

# Continuidades e mudanças em favelas ‘pacificadas’: Apresentação ao dossiê Unidades de Polícia Pacificadora-Cevis

Este dossiê apresenta alguns resultados das pesquisas sobre implantação de Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) nas favelas cariocas realizadas pelo Coletivo de Estudos sobre Violência e Sociabilidade (Cevis), grupo de pesquisa do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) sediado no Instituto de Estudos Sociais e Políticos (Iesp), da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Uerj). Essas investigações, de modo geral, consideraram que o início da implantação das UPPs implicou uma nova conjuntura – no que diz respeito aos processos de manutenção da ordem pública – capaz de pôr em questão o lugar das favelas na cidade. As pesquisas buscaram refletir sobre a extensão e a profundidade dessa mudança e como ela incide nas rotinas locais, uma vez que inúmeros elementos de continuidade também se fazem sentir, entre os mais salientes dos quais se pode citar: a continuação do policiamento nas favelas como uma atividade concentrada, e não universalista; a manutenção de uma lógica militarizada, usando uma terminologia e adotando uma estratégia de “retomada do território” (de um suposto inimigo), no âmbito da manutenção da ordem pública; e uma concepção reducionista do significado da “segurança pública” como categoria da prática institucional, centrada estritamente no controle repressivo das interações interpessoais rotineiras. Como resultado desse quadro de referência, estruturado pelo trabalho coletivo de investigação empírica ao longo de vários anos, a intenção geral aqui é apresentar uma descrição crítica do impacto da implantação das UPPs na reorganização da conjuntura urbana no Rio de Janeiro, especificamente no que diz respeito ao policiamento cotidiano nas favelas.

O dossiê é dividido em duas partes, publicadas, sucessivamente, neste e no próximo número de **Dilemas**. Em “Delegação de poder discricionário: O sonho de paz”, artigo que abre a primeira parte, Luis Carlos Fridman propõe uma reflexão sobre as UPPs do ponto de vista da construção da utopia de uma cidade “finalmente pacificada”. O eixo de seu argumento consiste em o Estado, por meio da ocupação e gestão militares desses territórios e do controle policial sobre a vida cotidiana de seus moradores, se encontrar em sintonia com as crescentes demandas de grande parte da população carioca por mais segurança. A implantação das UPPs suprimiria, por isso, a noção de “processo” em favor de uma solução “súbita e abrupta”, na qual é apresentada como forma de erradicação da criminalidade e neutralização da violência nas favelas. Dessa angulação, o autor explora as dimensões culturais, sociais e políticas que alimentam e justificam esse “sonho de paz” e discute como essa política de segurança pública tende a reforçar a segregação socioterritorial entre favela e “asfalto”, aprofundando a precarização da cidadania dos moradores de favela e debilitando a convivência democrática na cidade.

Em “Entre a ‘guerra’ e a ‘paz’: Unidades de Polícia Pacificadora e gestão dos territórios de favela no Rio de Janeiro”, Márcia Leite analisa continuidades e rupturas na lógica de gestão dos territórios de favelas e de suas populações a partir do programa estadual de pacificação das favelas, tendo como um de seus eixos analíticos as conexões entre a “precariedade” e a “informalidade” da vida nas margens da cidade, com a identificação desses territórios e de seus moradores como vinculados à violência e à ilegalidade. A autora argumenta que os agenciamentos e dispositivos então acionados nessas localidades constituem uma inflexão nos modos de gestão da vida e de administração de conflitos que, embora incida em alguns aspectos da política de segurança pública praticada nesses territórios desde os anos 1980, não rompe completamente com a noção de “guerra” mobilizada por esta; antes, desloca seu campo de atuação de modo a constituir, por meio de dispositivos específicos, as favelas cariocas como margens “disciplinadas” e “integráveis” na cidade.

Em “Parado na esquina: Performances masculinas e identificações entre ‘bondes’ juvenis na Nova Holanda, Maré, RJ”, Carla Mattos discute diversas formas de elaboração de distinções morais de jovens moradores dessa favela com o mundo do crime, para além do recurso ao dispositivo de “limpeza moral” que responde à estigmatização desse segmento populacional na cidade e é amplamente utilizado pela geração mais velha. A autora nos revela outros jogos das identificações internos à favela, demonstrando como o dispositivo “sujeito homem” regula aproximações e distanciamentos no trânsito entre as fronteiras do crime, e explorando os limites desse dispositivo no contexto de “pacificação” da Maré, dada a incompatibilidade da dinâmica equalizadora e da gestão negociada de conflitos por ele permitidos com a militarização do território e o controle estritamente repressivo sobre a conduta juvenil pelos policiais das UPPs.

Já Palloma Menezes, em “Os rumores da ‘pacificação’: A chegada da UPP e as mudanças nos problemas públicos no Santa Marta e na Cidade de Deus”, analisa a indeterminação que acompanha a implantação e a rotinização das UPPs por meio da “nuvem de especulações” que, nessas temporalidades diversas, expressa variados medos, tensões e problemas com os quais os atores que habitam as favelas “pacificadas” precisam lidar. A autora argumenta que, nesses ambientes hipertensionados pela contiguidade espacial entre policiais e traficantes de drogas, esses atores e os moradores promovem um “reaprendizado perceptivo” para produzir antecipações e evitar conflitos ou continuar com a rotina em situações de amplificação da tensão. Discutindo os rumores como expressão de uma racionalidade coletiva em contextos de incerteza e, neste sentido, como sínteses de problemas públicos de populações sem voz no debate público, a autora nos permite acompanhar importante aspecto das disputas e negociações do processo de “pacificação” das favelas cariocas.

Wânia Mesquita, em “Quando o trabalho é desordem: As demandas dos vendedores ambulantes com a chegada da UPP no Complexo do Alemão”, destaca um dos aspectos dos conflitos relacionados à nova política de segurança pública aqui em pauta: aquele que concerne à regulação estatal do espaço público das favelas “pacificadas”, submetidas ao “choque de ordem” promovido pela prefeitura e ao uso do mesmo por trabalhadores informais. A chegada da UPP, demonstra a autora, frustrou as expectativas de inserção produtiva e melhoria de vida destes, pois, como camelôs, não se ajustam ao perfil do “favelado empreendedor”, que deteria as habilidades e competências valorizadas pelas agências governamentais e não governamentais. Nessa produção da ordem “pacificada”, conclui, racionalidade estatal e mercantil articulam-se e se complementam, produzindo inúmeras dificuldades para a reprodução da “economia informal” das favelas.

A segunda parte do dossiê, publicada no próximo número de **Dilemas**, é iniciada com o artigo de Machado da Silva discutindo o estado dos problemas de integração social tematizados pelos moradores da cidade a partir da implantação das UPPs. O texto é construído como uma reflexão sobre a conjuntura do controle social no nível das rotinas cotidianas, ajustada, por um lado, ao quadro teórico apresentado na primeira seção do artigo e, por outro, a uma contextualização mais geral do momento histórico, na segunda seção. Nesta, o autor enfatiza especificamente a mudança de significado da categoria prática “direito(s)” em curso nas últimas décadas.

O imaginário carioca em torno de uma “cidade pacificada” é analisado por Lia Mattos e Luis Cláudio Palermo em “‘O morro está na calmaria’: Mídia impressa e o repertório da paz no contexto da pacificação”. Examinando as matérias do jornal *O Globo* sobre o início da “pacificação” no Santa Marta e na Cidade de Deus, os autores demonstram que “paz” é uma categoria em disputa. Se o eixo organizador desse repertório é a presença da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ) e a ausência de traficantes armados, “paz” e seus correlatos tanto podem ser acionados para significar o fim de uma “vida sob cerco”, com a entrada da UPP Social e a livre circulação de moradores e de estranhos, como para referir-se à “tranquilidade” proporcionada aos bairros adjacentes, ou, ainda, para afirmar a necessidade de controle social estrito sobre a vida cotidiana dos moradores e de repressão às atividades ilícitas e/ou ilegais que seriam rotineiras no território. Entretanto, a categoria “paz” não indica o fim das tensões, contradições e conflitos com os agentes do Estado, nem contempla o medo e as precauções dos moradores em relação à “presença ausente” do tráfico nesses territórios, indicando que, nas favelas “pacificadas”, as armas podem estar recolhidas, mas o mesmo não se aplica às relações de força.

Em “O medo do retorno do medo: Um ponto de inflexão no programa das UPPs”, Christina Vital da Cunha também analisa a cobertura midiática da política de segurança pública inaugurada com as UPPs, porém enfatiza um evento singular, o caso do ataque de traficantes de drogas aos policiais no Morro da Coroa, em junho de 2011, que fez ressurgir, na mídia carioca e também entre a

população da cidade, o medo do retrocesso ao contexto anterior, marcado pela violência e traduzido na ideia de “desordem urbana”. Esse caso de violência em particular e os demais que a ele se seguiram, argumenta a autora, fizeram eclodir uma sensação de insegurança que até então parecia adormecida, explicitando desconfianças quanto às possibilidades de continuidade e sucesso do programa de pacificação de favelas. Mas também revelaram o “segredo público” de que a garantia da “cidade pacificada” se sobrepunha, neste imaginário, à legitimidade e à legalidade dos meios mobilizados para o seu alcance.

Marcella de Araujo Silva e Monique Carvalho, em “Circuitos políticos em uma favela pacificada: Os desafios da mediação política”, acompanhando o processo de instalação da UPP no Borel, discutem os efeitos da ocupação militar do território e dos novos mecanismos de controle social implementados sobre a política na favela. Analisam as disputas e negociações, nas novas arenas públicas então forjadas, entre os policiais, que ali se constituem como atores, assumindo crescente protagonismo político, e os representantes das organizações de base, que se debatem com diversas dificuldades de atuação nesse novo contexto. Argumentam que, no Borel, o Estado se encontra “vivamente presente e, ainda assim, insistentemente ausente” em decorrência do “desmanche da política” e das novas formas de “gestão do social” que vem promovendo no território.

Por fim, Cesar Teixeira, em “O policial social: Algumas observações sobre o engajamento de policiais militares em projetos sociais no contexto de favelas ocupadas por UPPs”, explora as ambivalências e os conflitos intrínsecos à atuação de policiais em projetos sociais, remetendo-os à tensão e complementaridade entre a política de “guerra ao crime” e a estratégia do “social como prevenção ao crime” como dispositivos da política de segurança praticada nos territórios “pacificados”. Os “policiais sociais”, argumenta, são aqueles que mobilizam em sua atuação, simultaneamente, elementos desses dois repertórios que disputam o protagonismo e a legitimidade das intervenções nessas localidades. Explorando algumas situações dinamizadoras das fronteiras entre “policiais sociais” e moradores de favelas, uma vez que esses atores transitam entre diferentes papéis (policiais, professores, agentes sociais, alunos, suspeitos, potenciais inimigos, informantes), o autor argumenta que as interações cotidianas nas favelas “pacificadas” podem se tornar ainda mais imprevisíveis, face às dificuldades de reconhecer em que situações os códigos de um ou outro repertório estariam sendo mobilizados.

Luiz Antonio Machado da Silva  
Márcia Pereira Leite  
Co-organizadores do dossiê