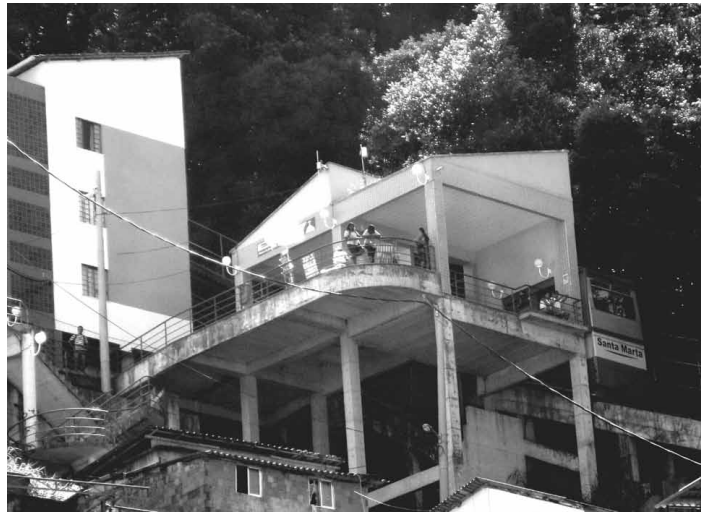


Foto 3 – Estação final do plano inclinado



Foto 4 – Jovens pesquisadores do LeMetro/IFCS-UFRJ no Espaço Michael Jackson: Yasmin Monteiro, Daniel Bustamente e Lucia Santos

Outra referência é a Primeira Mina. De acordo com os moradores, no local existiu, por muito tempo, a principal fonte de água do morro. Embora ela não exista mais, o lugar e seu entorno ainda são identificados dessa forma. E há ainda uma segunda mina como recurso de localização espacial na favela, a Rua da Mina d'Água. Arena é outro ponto bastante conhecido. Nele serão construídos os novos conjuntos de prédios para a realocação daqueles que ainda se encontram em áreas de risco, sobretudo moradores do Pico, que, no entanto, não aprovam a localização das novas residências. Eles alegam que elas ficarão “no meio do mato” e identificam a área como uma espécie de cemitério clandestino, já que era o local usado pelos traficantes para execuções antes da chegada da UPP. Quanto aos logradouros públicos, a antiga Rua Padre Hélio, cujo nome oficial agora é Rua Mestre Diniz, é sempre identificada como a principal. Nela está localizada a associação de moradores. O coqueiro é outro ponto de referência importante, emprestando nome à rua onde se localiza, a Rua do Coco Verde. A nova denominação quase nunca é usada pelos moradores.

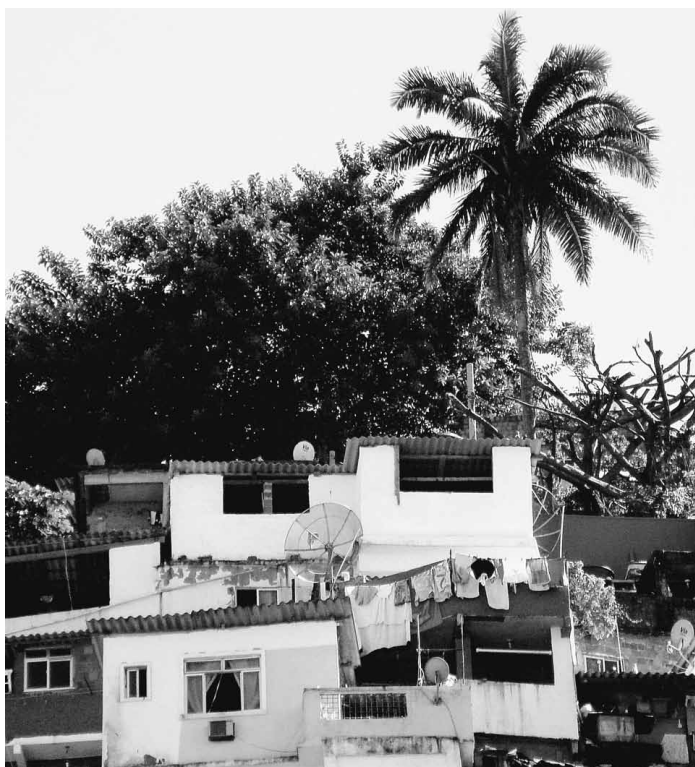


Foto 5 – O coqueiro, no alto do morro, serve de referência e dá nome à atual Rua do Coqueiro

Com relação aos equipamentos urbanos, os moradores da favela apontam três praças públicas: Cantão, Santa Marta e Estação do Alto. A Biblioteca do Sol Nascente, localizada próxima à Primeira Mina, é a única do lugar. Há quatro creches comunitárias: a Creche da Pequena Obra Nossa Senhora Auxiliadora, na esquina da Rua Jupira com a Marechal Francisco Moura; a Creche Comunitária Santa Marta, no final da Rua Marechal Francisco Moura, no pé da escada que dá acesso à Praça Santa Marta; a Creche Comunitária Mundo Infantil, na Rua do Jabuti, na altura da Estação 3; e a Creche Comunitária Vinde Menino, na Rua Padre Velloso, próxima à sede da UPP. Há também um Centro de Educação Tecnológica e Profissionalizante (Cetep), vinculado à Fundação de Apoio à Escola Técnica (Faetec). Para cursar o ensino fundamental, os moradores frequentam a Escola Municipal México, localizada no en-

torno. Há ainda um curso de informática e inclusão digital oferecido pelo Centro de Internet Comunitária, iniciativa do governo do estado que funciona na sede da associação de moradores. E há também o Telecurso, da Fundação Roberto Marinho, que funciona na Igreja Batista e na associação de moradores. Há três *lan houses* e acaba de ser inaugurada uma agência do banco Bradesco, com caixas eletrônicos. Há somente um posto de saúde, localizado na Praça Corumbá, no qual se desenvolve o programa Saúde da Família. Há ainda uma Unidade de Pronto Atendimento (UPA), que fica ao lado da estação do Metrô, a 15min da favela. Havia, até recentemente, uma rádio comunitária que desempenhava o papel de fórum de discussão e debate dos problemas da favela e de seus moradores, além de constituir importante espaço de difusão das formas de produção cultural locais<sup>21</sup>.



Foto 6 – Aulas do Centro de Internet Comunitária funcionam na sede da associação de moradores

21 A Rádio Comunitária Santa Marta, criada pelos moradores em agosto de 2010, foi fechada em 03/05/2011, por ocasião de uma ação da Polícia Federal e da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), sob a alegação de que não havia registro ou autorização legal para seu funcionamento.



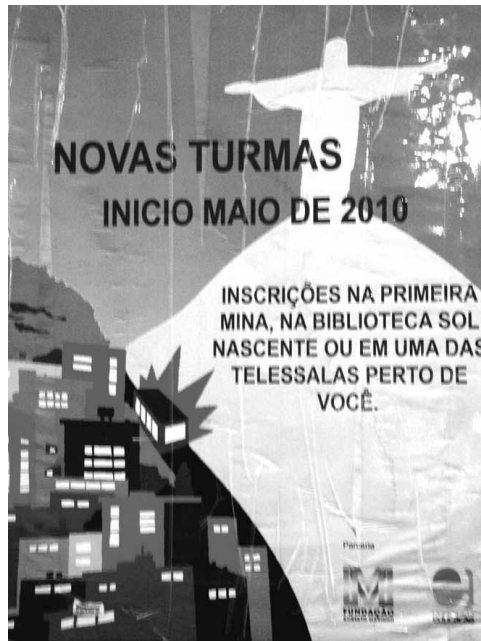


Foto 7 – Cartaz do Telecurso, com referência à Primeira Mina e à Biblioteca Sol Nascente

## O processo de implantação das UPPs

O impacto da implantação da UPP na favela Santa Marta foi imediato. O debate que se seguiu na imprensa evidenciou a reação dos atores envolvidos. O noticiário tratou de alardear os primeiros resultados, fazendo euforicamente o elogio do projeto. As matérias chamavam a atenção para o clima de “segurança” e “tranquilidade” que passou a vigorar na favela. Referem-se ao fim da presença ostensiva de traficantes fortemente armados, antes os “senhores da guerra” dos morros cariocas. A repercussão internacional foi enorme, atraindo à favela visitantes ilustres como o senador republicano John McCain, ainda em 2008. No ano seguinte, em março, foi a vez do secretário de Habitação e Desenvolvimento Urbano dos Estados Unidos, Shaun Donovan, do embaixador americano no Brasil, Thomas Shannon, e do cônsul-geral dos Estados Unidos, Dennis Hearne. Por lá também passaram o ministro de Segurança Pública de Israel, Yitzak Aharonovitz, e jovens estudantes da Escola de Políticas Públicas da Universidade de Harvard, curiosos para conhecer a “inovadora” política de segurança pública e repressão ao tráfico de drogas nas favelas do Rio de Janeiro.

A favela também recebeu celebridades do mundo das artes, como as cantoras Madonna, Alicia Keys e Beyoncé e o ator Hugh Jackman, mais conhecido por seu papel na popular série de filmes *X-Men*. No início de 2010, recebeu o projeto Favela Painting, que realizou a pintura das fachadas dos imóveis em torno da Praça Cantão, tornando-se uma das grandes atrações do local<sup>22</sup>. Toda essa repercussão tem levado cada vez mais visitantes não menos ilustres às favelas sob a égide do projeto, tornando esses espaços de habitação popular campo de ação do projeto de governo Rio Top Tour, ou seja, parte do roteiro turístico oficial da cidade. Finalmente, o impacto dessa política pública tem sido evidenciado e amplamente divulgado pelas pesquisas de opinião, indicando grande aceitação das UPPs, tanto por parte da população local quanto da sociedade carioca de maneira geral<sup>23</sup>.

Desde que recebeu a Unidade de Polícia Pacificadora, a Santa Marta tornou-se modelo e laboratório de implantação de alguns projetos sociais que acompanham a política de segurança pública. Além das obras de urbanização que já estavam em curso antes da chegada da UPP, financiadas com recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), do governo federal, observamos um intenso processo de reestruturação da favela, particularmente no que concerne aos serviços e infraestrutura básica. No início de 2009, foi instalada uma rede de internet sem fio gratuita. E, atualmente, já estão regularizados o fornecimento de água, luz e TV por assinatura, afetando sensivelmente a informalidade dos gatos e das “gatonets”, práticas até então comuns de acesso respectivamente à energia elétrica e à TV a cabo e geralmente controladas por milícias ou pelo tráfico de drogas.

O primeiro serviço a ser regularizado foi o fornecimento de energia elétrica, em meados de 2009. A partir de então, a Light ampliou o fornecimento tributado de energia na favela, referida pela concessionária como “comunidade modelo” de suas ações. Segundo a empresa, 90% dos quase 2 mil domicílios não tinham fornecimento legal de energia. Após o levantamento, o mapeamento das moradias e a análise do consumo, a Light substituiu as ligações clandestinas, conhecidas como gatos, pelo fornecimento regularizado, com relógios de medição de consumo para cada residência<sup>24</sup>.

22 Sobrepondo-se a uma iniciativa anteriormente idealizada pelos próprios moradores, o Favela Painting foi concebido e realizado pela dupla de artistas holandeses Haas & Hahn com patrocínio da empresa Coral Tintas, envolvendo em sua execução um grupo de moradores contratados e treinados pela empresa Tudo de Cor Santa Marta. A ideia é futuramente expandir o projeto para todo o sistema construído da favela. Ver, a respeito: <http://www.favelapainting.com/santa-marta>

23 Uma pesquisa encomendada pelo jornal *O Globo* ao Instituto Brasileiro de Pesquisa Social (IBPS) e divulgada em dezembro de 2010 indica que as UPPs são amplamente aprovadas em favelas com e sem as unidades (92% e 77%, respectivamente). Segundo os resultados da pesquisa, em localidades com UPP, a confiança na PM é mais que o dobro da registrada em favelas não pacificadas (60% contra 28%). A pesquisa completa encontra-se disponível no site <http://upprj.com/wp/>

24 A propósito dos processos de regularização do fornecimento de energia elétrica em assentamentos de baixa renda, ver Yaccoub (2010).



Foto 8 – Novo relógio de medição de consumo de energia elétrica, instalado pela Light em 2009

Visando melhor adequar o fornecimento, a Light fez a troca de antigas geladeiras por novos modelos, mais econômicos e de baixo consumo, buscando, desse modo, incentivar a participação dos moradores e envolvê-los no processo de regularização. Disponibilizou também um aparelho para que cada morador pudesse controlar o próprio consumo. Entrevistados asseguraram que a fiscalização é constante e que, desde então, ficou mais difícil fazer ligações clandestinas. O medidor agora é lacrado e só o técnico da companhia de luz tem acesso a ele. Além disso, foi implantado um sistema de telemedição, por meio do qual a concessionária faz cortes e ligações diretamente da empresa e controla o consumo residencial sem precisar “medir o relógio” todo mês, como fazia anteriormente. A Light instalou também iluminação pública em todos os becos e vielas da favela.

Durante o período de transição foi fixado um limite de consumo em quilowatts-hora, definido a partir da média do consumo local. Esse teto foi revisado e ampliado a cada quatro meses, como forma de “adaptar” os moradores ao “consumo econômico” de energia e prepará-los para a etapa posterior do

processo de regularização. Assim, o limite inicial de 20kWh passou para 40kWh, e assim por diante, até finalmente chegar aos atuais 180kWh. Os moradores que não usassem toda a cota pagariam um valor proporcional a seu consumo. Já aqueles que atingissem ou ultrapassassem o teto pagariam a taxa de R\$ 80,00. Há ainda a previsão de criação de uma taxa social, que permitiria um desconto para aqueles que possuísem Número de Inscrição Social (NIS) por estarem vinculados a programas sociais como o Bolsa-Família ou o Cheque Cidadão. A proposta da Light, entretanto, tem como meta uniformizar as tarifas a partir de agosto de 2011, quando todos os moradores do Santa Marta passariam a pagar a mesma tarifa cobrada no resto da cidade, de acordo, evidentemente, com o consumo de cada unidade residencial e comercial.

Todas as ações mencionadas fazem parte do projeto Comunidade Eficiente, desenvolvido pela Light em favelas da cidade do Rio de Janeiro desde 1999, com o objetivo de “alertar e conscientizar os clientes de baixa renda para o uso adequado de energia elétrica”<sup>25</sup>. Por meio de um “programa de educação do consumidor”, a empresa vem desenvolvendo ações que englobam a substituição de lâmpadas e geladeiras, substituição e modernização do sistema de rede elétrica (incluindo transformadores, postes, fiação, caixas de luz e medidores) e, finalmente, a regularização comercial do fornecimento de energia. O projeto tem o apoio da associação de moradores e contrata agentes comunitários para realizar visitas domiciliares e levar informações sobre uso da energia e segurança dos equipamentos elétricos. Segundo dados da Light, desde o início de implantação do projeto na Santa Marta, mais de 30 mil lâmpadas incandescentes foram substituídas e cerca de 1.300 domicílios “em situação de risco” tiveram suas instalações elétricas reformadas.

## Um endereço na cidade

Com o mapeamento inicial realizado, a Light pôde afixar placas de identificação em todos os becos e ruas da favela. Procedeu também à respectiva numeração das edificações, de modo a garantir que a entrega da conta de luz fosse feita a partir de então diretamente em cada residência, passando seus moradores a ter um endereço. Por enquanto, essa é

25 O projeto é uma das ações do Programa de Eficiência Energética da Light, que promove “ações voltadas para o uso racional da energia elétrica e a promoção do uso eficiente e o combate ao desperdício de energia”. Para mais informações, ver: <http://www.light.com.br/>

a única correspondência entregue nas residências, o que é feito pela própria Light. Todos os endereços têm um único Código de Endereçamento Postal (CEP), que se refere à Rua Marechal Francisco de Moura<sup>26</sup>, que dá acesso ao morro. As demais correspondências continuam sendo entregues pela Empresa de Correios e Telégrafos no endereço da associação de moradores, onde são separadas e distribuídas em ordem alfabética, para facilitar a busca dos moradores, nos escaninhos do armário que faz as vezes de *boîte aux lettres*. Há ainda caixas específicas para empresas de serviços como TV a cabo (Sky, Net), companhias telefônicas, operadoras de celular (Telemar, Vivo, Oi, Claro) e lojas como, por exemplo, a C&A<sup>27</sup>.

26 A Rua Marechal Francisco de Moura foi reconhecida como logradouro público em 1937, por ocasião do projeto de arruamento e loteamento da área do terreno da Rua São Clemente, em frente à Rua da Matriz, que resultou também nas ruas Barão de Macaúbas e Jupira, todas terminando em *cul de sac*.

27 É interessante observar o grande volume de faturas referentes à loja de departamentos C&A, indicando expressivo consumo de moradores da favela nesse estabelecimento comercial.

28 O Pouso foi criado em 1996 no âmbito da Secretaria Municipal de Habitação (SMH) com o objetivo de promover a consolidação das áreas de favela, transformando-as em bairros por meio de ações de orientação urbanística e social, assistência técnica, regularização urbanística e fiscalização das obras de melhoria, impedindo o surgimento de novas edificações.



Foto 9 – O armário, na associação de moradores, que serve de ‘boîte aux lettres’

O processo de formalização e reconhecimento do endereço, entretanto, é mais complexo. A instituição do CEP para os logradouros públicos da favela depende ainda do cumprimento de algumas etapas. Tal processo teve início em abril de 2009, com a instalação, pela Prefeitura do Município do Rio de Janeiro, de um posto do Programa de Orientação Urbanística e Social (Pouso)<sup>28</sup>. Desde então, vem sendo feito um trabalho de mapeamento e regularização das construções existentes na favela, de reconhecimento dos logradouros públicos, fiscalização de obras e numeração das casas – tudo isso visando à concessão da autorização para morar, ou seja, o habite-se.



Em julho de 2009, com o do decerto nº 30.870, foram estabelecidas as normas de uso e ocupação do solo da Santa Marta. O decreto regulamentou a lei nº 3.135, de 5 de dezembro de 2000, que havia declarado a favela como Área de Especial Interesse Social (AEIS)<sup>29</sup>. Nele foram definidos os limites da AEIS e as áreas impróprias para ocupação. Foram também delimitadas subzonas, a partir da identificação das áreas de risco e de proteção ambiental, e definido o número máximo de pavimentos permitido para as construções já existentes, que deveriam ser adaptadas às novas regras.

O objetivo final dessas ações é a regularização fundiária e a legalização da propriedade dos terrenos e casas, por meio da concessão da autorização para nelas morar, e da regularização urbanística da favela como um todo. Esta etapa implica uma série de medidas e atos legais e administrativos cuja finalidade é a completa inserção das edificações no sistema legal que regula as propriedades urbanas da cidade. Entre elas, está a demarcação de todos os logradouros em plantas que definem os limites entre os espaços públicos e privados por meio do Projeto de Alinhamento (PA), um instrumento que permite à municipalidade estabelecer legal e publicamente as áreas que serão utilizadas como ruas, praças, áreas de esporte e lazer, ou seja, tudo aquilo que, do ponto de vista das normas legais vigentes, seja considerado “bem de uso comum” (CAVALLIERI, 2003).

Além do estabelecimento das fronteiras entre os espaços, é necessário proceder ao parcelamento da área total da favela pela demarcação dos limites entre os terrenos particulares, estabelecendo formalmente aquilo que já existe na realidade por meio do Projeto de Alinhamento e Loteamento (PAL). Essa não é uma tarefa simples, na medida em que os terrenos nas favelas não têm um limite muito definido e correspondem, na maioria das vezes, a formas irregulares que quase nunca se ajustam às normas urbanísticas. Por isso, tornou-se necessário transformar esses espaços em AEIS, o que permitiu estabelecer padrões urbanísticos próprios ao processo de regularização (Idem).

29 Previstas no Plano Diretor de 1992, as AEISs correspondem a uma tabela de classificação legal de zoneamento da cidade que pode ser regida por uma legislação urbanística e edilícia específica, visando atender às características particulares das formas de ocupação do solo e do sistema construído local.

Assim, o decreto nº 30.870, de 2009, estabelecia que seriam consideradas regularizadas todas as edificações existentes na favela naquele momento, para fins de concessão de habite-se e inscrição imobiliária, excluindo, contudo, aquelas com mais de três pavimentos, limite estabelecido por lei. Foram também proibidas novas construções, com exceção daquelas de iniciativa e responsabilidade do poder público ou destinadas ao reassentamento de moradores situados em áreas de risco ou de preservação ambiental, que poderiam ter até quatro andares. Evidentemente, todas as construções deveriam apresentar condições de higiene, segurança e habitabilidade, respeitando o alinhamento definido no decreto de 2009, que estabelecia que a autorização para obras e o habite-se passariam a ser concedidos por meio de formulário específico, e que os estabelecimentos comerciais deveriam ter o alvará devidamente aprovado pelos órgãos competentes. Finalmente, previa a realização de campanhas educativas junto à população residente para o esclarecimento dos parâmetros urbanísticos a que obras de novas edificações passariam a ser submetidas para licenciamento e regularização.



Foto 10 – Placa com nome de rua colocada pela Light em 2010

Em junho de 2010, o decreto nº 32.398 finalmente reconheceu como logradouros públicos todas as ruas, travessas, praças, largos e escadarias da favela Santa Marta. Nesse processo, mantiveram-se os nomes já atribuídos anteriormente, excetuando-se alguns casos que infringiam as regras municipais que orientam a nomeação oficial de logradouros públicos, como a que indica que apenas pessoas faleci-

das podem ser homenageadas e a que impede a repetição de nomes. Com a ajuda da associação de moradores e de lideranças locais, as áreas cujos nomes se enquadravam nesses casos foram rebatizados, e a Prefeitura se encarregou da substituição das placas. O reconhecimento dos logradouros públicos pela municipalidade é, pois, etapa fundamental para o processo de regularização em curso.

Todas essas ações têm permitido a concessão das certidões de habite-se para as edificações que se enquadram nos critérios definidos, atestando a regularidade das construções. No entanto, não concedem ainda o título de propriedade definitiva do imóvel, uma etapa necessária para a regularização fundiária. Estima-se que cerca de 80% das construções da favela Santa Marta terão dificuldade de ter acesso ao habite-se, já que estão fora do gabarito determinado pela Prefeitura.



Figura 1 – Mapa com todos os logradouros públicos reconhecidos pelo decreto nº 32.398, de junho de 2010

## Novos conflitos no espaço público

Tanto a regularização do fornecimento de energia elétrica quanto as ações de regulamentação e fiscalização de obras têm provocado conflitos entre os moradores e o poder público. Os embates decorrem da experiência de adaptação a uma nova realidade e de internalização de novas regras, já que o processo exige uma contrapartida por parte dos moradores traduzida em uma série de obrigações – econômicas, políticas, morais. Dessa perspectiva, a reordenação do espaço urbano e da vida cotidiana da favela deflagrada pela implementação da UPP e pelo início da regularização urbanística objetiva instituir uma nova visão de mundo, à qual correspondam as novas práticas sociais exigidas de seus moradores. Trata-se, portanto, de transformar normas em valores.

Com relação ao trabalho da Light, por exemplo, as reclamações são muitas e crescentes. Uma primeira questão diz respeito às distintas percepções quanto às tarifas. Alguns moradores reconhecem a importância do pagamento pelo uso do serviço, afirmando que “o morador de favela tem que pagar luz como qualquer outro para ter direitos”. Sentem-se, portanto, orgulhosos de poder “pagar a conta em dia” e afirmam que, apesar das dificuldades, a taxa de inadimplência na favela tem sido “praticamente zero”. Outros, por sua vez, reclamam, alegando que os critérios de cobrança não estão claros e, sobretudo, não são justos. Argumentam ainda que moradores de favela não podem pagar os mesmos valores cobrados em outras regiões e bairros da cidade, como Ipanema ou Copacabana, já que a qualidade dos serviços oferecidos é muito distinta nessas localidades.

José Mário, presidente da Associação dos Moradores do Santa Marta, diz que o retorno de impostos como o ICMS, por exemplo, é extremamente desigual entre as diferentes áreas, e que a favela ainda sofre com problemas de infraestrutura básica, “com esgoto a céu aberto e ruas com pouca iluminação”. Defende, assim, um projeto que leve em consideração o perfil de renda da população local, que seja “mais adequado à realidade da favela”. Por outro lado, o próprio presidente chama a atenção para o fato de que, nas assembleias convocadas para esclarecimento dos critérios de definição dos valores cobrados, “compareceram mais agentes

da Light que moradores”, alertando para a importância da participação organizada da população local no processo de regularização. Lembra ainda que, embora a associação de moradores tenha o papel de “mediar as demandas locais”, é fundamental que a população recorra diretamente à concessionária para fazer reclamações e solicitar serviços, agindo agora como “clientes” e exigindo seus direitos.

Os moradores se queixam ainda de que as faturas não chegam a tempo, acarretando atraso no pagamento e, muitas vezes, corte no fornecimento de energia elétrica. Mas reclamam, sobretudo, da diferença entre as tarifas cobradas, relatando casos de pessoas que, mesmo possuindo poucos eletrodomésticos e ficando boa parte do dia fora de casa, acabam pagando contas iguais ou mais altas do que as de alguns vizinhos com famílias maiores e grande quantidade de aparelhos de ar-condicionado, por exemplo. De fato, encontramos uma enorme variação nas tarifas pagas pelos moradores pelo fornecimento de energia elétrica na favela. Variação esta que a concessionária, até o momento, não conseguiu explicar de modo satisfatório. Há uma suspeita, inclusive, de que pode estar havendo furto de energia elétrica entre vizinhos, constituindo assim uma nova modalidade de gato. Os conflitos têm aumentado com a aproximação do momento em que todos deverão pagar por seu consumo com base nos valores cobrados na cidade formal.

Por outro lado, Mário Romano, superintendente da Light, diz que esses conflitos se devem à falta de “consciência do consumo”. Alega que muitos moradores não aceitaram a substituição de geladeiras por novos modelos de baixo consumo proposta pela Light e que os displays distribuídos para que pudessem controlar o próprio consumo não estão sendo utilizados. Ressalta ainda que há uma resistência por parte dos moradores em adotar uma nova atitude diante das mudanças que vêm ocorrendo a partir da formalização do fornecimento de energia elétrica. E lembra que embora haja um plantão permanente da concessionária na associação de moradores, com a presença de um gestor social e de um técnico, cujos telefones foram disponibilizados a todos para que possam solicitar visitas e esclarecimentos sobre quaisquer assuntos relativos aos serviços oferecidos, as solicitações não são frequentes.



Também há um relacionamento conflituoso entre os habitantes e o Pouso, cujas ações, segundo os moradores, tiveram um efeito decisivo na elevação do custo de vida na favela. A fiscalização de obras de melhoria nas moradias e a necessidade de elas se adequarem às normas encareceram grandemente o custo da construção, muitas vezes inviabilizando-a. Isso significa, inclusive, que o manejo da propriedade de acordo com as necessidades da família e de seu crescimento – os “puxadinhos” e a “cultura da laje”<sup>30</sup> –, estratégias importantes de expansão das casas e reprodução do grupo doméstico nesses espaços de habitação popular, não é mais possível. Como a área dos lotes é geralmente pequena, a laje representa um espaço importante de sociabilidade, onde múltiplas atividades podem ser realizadas, como festas, banhos de sol e lavagem de roupas, recuperando em parte o quintal perdido<sup>31</sup>.

Também há polêmica em torno da taxa de água, pois alguns moradores afirmam receber a fatura de cobrança pelo serviço sem ter, de fato, acesso a ele. Por esse motivo, nem todos estão cumprindo com o pagamento. A esse respeito, vale destacar que, em março de 2011, foi aprovada a lei complementar que dispõe sobre a obrigatoriedade de individualização do medidor de consumo de água em todas as edificações multifamiliares, comerciais e mistas a serem construídas, vinculando a concessão do habite-se ao cumprimento da lei. Além disso, os prédios desse tipo já existentes deverão solicitar a licença na Prefeitura para fazer obras de adaptação. O argumento da municipalidade é que isso possibilitará uma conta d’água mais justa, que evitará o desperdício e as distorções na cobrança, uma vez que cada um pagará pelo que efetivamente consumir. Mas a resistência entre alguns moradores ainda é grande.

### **Levantando algumas questões**

O processo de produção dos espaços de favela foi historicamente marcado pela oposição entre eles e o “asfalto”, tanto do ponto de vista das representações quanto das práticas. Essa oposição evidencia, de forma eloquente, a distância que se estabeleceu entre a “cidade formal” e a “cidade real”, constituindo dois mundos distintos: enquanto na cidade temos casas, na favela temos barracos; enquanto na cidade

30 Ver Correa (2010; 2011).

31 Essa forma de utilização da laje vem se alterando em algumas favelas cariocas, sendo esse espaço cada vez mais abordado como uma espécie de capital imobiliário e dando lugar à construção de quitenetes visando ao mercado de aluguel. Essa questão foi abordada na palestra proferida pela socióloga Maria Lais Pereira da Silva na disciplina “As favelas cariocas e seu lugar na cidade: Aproximações ao debate”, no IFCS/UFRJ, em maio de 2011, quando apresentou alguns dos resultados do projeto “Representações sociais em favelas: Aspectos históricos e atuais”, por ela coordenado, juntamente com o arquiteto João Paulo Hugemin, nas favelas da Rocinha e da Maré.

temos ruas, na favela temos becos; na cidade temos fornecimento legal de energia elétrica, e na favela, gatos de luz; na cidade temos TV a cabo; na favela, a “gatonet”. É uma série infundável de oposições que enfatizam a falta: de forma, de ordem, de regras morais.

Essas fronteiras materiais e simbólicas acabaram sendo reforçadas, sobretudo ao longo das últimas décadas, pela percepção dos espaços de favela como espaços perigosos e violentos. Para além da informalidade que os caracterizava do ponto de vista das condições materiais e de infraestrutura, as favelas foram identificadas, por muito tempo, como territórios dominados pelo medo e pelas práticas não só ilegais, mas ilícitas, que acabaram por acentuar as representações das favelas como negação da cidade, como uma espécie de *avesso do urbano*.

Embora as práticas que prosperaram nos espaços de favela possam ser consideradas informais ou ilegais do ponto de vista das normas jurídicas válidas para a cidade formal, elas foram, durante muito tempo, a forma de romper a distância e o isolamento social aos quais a favela e seus moradores foram destinados. Foram também o modo que eles encontraram de acesso aos serviços básicos. Além disso, apesar de classificadas como ilegais, foram legitimadas e toleradas durante muito tempo pelo próprio Estado, que se omitia de seu papel de instância de redistribuição e regulação do espaço urbano.

É certo que a política de segurança pública implementada pelas Unidades de Polícia Pacificadora tem recebido uma avaliação positiva, diminuindo consideravelmente o sentimento de medo e insegurança não só entre os moradores das favelas ocupadas, mas também na população do restante da cidade. Isso já é bastante importante, pois altera significativamente o quadro das relações sociais e políticas no contexto urbano, possibilitando, inclusive, a ressignificação das representações sociais sobre as favelas, esses espaços de habitação popular vistos com tanta desconfiança pela sociedade mais ampla e fortemente estigmatizados (MACHADO DA SILVA, 2010).

Mas as desigualdades com relação ao *direito à cidade* se mantêm, ao menos por enquanto, como marca definidora no que diz respeito aos modos de habitar. Uma tentativa de controle mais sistemático das estratégias informais de acesso a serviços urbanos, como vimos, e a necessida-

de do pagamento de taxas por seu fornecimento elevaram sensivelmente o custo de vida da população que habita o Morro Dona Marta. Alguns estabelecimentos comerciais, por exemplo, fecharam as portas, por não conseguirem arcar com as taxas decorrentes do processo de regularização. Aliado a isso, observou-se uma valorização de até 200%<sup>32</sup> no preço dos imóveis, tanto para aluguel quanto para compra e venda, após a ocupação da favela pela Polícia Pacificadora. Enfim, muito tem se falado de uma espécie de “expulsão branca” nas favelas com UPP, ou seja, de uma gradativa saída de seus moradores devido ao aumento do custo de vida e à especulação imobiliária, favorecendo a ocupação dos antigos endereços por uma espécie de classe média emergente.

Nesse contexto, torna-se importante observar que o acesso ao solo urbano e a escolha do local de moradia continuam representando um dos maiores obstáculos a ser enfrentado pelos pobres urbanos nas grandes regiões metropolitanas do país. Tal acesso tem se dado frequentemente através do “mercado informal de terra urbana”, seja pela compra de terrenos em loteamentos de periferia, seja pelos chamados processos de ocupação, em que se inserem as favelas cariocas (ABRAMO, 2003). Tanto no caso dos loteamentos de baixa renda quanto no caso das ocupações que deram origem às favelas, o segmento mais pobre da população esteve sempre destinado a viver em espaços precarizados, porque constituídos à margem da cidade formal, tanto do ponto de vista das normas e regras jurídicas que regulam o espaço urbano, quanto nos modos de habitar, no sentido das práticas e relações sociais que eles constituem.

Dessa perspectiva, a complexidade dos processos de urbanização em curso nas favelas cariocas, sustentados no momento pela aposta nas UPPs, talvez deva precipuamente ser vista como uma oportunidade de enfrentamento, pelo poder público, da pobreza urbana e da precariedade que ainda caracterizam esses espaços. De fato, o que se coloca é a possibilidade de extensão do direito à cidade aos moradores das favelas por meio da regularização fundiária e urbanística desses espaços, da provisão de serviços e equipamentos urbanos, da cobrança de impostos e outras taxas públicas. O afastamento das populações pobres das áreas mais nobres da cidade, no entanto, permanece como uma espécie de fan-

32 Algumas pesquisas recentes, como do Núcleo de Solidariedade Técnica – SolTec/UFRJ, de 2011, e a do Instituto de Estudos Trabalho e Sociedade (IETS), de 2010, fazem referência a esse índice. O jornal *O Globo* de 30/05/2010, no entanto, faz referência a um aumento de até 400% nos preços de imóveis no entorno das favelas ocupadas pelas UPPs.

tasma que paira permanentemente sobre suas cabeças. Embora o que pareça estar em questão desta vez, em termos de políticas públicas, não seja propriamente a remoção dessas populações, ele pode se dar como uma espécie de efeito não esperado da implantação das UPPs e das consequentes ações de urbanização nas favelas por elas ocupadas.

Desse modo, o que tem sido chamado de pacificação tem possibilitado, nos quadros das cidades concebidas como commodities, a implementação de projetos de regularização fundiária e urbanística que trazem com eles a virtual transformação das favelas por processos de gentrificação, sobretudo naquelas localizadas nas regiões mais nobres da cidade (MELLO, 2010). Uma tal transformação, entretanto, pode, no limite, consolidar e tornar real o que até então restringira-se a uma metáfora: a “cidade partida”<sup>33</sup>, banindo por uma espécie de “efeito Édipo”, à Popper, para bem longe dos horizontes da cidade política, da *ci-vitas*, a almejada integração consignada no desenho e no prospecto político do projeto. Esses certamente não são os únicos cenários possíveis, mas devemos nos acautelar diante da ameaça das profecias que se autocumprem.

33 Referência ao livro homônimo do jornalista Zuenir Ventura, publicado em 1994, em que o autor relata a experiência de convívio, durante nove meses, na favela de Vigário Geral, na Zona Norte da cidade, tristemente conhecida pela chacina de 21 pessoas em agosto de 1993.

## Referências

- ABRAMO, Pedro (org). (2003), *A cidade da informalidade: O desafio das cidades latino-americanas*. Rio de Janeiro, Sette Letras/Faperj.
- BARCELLOS, Caco. (2003), *Abusado: O dono do Morro Santa Marta*. Rio de Janeiro, Record.
- BENCHIMOL, Jaime Larry. (1990), *Pereira Passos: Um Haussmann tropical*. Rio de Janeiro, Secretaria Municipal de Cultura, Turismo e Esportes.
- CARVALHO, Lia de Aquino. (1986), *Contribuição ao estudo das habitações populares: Rio de Janeiro, 1886-1906*. Rio de Janeiro, Secretaria Municipal de Cultura, Turismo e Esportes.
- CAVALLIERI, Fernando. (2003), “Favela-Bairro: Integração de áreas informais no Rio de Janeiro”. Em: ABRAMO, Pedro (org). *A cidade da informalidade: O desafio das cidades latino-americanas*. Rio de Janeiro, Sette Letras/Faperj, pp. 265-296.
- CHALHOUB, Sidney. (1996), *Cidade febril: Cortiços e epidemias na corte imperial*. São Paulo, Companhia das Letras.
- CHEVALIER, Louis. (2002), *Classes labourieuses et classes dangereuses à Paris pendant la première moitié du XIXe siècle*. Paris, Perrin.
- CORREA, Claudia Franco. (2010), “A invisibilidade do direito fundamental de morar nas favelas cariocas: Modo de vida e de reprodução social em mercados informais e no ‘direito de laje’”. Belém do Pará, Anais da 27<sup>a</sup> RBA.
- \_\_\_\_\_. (2011), *Controvérsias entre o ‘direito de moradia’ em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: O ‘direito de laje’ em questão*. Tese (doutorado). Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Gama Filho.

- CUNHA, Neiva Vieira da. (2004), “Como se ‘fabrica’ um policial: Algumas considerações em torno dos processos de socialização e formação profissional”. *Revista Comum*, Vol. 9, nº 22, pp. 198-207.
- \_\_\_\_\_. *et alii.* (2005), *Viagem, experiência e memória: Narrativas de profissionais da saúde pública dos anos 30*. Bauru, Edusc/Anpocs.
- \_\_\_\_\_. (org). (2006), *Histórias de favelas da Grande Tijuca*. Rio de Janeiro, Ibase/Agenda Social Rio.
- FREIRE, Letícia de Luna. (2005), *Tecendo as redes do programa Favela-Bairro em Acari*. Dissertação (mestrado). Departamento de Psicologia Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.
- GEERTZ, Clifford. (1989), *A interpretação das culturas*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar.
- GONÇALVES, Rafael Soares. (2010), *Les favelas de Rio de Janeiro: Histoire et droit – XIXe et XXe siècles*. Paris, L’Harmattan.
- IBGE. (1953), *As favelas do Distrito Federal e o censo demográfico de 1950*. Documentos Censitários, série C, nº 9.
- IETS. (2010), *Pesquisa nas favelas com Unidades de Polícia Pacificadora na cidade do Rio de Janeiro*.
- LINS, Paulo. (2007), *Cidade de Deus*. São Paulo, Companhia das Letras.
- MACHADO DA SILVA, Luiz Antonio. (2010), “Afiml, qual é das UPPs?” Disponível (on-line) em: [www.observatório-dasmetrolopes.ufrj.br](http://www.observatório-dasmetrolopes.ufrj.br).
- \_\_\_\_\_. (2008), “Violência urbana, sociabilidade violenta e agenda pública”. Em: *Vida sob cerco: Violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, pp. 35-45.
- \_\_\_\_\_. [e] LEITE, Márcia. (2008), “Violência, crime e polícia: O que os favelados dizem quando falam desses temas?”. Em: MACHADO DA SILVA, Luiz Antonio (org). (2008), *Vida sob cerco: Violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, pp. 47-76.



- MATTOS, Rômulo Costa. (2009), “As ‘classes perigosas’ habitam as favelas: Um passeio pela crônica policial no período das reformas urbanas”. *Desigualdade e Diversidade: Revista de Ciências Sociais da PUC-Rio*, nº 5.
- MELLO, Marco Antonio da Silva. (2010), “Cidades: Commodities para consumo?” *Jornal da UFRJ*, Ano 6, nº 53, pp. 13-16.
- \_\_\_\_\_. [e] VOGEL, Arno. (1983), “Lições da rua: O que um racionalista pode aprender no Catumbi”. *Arquitetura Revista*, Vol. 1, nº 1, pp. 67-79.
- \_\_\_\_\_.; SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos; VOGEL, Arno *et alii*. (1985), *Quando a rua vira casa: A apropriação de espaços de uso coletivo em um centro de bairro*. São Paulo, Projeto.
- MERTON, Robert King. (1970), *Sociologia: Teoria e estrutura*. São Paulo, Mestre Jou.
- MISSE, Michel. (1997), “As ligações perigosas: Mercados ilegais, narcotráfico e violência no Rio”. *Contemporaneidade e Educação*, Ano 2, nº 1.
- \_\_\_\_\_. (2002), “O Rio como bazar: A conversão da ilegalidade em mercadoria política”. *Insight Inteligência*, Vol. 3, nº 5, pp. 12-16.
- \_\_\_\_\_. (2006), *Crime e violência no Brasil contemporâneo: Estudos de Sociologia do Crime e da Violência Urbana*. Rio de Janeiro, Lumen Juris.
- OLIVEIRA, Anazir Maria [e] CARVALHO, Cíntia Paes. (1993), *Favelas e organizações comunitárias*. Petrópolis, Vozes/Centro de Defesa dos Direitos Humanos Bento Rubião.
- PEPPE, Atílio Machado. (1992), *Associativismo e política na favela Santa Marta*. Dissertação (mestrado). Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo.
- RIOS, Jose Arthur (coord). (1960), “Aspectos humanos da favela carioca (Relatório Sagmacs)”. *O Estado de São Paulo*, 13 e 15 de abril.

- ROCHA, Adair. (2005), *Cidade serzida: A costura da cidadania no Morro Santa Marta*. Rio de Janeiro, Museu da República.
- ROCHA, Oswaldo Porto. (1985), *A era das demolições*. Rio de Janeiro, Secretaria Municipal de Cultura.
- SILVA, Jaílson de Souza. (2004), “Favelas: Além dos estereótipos”. *Democracia Viva*, nº 22, pp. 10-16.
- SILVA, Jorge da. (1998), *Violência e racismo no Rio de Janeiro*. Niterói, EdUFF.
- SOLTEC. (2011), *Relatório de levantamento de dados secundários: Santa Marta*. Rio de Janeiro, Núcleo de Solidariedade Técnica da UFRJ.
- VALLADARES, Lícia do Prado. (2005), *Do mito de origem à favela.com*. Rio de Janeiro, Editora FGV.
- VENTURA, Zuenir. (1994), *Cidade partida*. São Paulo, Companhia das Letras.
- YACCOUB, Hilaine. (2010), *Atirei o pau no ‘gato’: Uma análise sobre consumo e furto de energia elétrica (dos ‘novos’ consumidores) em um bairro popular de São Gonçalo*. Dissertação (mestrado). Programa de Pós-Graduação em Antropologia, Universidade Federal Fluminense.
- ZYLBERBERG, Sonia. (1992), *Morro da Providência: Memória da favela*. Rio de Janeiro, Secretaria Municipal de Cultura, Turismo e Esportes.