

Moralidades entrecruzadas nas UPPs: Uma narrativa policial¹

Jacqueline de Oliveira Muniz²
Elizabete Albernaz³

Resumo: O presente artigo propõe-se a refletir sobre as formas narrativas do processo de pacificação nas favelas do Rio de Janeiro e suas implicações, enquanto discurso e política pública de segurança. Por um lado, busca apreciar as moralidades que se manifestam nas práticas discursivas dos gestores e operadores do Programa de Polícia Pacificadora, refletindo acerca dos riscos da constituição de governos policiais, de exceção, nas comunidades populares. Por outro, pretende problematizar estas moralidades como dispositivos de justificação que reconfiguram os sentidos das experiências pretéritas dos policiais em um “estado de guerra” e respaldam suas escolhas presentes com vistas à manutenção dos territórios “retomados do tráfico de drogas” e ao estabelecimento de relações de proximidade nas comunidades “resgatadas”, “pacificadas” ou “em pacificação”.

Palavras-chave: Pacificação. Unidade de Polícia Pacificadora (UPP). Moralidade. Cultura da guerra. Governo da polícia. Favela.

Abstract: This article intends to reflect on the narrative forms of the pacification process in the slums of Rio de Janeiro and its implications as a discourse and public safety policy. On the one hand, seeks to understand the moralities that are manifested in the discursive practices of managers and operators of the Police Pacification Program, reflecting on the risks of setting up police governments exception in popular communities. On the other, it intends to discuss these moralities as justification means that reconfigure the meaning of past experiences of police officers in a "state of war" and support their current choices in order to maintain the territories "taken over from drug trafficking" and the establishment of relations proximity with the communities "rescued", "pacified" or "pacification process".

Keywords: Pacification. Pacifying Police Unit (UPP). Morality. Culture of war. Police Government. Slum.

Introdução	2
Pacificação de volta ao início: um rito de origem	3
Pacificação: Solução primeiro, justificativas depois	12
Entre (des)governos da polícia e do tráfico	24
Considerações finais	37
Referências Bibliográficas	39

¹ Este artigo foi encaminhado para publicação na revista Cadernos de Ciências Sociais, Edições Afrontamento, vinculada a Universidade do Porto e a Associação Portuguesa de Sociologia. Uma primeira versão foi apresentada na XI Reunião de Antropologia do Mercosul, Montevideo, 2015.

² Mestre em Antropologia Social (Museu Nacional/UFRJ) e Doutora em Ciência Política (IUPERJ/UCAM). Professora adjunta da Graduação em Segurança Pública da Universidade Federal Fluminense – UFF. E-mail: jacquelineoliveira.muniz@gmail.com

³ Mestre em Antropologia Social (Museu Nacional/UFRJ) e Doutoranda em Antropologia (PPGA/UFF). Professora substituta da Graduação em Segurança Pública da Universidade Federal Fluminense – UFF. E-mail: betealbernaz@gmail.com

Moralidades entrecruzadas nas UPPs: Uma narrativa policial⁴

Jacqueline de Oliveira Muniz
Elizabete Albernaz

Introdução

Pretende-se, com o presente artigo, problematizar os modos como os discursos políticos sobre a pacificação são apropriados pelos gestores locais do projeto, comandantes e subcomandantes das unidades de polícia pacificadora, à luz de suas vivências cotidianas no estabelecimento de relações de proximidade com os moradores de *favelas pacificadas* ou *em pacificação*. Busca-se, com isso, explicitar, do ponto de vista da polícia, as moralidades que circulam como dispositivos retóricos de justificação que reposicionam a *guerra ao tráfico*, enquanto valor e operador semântico dos fins, meios e modos da pacificação. Muitas vezes, como será apresentado adiante, os deslizamentos de sentido operados pelos policemakers e suas táticas de produção de eficácia discursiva para suas audiências interna e externa, implicam na moralização da *favela* e do *favelado*, fundada na leitura de que a localidade e seus moradores seriam portadores de uma *cultura diferenciada*, com regras próprias, construídas por uma história de vida sob o jugo do *tráfico de drogas*, e que resistiria em aderir aos padrões de *convivência civilizada* do *mundo formal*, da sociedade do asfalto. Essa resistência, sob esta percepção, colocaria em risco a *manutenção dos territórios pacificados*.

Reconstrói-se a narrativa da pacificação no Rio de Janeiro, situando-a como práticas discursivas em disputa e (re)negociação para dentro e para fora, as quais apontam para o campo simbólico conflitivo tanto dos lugares de polícia, da segurança e de ordem públicas, quanto das sensibilidades e moralidades postas em operação pelos sujeitos.

⁴Este artigo beneficia-se dos materiais etnográficos da pesquisa aplicada “Sobre os fins, meios e modos da pacificação”, desenvolvida por solicitação da Secretaria de Segurança Pública do estado do Rio de Janeiro (SESEG) e da Polícia Militar (PMERJ), entre os anos de 2012 e 2013. Esta foi coordenada por Jacqueline Muniz (DSP/UFF) e contou com a participação das professoras Paula Poncioni (ISS/UFRJ) e Kátia Sento-Sé Mello (ISS/UFRJ). Beneficia-se, ainda, do trabalho de campo de Elizabete Albernaz na pesquisa “Saber Policial” coordenada pelo antropólogo Lenin Pires (DSP/UFF). Registra-se agradecimentos especiais a antropóloga Kátia Sento-Sé Mello, cuja interlocução acadêmica foi decisiva para as escolhas interpretativas adotadas pelas autoras.

Busca-se, nas páginas que seguem, apresentar, num primeiro momento, os elementos constitutivos do discurso por meio de um relato que reconstrói o rito de origem da pacificação, com a instalação da primeira Unidade de Polícia Pacificadora (UPP), em 2008, na favela Santa Marta. Costurada a partir de registros da imprensa e das entrevistas com policiais militares, a saga da origem etnografada serve para anunciar as ideias-força da narrativa pacificadora e sua política de sentido. Em seguida, apresenta-se as dimensões atuais do projeto UPP e o seu modo de constituição narrativa, enquanto um discurso de política pública que se apropria, de forma dinâmica, de uma série de elementos de justificação que passam a fazer parte daquilo que veio a se tornar a política de pacificação. E, por fim, apresenta-se os modos de apropriação discursiva dos comandantes e subcomandantes de UPP que, a partir dos desafios cotidianos vividos pela busca de sua legitimidade em áreas marcadas por um histórico de antagonismos em relação à ação policial, instrumentalizam as sobre-ambições políticas do projeto, desviando-se como podem dos riscos de se converterem em governantes *ad hoc* dos territórios que devem policiar.

Pacificação de volta ao início: um rito de origem

Não é só um projeto de segurança, é uma política de Estado, de valorização da vida e de geração de esperança para o povo carioca e fluminense. **Secretário de Segurança, José Mariano Beltrame**

O programa de pacificação é a luz no final do túnel. É a forma como nós vamos construir a nossa segurança, a segurança para os nossos filhos e para os nossos netos. **Comandante Geral da PM, Coronel Alberto Pinheiro Neto**

As UPPs significam a esperança de um futuro melhor para a população do Rio de Janeiro. É a certeza que estamos no caminho certo. **Coordenador de Polícia Pacificadora, Coronel Luís Cláudio Laviano**⁵

Quinta-feira, 20 de novembro de 2008, feriado de celebração de Zumbi dos Palmares e da consciência negra. Morro Santa Marta, comunidade de quase todos pretos e de quase

⁵ Epígrafes retiradas do site da Coordenadoria de Polícia Pacificadora – CPP, subordinada ao Estado Maior Operacional do Comando Geral da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. Ver: www.upprj.com/index.php/as_upps; e www.pmerj.rj.gov.br. Última consulta em 30/06/2015.

todos brancos, pobres, remediados e apurados na vida⁶. Bairro de Botafogo, Zona Sul do Rio de Janeiro. Tudo parecia indicar que se tratava de mais um *sobe-e-desce morro*⁷, mais uma das frequentes operações da polícia militar⁸ de *contenção ao tráfico de drogas e eventos associados* como os bailes funk, na quadra da escola de samba Mocidade Unida do Santa Marta, que teriam sido proibidos por exigência do Ministério Público⁹. Tudo parecia indicar que se tratava de mais uma arriscada *incursão na favela*, de mais uma perigosa *progressão no terreno*, de mais um constrangedor *cercos aos acessos ao morro* para revistar todo mundo que entrava e saía e, com isso, prender *criminosos ali homiziados* e apreender armas e drogas. Tudo parecia indicar que seria mais um dia de travar uma guerra particular entre polícia e bandido pela busca e captura do traficante Mexicano, apontado como chefe do Santa Marta, e de um tal de Mickey, também conhecido pelo vulgo de Coroa por sua idade já avançada. Ambos *meliantes* classificados

⁶ De acordo com as informações disponibilizadas no site da CPP, 30/06/2015, a comunidade do Santa Marta ocupa uma área de 53.706 m² e possui cerca de 3.913 moradores e conta com 123 policiais lotados na Unidade de Polícia Pacificadora (UPP).

⁷ O uso do itálico em categorias, expressões ou frases servem para distinguir e destacar estas alegorias retóricas extraídas das fontes consultadas e falas dos entrevistados. Este procedimento estilístico será adotado daqui para frente.

⁸ A polícia militar do estado do Rio de Janeiro, PMERJ, aparece nas referências cotidianas como polícia militar ou simplesmente PM, sigla também atribuída aos seus integrantes. De acordo com o artigo 144 da Constituição Brasileira, compete às polícias militares, *forças auxiliares e reserva do exército, a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública*. Ver: www.planalto.gov.br. Última consulta em 30/06/2015.

⁹ Não foi possível confirmar se a proibição do baile funk teria ocorrido por determinação do Ministério Público. No entanto, os relatos colhidos dão conta das sucessivas reclamações feitas por moradores do asfalto, vizinhos ao Santa Marta, em razão do som muito elevado nos bailes até altas horas, de sua realização e da grande movimentação de pessoas por toda a madrugada. Tais queixas reivindicavam, sobretudo, a regulamentação dos bailes e a construção de isolamento acústico nos espaços de lazer na favela. As notícias nas mídias convencionais e alternativas informam que a roda de funk do Santa Marta teria permanecido proibida pela PM até 2009. Há um conjunto de leis, revogadas e em vigor, voltadas para a normatizar a realização dos bailes funk em resposta as polêmicas em torno das músicas e seus conteúdos interpretados ora como imorais, ora como uma *apologia ao crime*, e do suposto envolvimento do tráfico. Estas interpretações estimularam a criação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito, Resolução 182 de 1999, *para investigar os bailes funk com indícios de violência, drogas e desvio do comportamento público infante-juvenil*. Como ilustração, tem-se a Lei Municipal nº 2518, de 02/12/1996 que *regulamenta os bailes funk como atividade cultural de caráter popular*; a Lei Estadual nº 5544, de 22/09/2009 que revoga lei de 2008 que regulamentava a *realização de eventos de música eletrônica (festa raves) e bailes do tipo funk*; e a Lei Estadual nº 5443, de 22/09/2009 que *define o funk como movimento cultural e musical de caráter popular*. Ver: www.jusbrasil.com.br/legislacao e www.observatoriodefavelas.org.br. Última consulta em 30/06/2015.

pelo serviço de inteligência (PM/2)¹⁰ como lideranças do Comando Vermelho que estavam em liberdade¹¹. Tudo parecia indicar que era mais uma daquelas tentativas da PM de *responder* à (mais uma) *injusta agressão* de traficantes contra policiais que estavam *no cumprimento do (seu) dever*, em outra localidade, pouco tempo atrás. Tudo parecia indicar que seria mais um daqueles dias dramáticos de *mostrar serviço e dar uma satisfação à sociedade com tiro, porrada e bomba*. Mais um dia de exceção no morro que há tempos fazia-se rotina, revestindo de imprevisibilidade o ir e vir dos moradores. Um dia a mais em estado máximo de alerta. Um dia a mais de agonia, de aflição, de falar a boca pequena, de ouvir um apreensivo e cauteloso silêncio. Um dia a mais para manobrar com o imponderável e os medos de si, do nós e dos outros que a incerteza enseja. Um dia a mais para lidar com as sujeições banalizadas e as exorbitâncias corriqueiras promovidas por aqueles que teatralizam um governo pelas armas. Um dia a mais para assistir aos, e ver-se desassistido entre os *dedos nervosos do comando azul e do comando vermelho*¹². Um dia a mais para lidar com os despropósitos do *ethos guerreiro da PM* (causa, efeito e justificativa para os *desvios de conduta na corporação*) e da bandidagem que, cada vez

¹⁰ A 2ª Seção do Estado Maior Geral (PM/2), correspondente ao serviço reservado de informações, foi criada em 1964, no início da ditadura militar. Desde 2009 a PM/2, por força da Resolução SESEG nº 300, transformou-se em Coordenadoria de Inteligência (CI).

¹¹ Segundo as fontes jornalísticas, os traficantes procurados teriam assumido o controle da venda de drogas após a prisão de Ronaldinho do Tabajara que comandava o tráfico no Santa Marta e em outras favelas da Zona Sul da cidade, como Cerro-Corá (Cosme Velho) e Ladeira dos Tabajaras (Copacabana). Este foi preso sob suspeita de ter assassinado o diretor da penitenciária Bangu 3, situada no Complexo de Gericinó, na Zona Oeste e que concentraria parte das principais lideranças do tráfico, sendo também apelidada, nos meios policiais, como *escritório do crime organizado*. Há no Rio de Janeiro três grandes facções criminosas que atuam no mercado das drogas e nos negócios da proteção e disputam o controle armado de comunidades populares. Todas elas, nascidas no interior das prisões. A mais antiga é o comando vermelho (CV), surgida no final da década de 1970, a partir de uma articulação inicial entre presos comuns e presos políticos integrantes da Falange Vermelha. O Terceiro Comando (TC) e, posteriormente, Terceiro Comando Puro (TCP), emerge na metade de 1990 de uma ruptura interna do CV aliando-se provisoriamente à facção Amigos dos Amigos (ADA). Esta, também uma dissidência do CV, emergiu no final dos anos de 1990 e, segundo relatos, seria a que mais se expande e alia-se a bandos de policiais envolvidos com a economia criminosa. Tem-se, ainda, as milícias, compostas por agentes e ex-agentes da lei, que se apresenta como combatente do tráfico de drogas e que tem ampliado os seus domínios nas disputas armadas com as facções citadas pelos negócios da proteção. Sobre a crônica destas “firmas” ver: www.disquedenuncia.org.br. Última consulta em 30/06/2015.

¹² A expressão comando azul aparece associada a imagem da polícia militar e, sobretudo, das milícias criadas por PMs e demais agentes da lei envolvidos com os negócios da proteção, trazendo a referência ao fardamento azul da corporação. Esta ambiguidade aponta para uma polícia que experimenta uma baixa confiança pública e cujas representações sociais evocam uma organização marcada por práticas violentas, arbitrárias e corruptas. Para uma discussão sobre o aparelhamento político do mandato policial no Brasil ver: Muniz e Proença Jr (2007).

mais abusada, não respeita(ria) o polícia e nem o próprio morador. Um dia a mais para buscar um abrigo, qualquer um, de qualquer maneira. Um dia demais. Não era mesmo dia para funk, rapaziada. *Papo reto:* não era mesmo dia de curtir o *Proibidão*, a *diversão da comunidade*. Era dia de uma já costumeira situação de excepcionalidade, de um *Choque de Ordem*¹³, operação assim batizada pelo comando policial.

Sob a expectativa de se deparar, como de vezo, com uma *resistência fortemente armada* dos traficantes, os *donos do morro*, a força-tarefa policial, posta em ação, mobilizou-se, de novo e mais uma vez, para um possível *confronto armado*. Um confronto que acreditava-se desejado pelo *destemido PM combatente que enfrenta a morte, mostra-se um forte no que acontecer*. Um confronto que creditava-se como esperado pelo *soldado do C.V sangue bom, que tá ligado e tem disposição para formar bonde e botar a cara pra matar e pra morrer*. Um confronto de longa data percebido por alguns setores da opinião pública e publicada como uma *resposta firme das autoridades para trazer de volta a tranquilidade e retomar o pulso da segurança no Rio de Janeiro*. A força-tarefa colocou-se, como de hábito, em prontidão militar frente a iminência de uma guerra reeditada entre os mesmos antagonistas, reencenada diante e de dentro da mesma audiência local. Uma audiência constituída por uma comunidade sob sítio, exaurida por uma memória cumulativa de perdas e danos, exausta por deslocar-se sob o fogo cruzado de *balas achadas nos (e segundo) seus membros ou de balas perdidas*¹⁴, desviadas de seu

¹³ No início de 2009, o atual prefeito do Rio de Janeiro, Eduardo Paes, criou a Secretaria Especial de Ordem Pública – SEOP, cujas ações de normatização e regulação do espaço público passaram a ser chamadas de *Operação Choque de Ordem*. Inspirado na teoria criminológica das “janelas quebradas” de James Q. Wilson e George L. Kelling, formulada na década de 1980, e na política de tolerância zero do prefeito Giuliani, em Nova York, na metade dos anos 1990, o choque de ordem tem por objetivo, segundo o site oficial da prefeitura, *pôr um fim à desordem urbana, combater os pequenos delitos nos principais corredores, contribuir decisivamente para a melhoria da qualidade de vida em nossa Cidade*. O pressuposto é o de que: *a desordem urbana é o grande catalisador da sensação de insegurança pública e a geradora das condições propiciadoras à prática de crimes, de forma geral. Como uma coisa leva a outra, essas situações banem as pessoas e os bons princípios das ruas, contribuindo para a degeneração, desocupação desses logradouros e a redução das atividades econômicas*. O primeiro Xerife, assim chamado, da SEOP foi o ex-deputado Rodrigo Bethlem que, desde 2014, responde a investigações policiais por desvio de verbas públicas e transferência bancária para a Suíça. Ver: <http://www.rio.rj.gov.br>. Última consulta em 30/06/2015.

¹⁴ A *cultura da guerra* ou, o seu sinônimo, a política do confronto, implicou, ao longo de anos, no aumento crescente da vitimização de policiais e civis no Rio de Janeiro, o que levou a pressões de ONGs, do movimento de direitos humanos e da comunidade acadêmica, que reivindicavam o controle e a redução das elevadas cifras de letalidade e vitimização policiais. Em 1999, iniciou-se a produção regular de estatísticas oficiais destes eventos e do seu escrutínio público. Já as baixas colaterais (mortos e feridos) resultantes dos

itinerário, desperdiçadas pelos (e segundo os) guerreiros de sempre. Uma espécie de comunidade caracterizada, a um só tempo, como território do teatro de operações e como população sob suspeita e exposta às *baixas colaterais*, um preço a pagar na *luta contra o crime* há muito anunciada como um fato da vida inescapável, um ato político necessário em *defesa da sociedade* e da *manutenção da ordem*. A força-tarefa colocou-se, como previsto, em pronto-emprego policial para conquistar tomadas de posição, pontuais e provisórias, sobre os domínios do tráfico ou do Comando Vermelho, apresentado nas crônicas diárias de guerra como a facção mais irascível, menos disposta a alianças com outros bandos e grupos policiais, e mais violenta em suas práticas ilegais de policiamento e justiça.

O preparo para o real da guerra e o engajamento para a guerra real envolveu o empenho de recursos logísticos e de competências tático-operacionais não apenas do 2º BPM responsável pelo policiamento ostensivo na área¹⁵, mas também de algumas unidades especializadas da polícia militar. Na prática político-policial em uso, uma operação especial é denominada de “especial”, porque, no mais das vezes, se quer assim chamá-la para lhe conferir visibilidade midiática, porque assim se quer nomeá-la para legitimar e auferir dividendos políticos de determinados feitos policiais. Parece resultar menos do juízo estratégico de propriedade e de oportunidade de certos meios e modos policiais especializados diante da apreciação da natureza e gravidade dos problemas aos quais se pretende intervir à luz dos fins. Parece resultar mais de julgamentos morais sobre a periculosidade atribuída a certos sujeitos, grupos e localidades que conformam, ou

confrontos armados seguiam invisíveis nas bases de dados da segurança pública, a despeito de sua magnitude retratada pela profusão de denúncias e pela cobertura das mídias convencional e alternativa. Contudo, apenas nos últimos anos, quando dos primórdios do Programa das UPPs, o governo respondeu às cobranças e críticas, com a produção de dados sobre as chamadas *balas perdidas* pela autoridades e renomeadas pelos moradores das favelas como *balas achadas* nos corpos de seus parentes, vizinhos e conhecidos. Os *Relatórios Temáticos Bala Perdida*, produzidos entre 2006 e 2012, sob encomenda e retroativamente, podem ser encontrados no site do Instituto de Segurança Pública (ISP). Ver: <http://www.isp.rj.gov.br/Conteudo.asp?ident=47>. Última consulta em 30/06/2015.

¹⁵ A área de competência do 2º BPM diz respeito à 2ª área integrada de segurança pública (AISP) que compreende os seguintes bairros da zona sul do Rio de Janeiro: Catete, Cosme Velho, Flamengo, Glória, Laranjeiras, Botafogo, Humaitá e Urca. Ver: www.arquivos.proderj.rj.gov.br/isp. Última consulta em 30/06/2015.

deveriam conformar, uma “propriedade da polícia”¹⁶. Parece resultar, também, do prestígio interno que as unidades especiais desfrutam e do valor simbólico de sua adesão às operações policiais seja para a tropa convencional, seja para os seus oponentes. Parece, ainda, resultar do cálculo pragmático acerca da escassez de efetivos disponíveis para emprego em larga escala, mesmo que de forma interina ou temporária. Quaisquer que tenham sido as razões policiais sopesadas na ocasião, algumas ou todas elas juntas, a “operação especial” no Santa Marta lançou mão de recursos policiais expressivos para garantir superioridade numérica e de força agregada e, com isso, buscar abalar o moral dos oponentes e enfraquecer sua vontade de resistir ou de seguir lutando. Relatos e fotos dão conta de que a *tomada de assalto* do Santa Marta, além de cerca de 130 policiais de oito BPMs, contou com o apoio de distintas unidades especiais.

5:30 da madrugada, uma chuva fina, pouco a pouco, ensopava o terreno íngreme e acidentado, tornando escorregadios as picadas abertas na vegetação, os caminhos de terra batida e as ruas de paralelepípedo no interior e entornos da comunidade meio adormecida, meio desperta. Chuva e cerração persistentes e o lusco-fusco do amanhecer reduziam o campo de aproximação, a *visada de tiro* dos policiais. Mas, *missão dada é missão cumprida!* Em estado de atenção e adrenalina, inicia-se, por terra e por ar, a incursão favela a dentro, simultaneamente pelo topo e pelo sopé do morro. Inicia-se o *choque de ordem*. Favela abaixo, seguia o BOPE¹⁷, a tropa de elite, *fechando o cerco* de cima, vasculhando as matas e entornos no encalço de traficantes, em busca de suas casamatas e esconderijos, a procura de armas e drogas. Favela acima seguia a tropa

¹⁶ A noção “propriedade da polícia” foi elaborada por Reiner (1992) para caracterizar um tipo de controle seletivo exercido pela polícia inglesa. Esta seletividade apoia-se na percepção de que há certos indivíduos, grupos e locais que seriam classificados como potencialmente perigosos e ameaçadores da ordem e da civilidade, sobre os quais os policiais voltam-se prioritariamente sua atenção e intervenção.

¹⁷ O Batalhão de Operações Policiais (BOPE) foi criado em 1978. Tornou-se internacionalmente conhecido pelos filmes *Tropa de Elite - Missão dada é missão cumprida* (2007) e *Tropa de Elite 2 - O Inimigo agora é outro* (2010) do diretor José Padilha. Tem por missão *atuar em situações críticas, sendo a reserva tática de pronto emprego da Corporação*. No senso comum é conhecida como a *tropa de elite* da PM ou *Caveiras*, por conta do seu brasão (*facas na caveira*) e da cor preta de seu fardamento. É reconhecida como uma unidade preparada para guerra, que especializou-se, ao longo do tempo, em intervenções em *áreas conflagradas*. Até onde foi possível mapear, dentre as unidades de operações especiais policiais internacionais, apenas o BOPE teria por missão o que se poderia chamar de tomada de assalto em comunidades populares por falta de um termo melhor. Ver: www.bopeoficial.com. Última consulta em 30/06/2015.

convencional com o apoio tático da Cia de cães policiais farejadores¹⁸, fazendo o cerco de baixo, bloqueando as entradas e saídas, inaugurando as revistas corporais, as *abordagens para averiguação* em direção ao local do baile funk. Do alto o GAM¹⁹ fazia o patrulhamento aéreo por sobre o território, orientando a progressão terrestre das frações de tropa e dos grupos táticos. Chegara a polícia, ostensiva e ostentatória nos seus modos e meios, para (re)dramatizar-se como um controverso alterego social, aquele outro de nós, que ocupa-se do lugar simbólico, vivido como solitário, de paladino da lei e da ordem²⁰.

Para surpresa geral, o morro estava silencioso, sem baile funk. Para surpresa geral não teria ocorrido uma guerra aberta e declarada entre os rapazes da lei que ocupam e a rapaziada do tráfico que invade, entre aqueles que, de um lado e de outro, conquistam territórios. O confronto armado aconteceu, assim, adiado, permanecendo em seu estado de disputa latente. Para não passar em brancas nuvens, chovia, apenas a clássica recepção inicial do *peçoal do movimento* com salvas de *tiros contra os PMs*, rajadas de tiros também de aviso e advertência para os demais integrantes da facção de que os *homens estavam subindo*. Era chegada a hora de *empreender fuga!* Os *meganhas* estavam em maior número e ainda traziam como abre alas a faca entre os dentes do BOPE, o desfile de cães amestrados e os rasantes dos helicópteros. *Perdeu, perdeu: os marginais não ofereceram resistência* diante de uma polícia com superioridade de meios, de uma polícia ostentação²¹.

O *saldo operacional* divulgado da chamada primeira *megaoperação policial-militar* no Santa Marta dava conta de que a única vítima notificada era um PM que feriu-se acidentalmente com um tiro de fuzil ao escorregar nos paralelepípedos molhados próximo à praça do cantão. Informava também sobre corpos e coisas apreendidas: alguns suspeitos detidos por *envolvimento com tráfico*, maconha, sacolé de cocaína, cheirinho da

¹⁸ A Companhia de Policiamento com Cães foi criada na década de 1970. A partir de outubro de 2011 foi transformada no BAC – Batalhão de Ações com Cães. Tem por missão principal o farejo de armas, drogas e explosivos, a busca e captura de pessoas perdidas, soterradas ou foragidas, ações de choque e patrulhas de operações. Ver: www.pmerj.rj.gov.br. Última consulta em 30/06/2015.

¹⁹ O Grupamento Aeromóvel, criado em 2002, tem por missão o radiopatrulhamento aéreo e marítimo e faz parte do conjunto de unidades especiais da PMERJ, subordinado a COE – Coordenadoria de Operações Especiais, assim como o BOPE. Ver: www.pmerj.rj.gov.br. Última consulta em 30/06/2015.

²⁰ Sobre uma reflexão acerca da aplicação da teoria do drama social para se compreender o lugar e performance de polícia ver Manning (2001 e 2005).

²¹ Sobre a execução do mandato policial em “áreas deterioradas” ver Bittner (2003).

loló²², solventes, munições para fuzil e metralhadora, fardas do exército, celulares, motos irregulares e equipamento de som encontrado na quadra da escola de samba que estava fechada para obras de isolamento acústico. Os suspeitos, as drogas e a munições foram levados para a 10ª Delegacia de Polícia em Botafogo, sendo os detidos liberados em seguida porque *não havia nada contra eles* registrado.

E agora, o que fazer? Seria mais uma *síndrome do cabrito PM*²³ que sobe e desce morro? Bem, o comandante do 2ºBPM anuncia ali de súbito, ainda no calor dos acontecimentos e diante dos microfones da imprensa, que a operação vai continuar por tempo indeterminado: *estamos iniciando esta ocupação de forma permanente*, ênfase aqui no PERMANENTE. E prossegue com sua proposta que soava inusitada e incrédula para quem compunha a sua plateia mais imediata, incluindo aqui a própria tropa da ocupação: *a ideia é dar um choque de ordem na favela e aproveitar para solicitar auxílio da Prefeitura para que ela faça vistoria do que é de responsabilidade do município para que a gente **moralize a comunidade**, que vamos manter ocupada*. Como é que é? E segue adiante com uma empolgação de quem está em *dever de ofício*: *o objetivo é reprimir o tráfico de drogas, mas toda e qualquer ilegalidade que for encontrada também será combatida*, esclarecendo que o *choque de ordem* também iria coibir a venda ilegal de gás, os moto-taxistas irregulares, as centrais clandestinas de televisão por assinatura e a exploração de caça-níqueis; em resumo, as irregularidades, desordens e ilegalidades na prestação de serviços urbanos ali existentes.

E agora PMERJ, fazer o que? Do limão à limonada: o jeito era, dessa vez, mesmo com o alibi do *cobertor curto*, dá um jeito de permanecer para não ficar mal na foto, trazendo para si um *novo paradigma* de atuação: o policiamento ostensivo, permanente e regular, em *comunidades carentes*. Enfim, vir para de vez ficar. Antes, *tudo dominado*

²² O cheirinho da Loló ou apenas Loló é o nome popular um inalante, de baixo custo e acessível, preparado de forma clandestina com éter e clorofórmio, que provocaria alucinações, proibido no Brasil.

²³ As operações especiais conduzidas majoritariamente pelo BOPE, passaram a corresponder a ocupações policiais provisórias em favelas sob controle territorial armado de grupos criminosos. A partir do final da década de 1990, estas ocupações foram se convertendo em uma política de policiamento ordinária, realizada tanto por unidades policiais especiais quanto convencionais, tornando-se conhecida como a “política do confronto” ou a “cultura da guerra” contra o tráfico de drogas. No jargão policial, tal política também é apelidada como a “síndrome do cabrito” que sobe e desce morro, mas não permanece para prestar um serviço de policiamento regular às comunidades populares.

pelo tráfico, agora garantir que tudo está ocupado pela polícia. Assim, a megaocupação do Santa Marta fez-se oportunidade política, diante de mais uma das inúmeras *crises da segurança* por que passava o governo estadual. Tem-se início a primeira experiência de ocupação territorial permanente em áreas identificadas sob o domínio do tráfico de drogas. Tem-se início, de forma reativa e pontual, mais ou menos episódica, desde dentro da *lógica* ou *cultura da guerra*, o que viria a se tornar o Programa de Polícia Pacificadora (UPP). E isto por iniciativa própria do comando de área do 2ºBPM com apoio posterior do Comando Geral da PMERJ. Afinal, *quem vai pra guerra traz a paz*. Semanas depois, ainda em sede provisória e improvisada, foi implantada a Cia de Policiamento Comunitário, rebatizada logo em seguida como a 1ª UPP-Santa Marta²⁴ já com a chancela da Secretaria de Segurança Pública (SESEG). A moda agora, passaria a ser menos *caçar traficante* e mais *retomar* (o seu) *território*, *resgatar a comunidade* em defesa do que seja o Estado de Direito segundo os protagonistas do Programa de Polícia Pacificadora.

Neste rito de origem aqui recriado sobre os primórdios da pacificação, a operação choque de ordem transforma-se numa ordem a ser *enquadrada* pela PM de forma permanente no Santa Marta. A comunidade converte-se numa *favela política*, na menina dos olhos do governo que, a época, não dispunha de um plano de segurança pública, de um carro-chefe que servisse como um rumo para articular suas ações até então efêmeras, reativas de policiamento. Aparecia, por fim, *uma luz no final do túnel* para pacificar a própria PM por dentro, quem sabe? Para *levar a paz às comunidades socialmente vulneráveis*, como é possível? O Morro Santa Marta transforma-se na *favela modelo*, uma garota propaganda das ambições da pacificação e de suas estratégias comunicacionais com forte adesão da grande mídia. É apresentada como o futuro no presente projetado para as demais comunidades populares²⁵ ainda sob o *jugo do tráfico*. É apresentada como o *farol da mudança de paradigma*: livre dos tiroteios, aberta para receber as *melhorias*

²⁴ A missão original da referida Companhia de Policiamento Comunitário foi estabelecida no Boletim Interno da PM N° 211, Fl. 34, de 10 de dezembro de 2008.

²⁵ Para uma reflexão sobre os efeitos das UPPs na percepção dos moradores de favelas ocupadas ver: Machado da Silva (2010 e 2010a); Burgos et alii (2011).

sociais prometidas²⁶, porém reticente quanto a ter que *melhorar*, adequar o seu comportamento à ordem e a paz vindas de fora, do asfalto e administradas pela PM que, até meados de 2015, seguiu sendo a única andorinha governamental a fazer, dia sim e outro também, o verão da pacificação que estava por vir como programa policial, projeto social e política de segurança²⁷.

Pacificação: Solução primeiro, justificativas depois

A Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) é um dos mais importantes programas de Segurança Pública realizado no Brasil nas últimas décadas. (...) O Programa engloba parcerias entre os governos – municipal, estadual e federal – e diferentes atores da sociedade civil organizada e tem como objetivo a retomada permanente de comunidades dominadas pelo tráfico, assim como a garantia da proximidade do Estado com a população. **A pacificação ainda tem um papel fundamental no desenvolvimento social e econômico das comunidades, pois potencializa a entrada de serviços públicos, infraestrutura, projetos sociais, esportivos e culturais, investimentos privados e oportunidades.** Coordenadoria de Polícia Pacificadora²⁸

Rio de Janeiro, junho de 2015. Quase sete anos depois do rito de origem que inauguraria a saga da pacificação, a implantação de *um dos mais importantes programas de segurança pública realizados no Brasil*, atinge números significativos. Foram instaladas 38 UPPs que cobrem 264 *territórios retomados pelo estado* e totalizam uma população de aproximadamente 2 milhões de pessoas, entre residentes nas comunidades populares e moradores nos seus entornos. Estas UPPs empregam 9.543 PMs ou cerca de 23% de todo o efetivo da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro²⁹. Correspondem,

²⁶ Sobre os conflitos gerados em torno da regularização urbana e de redução gradual das práticas informais ver: Cunha e Mello (2011)

²⁷ Sobre os relações entre as políticas de segurança e as políticas sociais e seus efeitos ver: Leite (2012); Fleury (2012); Muniz (2012).

²⁸ Citação retirada do site da CPP. Ver: http://www.upprj.com/index.php/o_que_e_upp. Última consulta em 30/06/2015.

²⁹ De acordo com o planejamento inicial da SESEG, estava prevista a implantação, apenas na cidade do Rio de Janeiro, de 40 UPPs até 2014, com um empenho de 12.500 novos policiais contratados. No entanto, diversos problemas implicaram em reorientações do programa que sofre uma inflexão em sua credibilidade pública diante das denúncias de violência e corrupção policiais em algumas UPPs e das críticas à atuação da PM nas manifestações de junho de 2013. Dentre os problemas mais críticos destacam-se o calendário eleitoral e as disputas políticas em torno da paternidade do projeto, as dificuldades de garantir recursos públicos e privados, e os conflitos intragovernamentais e intracorporativos especialmente na PMERJ. A

ainda, a 47% do total das unidades operacionais voltadas para o policiamento ostensivo ordinário. Estas cifras falam por si mesmas da magnitude e do impacto do Programa de Pacificação na própria polícia militar e na vida da cidade e adjacências. As tabelas abaixo servem para ilustrar, em ordem cronológica, o fluxo de implantação das 38 UPPs e a sua distribuição por regiões do Rio de Janeiro.

UPPs Implantadas no período de 2008 a 2014							
2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 (*)	Total
1	4	7	6	10	8	2	38
(*) Em 2014 foi implantada uma UPP na região metropolitana Fonte: Coordenadoria de Polícia Pacificadora-CPP/PMERJ. Última consulta em 30/06/2015.							

Distribuição das UPPs por regiões da Rio de Janeiro				
Zonal Sul	Centro	Zona Norte	Zona Oeste	Total (*)
8	3	23	3	37
(*) Em 2014 foi implantada uma UPP na região metropolitana totalizando 38 UPPs Fonte: Coordenadoria de Polícia Pacificadora-CPP/PMERJ. Última consulta em 30/06/2015.				

Tirando proveito da maré de aprovação e apoio, vindos em boa medida de fora do governo e, em especial, dos meios de comunicação que faziam uma ampla cobertura e uma efusiva publicidade sobre o sucesso da UPP-Santa Marta, o processo de implantação das UPPs engrena e adquire fôlego entre os anos de 2010 e 2013. Sob o embalo das primeiras ocupações sem confrontos, da expectativa popular de que a *chegada da* (sua) *UPP* era uma questão de tempo, do entusiasmo político com o *legado dos megaeventos* a ser deixado para o povo, do patrocínio empresarial e do aporte de recursos públicos federais, foram inauguradas 31 das atuais 38 unidades. A sua distribuição espacial iniciou-se pela zona sul e seguiu em um movimento sinuoso, um tipo de zigue-zague entre o centro e as zonas norte e oeste. De certo modo, seu movimento de expansão pelas comunidades e complexos comunitários populares, nos morros e no asfalto, obedeceu a uma lógica de difusão por contiguidade que buscava sobrepor fronteiras, ampliar a cobertura e o controle territoriais policiais entre as UPPs e os BPMs existentes nas áreas. Acompanhou, com poucas exceções, o desenho geográfico do Rio de Janeiro, situado entre o mar e as cadeias montanhosas. Foi-se compondo uma espécie de *cinturão de*

respeito da atual cobertura do programa ver: http://www.upprj.com/index.php/o_que_e_upp. Última consulta em 30/06/2015.

segurança que aproxima-se das principais artérias de conexão viária na cidade, contornando o Parque Nacional da Tijuca (PNT), cuja extensão ocupa 3,5% do município³⁰.

No fazer cotidiano da política pública, muito do repertório disponível de soluções, dentre elas as próprias UPPs, costuma anteceder os problemas, e aos seus diagnósticos, para os quais acredita-se constituir uma resposta³¹. Diz-se que aquelas áreas que lidam com situações críticas e emergenciais, que encontram-se abertas a micro-criSES diárias, que ambicionam intervir ali no que se apresenta como contingente e inadiável³² são, em boa medida, portadoras de má notícia ao longo de um único dia de gestão. Este é o infortúnio da segurança pública: pequena desventura individual na vida cotidiana, grande revés coletivo na ordem pública, enorme repercussão na imprensa³³. A ocorrência de um forte temporal, de um modesto protesto popular, de um acidente de trânsito com vítima, de uma morte violenta, de um assalto em via pública, de estampidos de tiro, de um crime em andamento, de um abuso policial, de uma ação ousada de bandidos fazem com que o dia na segurança - ao mesmo tempo um contexto, uma expectativa, um efeito - *nunca termine como começou* para os gestores e operadores. Diz-se que na segurança pública toma-se decisão no agora, para agir, de novo e de outra maneira, no daqui a pouco. Governa-se, com um olho nas chamadas emergenciais para a polícia, com outro olho nos telejornais que cobrem o pulsar da cidade, com os dois pés prontos para caminhar em busca de alguma providência, com os dois ouvidos obedientes para escutar as cobranças políticas, com a boca pronta para dar alguma explicação para a sociedade. E

³⁰ De certo modo, a distribuição territorial das UPP procurou atender, primeiramente, a um fechamento de áreas vitais e de bairros de prestígio na cidade, com o propósito de viabilizar a infraestrutura de policiamento rumo à realização de grandes eventos no Rio de Janeiro desde 2013. Todavia, é importante destacar que a ocupação gradual nas áreas no entorno do PNT parece também obedecer a considerações logísticas indispensáveis para o planejamento e gestão dos recursos policiais: a geografia da cidade e seus modos de uso. A cadeia montanhosa PNT estabelece fronteiras verdes no meio da cidade, entre as zonas sul, centro, norte e centro-oeste, que impactam a ocupação populacional, a circulação de pessoas e bens, o traçado das principais vias de articulação entre aos espaços de ocupação urbana formal e informal. Por conseguinte, impacta os arranjos territoriais dos policiamentos e a distribuição de efetivos por população e km², os quais necessitam levar em conta os aspectos geográficos mais básicos da cidade, além das dinâmicas criminais.

³¹ Para uma revisão das perspectivas teóricas sobre as políticas públicas ver: Souza (2006).

³² Reflexões sobre a construção do mandato policial e o papel das contingências ver: Manning (1997); Bittner (2003); Muniz e Proença Jr (2014).

³³ Sobre o papel da mídia na fabricação de “cultura do controle” ver: Garland (2001).

a cabeça? Com a cabeça, *posta a prêmio* por antecipação pelas constantes micro-crisis, a postos e bem ligada em tudo isso³⁴. Talvez, por isso, seja voz corrente entre os operadores que, na gestão da segurança pública do Rio de Janeiro, *todo dia é segunda-feira*³⁵. Todo dia seria um (re)começo de uma semana que não se encerraria, porque os problemas de segurança são diuturnos, não tem hora para começar ou terminar, ultrapassando o expediente convencional, atravessando as escalas de trabalho dos gestores e operadores que estão na ponta da linha. Diz-se, então, que na segurança pública é preciso *consertar o carro em movimento*, ir fazendo o que se pode e aprendeu a fazer direito, e dirigir pensando em como justificar o que se faz para seguir fazendo. Fazeres primeiro, saberes (um pouco) depois. Tudo, então, se passaria como se as soluções, já disponíveis no estoque de experimentos dos *policemakers*, estivessem à procura dos problemas que a elas melhor se adequem. Tudo se passaria como se as soluções esquecidas em alguma gaveta dos operadores de segurança seguissem à procura de sua oportunidade para execução, de uma conjuntura política favorável para a (re)tomada de sua experimentação. Daí a importância conferida às chamadas *boas práticas* policiais e de governança da segurança pública que, em diálogo com a urgência da realidade sob a qual interferem, iniciam-se, pragmaticamente, como uma *experiência-piloto* de menor ambição, uma experiência-efeito demonstração em busca de consenso interno e externo, de sua justificativa, de sua legitimação como um programa de policiamento, de fato, e, uma política pública, de direito.

Com as UPPs não foi muito diferente. A ocasião fez, em larga medida, sua realização como aqui se insiste. A PM, desde os idos de 1980, dispunha de uma prateleira de tentativas de policiamento comunitário em favelas. Estas, ocorridas nos breves períodos em que se firmava politicamente algum armistício entre as guerras contra o tráfico ali fabricadas sob a garantia de uns, de alguns ou, *dependendo da vontade política*

³⁴ Para um discussão sobre as relações entre poder político e polícia ver: Reiner (1992).

³⁵ Não é uma coincidência que o livro testemunho do atual secretário de segurança pública, José Mariano Beltrame, no cargo desde 2007, tenha como título *Todo dia é segunda-feira*, jargão popular no meio policial fluminense. Publicada em 2014, pela editora Sextante, a obra, conforme expresso na resenha de divulgação, *traz as duras batalhas de Beltrame e de sua equipe no combate ao tráfico e às milícias. Relata diversos momentos de ocupações e de como a polícia teve de ser adaptada e aprimorada ao longo do processo. Por outro lado, não se furta a comentar assuntos mais sensíveis, como o futuro das ocupações nas favelas e as críticas à repressão nas recentes manifestações.*

do governador, de vários atores de governo. Elas serviram, entre erros e acertos, como um ponto de partida dos *saberes práticos*³⁶ tirados da estante policial para dar um pontapé rumo à polícia pacificadora.

Assim, o programa das UPPs foi acontecendo: convertendo-se de uma iniciativa de alguns PMs para uma boa prática de vitrine da SESEG, e daí para uma política de todo o governo. Este processo, não sem conflitos intracorporativos, não sem resistências políticas, reflete-se, de certa forma, no percurso de sua institucionalidade, no fluxo de produção das normatividades que o regulamentam.

Decretos	Alcance normativo (caput)
No 41.650 -21/01/2009	Criação da UPP na PMERJ (Revogado)
No 42.787 -06/01/2011	Dispõe sobre a implantação, estrutura, atuação e funcionamento das UPPs na PMERJ (Revogado)
No 44.177 -26/04/2013	Nova redação sobre a implantação, estrutura, atuação e funcionamento das UPPs (Revogado)
No 45.146 - 05/02/2015	Dispõe sobre a institucionalização, planejamento e controle da política de pacificação, cria a comissão executiva de monitoramento e avaliação. (Em vigor)
No 45.186 -17/03/2015	Regulamenta o programa de polícia pacificadora. (Em vigor)

Fonte: DOERJ - www.imprensaoficial.rj.gov.br. Última consulta em 30/06/2015.

Há que registrar que a produção de decretos que normatizassem o programa das UPPs apareceu, desde o início, como uma grande preocupação dos gestores e operadores. Afinal, eram gatos escaldados de tanto assistirem ao *desmanche de boas ideias*, por conta da alternância de governos e, mesmo, do rodízio elevado no comando da polícia militar e na chefia da segurança pública, sob a mesma liderança somente nestes últimos anos. Eles entendiam que seria preciso institucionalizar o programa por meio de normas que dessem sobrevida, ou melhor, *sustentabilidade para as UPPs*, por exemplo, com a provisão de recursos orçamentários para a sua execução. Entediam que necessitavam *transformar a UPP em lei*. Há que assinalar que a construção destas normatividades deu-se com intervalos de dois anos entre elas: 2009, 2011, 2013 e 2015. Como já mencionado, estes

³⁶ No meio policial militar aciona-se a expressão *empiricopatía* para retratar, com uma ponta de ironia própria do humor cáustico policial, o apego que o próprios PMs teriam ao seu saber prático que estaria em oposição ao conhecimento, entendido como teórico, abstrato e, por isso, de menor valia para a ação policial. A categoria é acionada criticamente pelos próprios policiais, distinguindo-se do empirismo, por indicar uma espécie de moléstia que acometeria os policiais que tomam sua experiência particular, uma teoria nativa, como uma verdade geral acrítica. Dai dizer que *na PM nada se cria, tudo se copia*. Sobre o saber prático da polícias ver: Muniz e Silva (2010).

dispositivos legais caminham de um programa de polícia pacificadora da PMERJ para uma política de pacificação, agora em 2015, envolvendo toda a estrutura governamental. Há que ressaltar que nestes saltos temporais revelam-se os embates na construção da linguagem da pacificação, as disputas na e pela ordenação de seu discurso, as renegociações de dentro e para fora em torno das alegorias retóricas que legitimam as UPPs. As lutas pela construção de hegemonias e os acordos na simbólica da pacificação se fazem notar no modo como os operadores e gestores reconstroem o problema e o seu diagnóstico, para os quais a UPP é rerepresentada, após sua criação, como uma resposta político-institucional. Revelam-se neste construto discursivo as sensibilidades político-policiais dos formuladores e/ou executores. Revelam-se as moralidades postas em circulação³⁷, aquilo que seriam as justificativas e desculpas que animam as visões e modos de intervenção professados nas pregações escritas e faladas.

O que foi, está sendo ou pode vir a ser a *pacificação* no Rio de Janeiro? Um processo? Uma prática em curso? Uma estratégia de policiamento? Um programa da PM? Uma política de segurança da SESEG? Uma intervenção voltada para assegurar a realização dos megaeventos? Uma política de estado que envolve todo o governo? Ou tudo isso, ao mesmo tempo, junto e misturado? Faz-se, aqui, um breve sobrevoo por sobre a polifonia da pacificação a partir de distintas vozes institucionais. Um enquadramento panorâmico dos valores e convicções dos tomadores de decisão consultados, e cujo conteúdo, além das entrevistas realizadas com gestores e operadores, apoia-se nos documentos oficiais de acesso público consultados³⁸. Faz-se, portanto, uma reconstrução sucinta da narrativa³⁹ que emerge dos discursos orais e escritos dos gestores

³⁷ Uma reflexão atual sobre os alcances e limites da categoria moralidade encontra-se no Dossiê Sociologia e Antropologia da Moralidade, organizado por Brito (2013).

³⁸ Dentre os documentos oficiais de acesso público que serve de base para esta reconstrução destaca-se o “Atlas do Desenvolvimento da Unidade de Polícia Pacificadora”, publicado em 2011, que é apresentado com um primeiro esforço de “colocar no papel” um descritivo norteador da experiência em curso. Tem-se, ainda, os decretos Nº 41.650 – 21/01/2009, Nº 42.787 - 06/01/2011 e Nº 44.177 - 26/04/2013, revogados pelos recentes decretos em vigor Nº 45.146 – 05/02/2015 e Nº 45.186 – 17/03/2015 que, respectivamente, institucionaliza a “política de pacificação” e “regulamenta o programa de polícia pacificadora”, cujos caput foram apresentados em tabela mais acima.

³⁹ A reconstrução da narrativa da pacificação, desde o início deste texto, tomou como inspiração as observações de LAKOFF e JOHNSON (1980) acerca dos deslocamentos de sentido ou da produção de metáforas. Contudo, sem uma adesão *ipsis litteris* à perspectiva dos autores.

e policiais que se encontram em distintos níveis hierárquicos na PMERJ e na SESEG, retomando e realinhando suas ideias-força antecipadas mais acima.

Para gestores e operadores entrevistados, o Programa de Polícia Pacificadora aconteceu como uma reação processual à necessidade de *fazer alguma coisa na área de segurança* para atender, sobretudo, às exigências do governo federal, na ocasião, alinhado politicamente ou *somando forças*⁴⁰ com o governos estadual e municipal para trazer para o Rio de Janeiro investimentos para a realização dos grandes eventos. Buscava-se, assim, viabilizar a implantação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) do Governo Federal em algumas favelas do Rio de Janeiro e, ainda, preparar a cidade para a realização da Jornada Mundial da Juventude e da Copa das Confederações em 2013, da Copa do Mundo em 2014 e das Olimpíadas em 2016. A partir da experiência embrionária e controlada da presença policial permanente no morro Santa Marta, após ocupações policiais interinas em anos anteriores, vislumbrou-se a possibilidade de estender gradativamente a presença ostensiva continuada da polícia militar a outras áreas da cidade consideradas críticas ou *conflagradas pela guerra do (e ao) tráfico*. Como disposto no decreto 45.146 que cria a *política de pacificação*, de 05/02/2015, parágrafo único do Art. 2º, os territórios conflagrados foram redefinidos como *a delimitação espacial de comunidades socialmente vulneráveis, com baixa institucionalidade e alto grau de informalidade, em que a instalação oportunista de grupos criminosos ostensivamente armados afronta o Estado Democrático de Direito, prejudicando o desenvolvimento político social e econômico de suas comunidades*. Os deslocamentos de sentido aqui operados evidenciam a preocupação em explicitar uma distinção entre *território* e *comunidade* que, ainda assim, aparecem como categorias estrategicamente intercambiáveis, a serviço da lógica militar de intervenção e de suas táticas policiais de produção de legitimidade. Tem-se, com isso, um território a ser *retomado* do crime e, como consequência, uma comunidade a ser *resgatada*, lugar e coletividade sob pacificação, sob a ambição de governança da polícia.

⁴⁰ *Somando Forças* corresponde ao slogan da primeira gestão de Sergio Cabral que governou o Rio de Janeiro, entre 2007 a 2014, e fez o seu sucessor, cuja gestão iniciou-se em 2015. Este slogan buscava retratar, sobretudo, o que seria a aliança política entre os governos estadual, federal e municipal que, segundo os discursos de campanha eleitoral, há muito não ocorria no Rio de Janeiro.

O controle territorial e, a partir dele, as iniciativas policiais de regulação estatal ou de normalização da vida comunitária para promover o *desenvolvimento social e econômico*, resultariam de um *acúmulo técnico-político* para os atores governamentais. Identifica-se o domínio exercido por *grupos criminosos ostensivamente armados* (eufemismo para o tráfico de drogas) e suas disputas territoriais como o *problema estrutural da segurança pública* no Rio de Janeiro, nas últimas décadas. Esta soberania ilegal sobre as comunidades – antes, denominadas de *carentes* ou destituídas e, agora, requalificadas como *socialmente vulneráveis* ou desprotegidas-, culminaria na emergência de *uma nova geografia do crime* que teria florescido na esteira das intervenções governamentais assistencialistas. Esta nova geografia do crime ou o *crime organizado*, além de reproduzir as práticas políticas paternalistas, teria feito uso de sua *exposição na mídia* para fortalecer o seu poder e exercer *fascínio sobre as crianças e jovens das favelas* que encontravam-se *desassistidos de uma referência positiva de autoridade*. Diante da *ausência do poder público*, o tráfico de drogas teria se afirmado como um *poder paralelo* ou *estado paralelo*, cuja base de sua economia estava estruturada a partir do controle ilegal de territórios. Este modo de exercer o domínio criminoso, que se organiza como *firma* e diversifica-se economicamente com a venda da proteção, também faria uso de práticas assistencialistas como fonte de legitimação junto aos moradores das *comunidades silenciadas*. Por meio de ameaças respaldadas pelo *acesso (e uso) de armas de alto poder de destruição*, os negócios da firma passaram a ofertar, de modo impositivo, serviços ilegais de vigilância e justiça, e, como contrapartida, distribuía garantias coercitivas para o fornecimento ilegal, clandestino ou informal de serviços urbanos essenciais dos quais teriam se tornado sócios, tais como a oferta de água, luz, sinais de TV a cabo e internet.

Em resposta ao poder paralelo instituído e suas práticas violentas de dominação – disputas armadas, uso do terror, cooptação de policiais, empoderamento de lideranças comunitárias ilegítimas, etc., *as polícias fluminenses mudaram sua forma de atuação e as operações policiais, antes consideradas como complementares a atividade de patrulhamento das ruas, passou a ser a forma cotidiana de atividade policial*. Como resultado deste *modus operandi*, foi-se criando uma crescente demanda por *superioridade*

bélica em relação aos bandos armados e, com isso, uma generalização do emprego de fuzis e metralhadoras pelos PMs⁴¹. Esta *corrida armamentista* teria culminado no reavivar da *cultura da guerra* que se orienta por um modo de intervenção, o enfrentamento, para a imposição de algum cessar fogo dos confrontos criados entre facções e destas com a polícia. Na percepção dos atores entrevistados, a mudança de atuação das polícias é apresentada como uma espécie de efeito, uma *reação* a uma realidade consumada de *abandono do poder público* e de *afronta ao estado de direito*. E isto teria possibilitado o aumento significativo da vitimização de cidadãos e policiais⁴² e de uma *forte desconfiança mútua* entre a polícia e a comunidade. E, mais, teria ainda ampliado o distanciamento que já existia *em decorrência de um longo período de autoritarismo político*.

É num contexto, assim caracterizado pelos gestores e operadores, que as *ações policiais reativas e repressivas*, voltadas para a busca de resultados imediatos (prisões e apreensões), foram se sobrepondo aos esforços anteriores de implementação de políticas de segurança para as favelas. Apesar das boas ideias postas em prática, elas teriam sucumbido por conta de sua fragmentação, descontinuidade e fragilidade institucionais. Teria sido este o caso de programas de policiamento preventivo voltados para as favelas ou em seu entorno, tais como os PPC (Postos de Policiamento Comunitário) na década de 1980, as Companhias de Policiamento Comunitário na década de 1990 os GPAE (Grupamento de Policiamento em Áreas Especiais) no início dos anos 2000. Todas essas experiências são apresentadas como *estratégias de aproximação*, ainda rudimentares, cujo fracasso resultaria do fato de que elas *consistiam em ações das próprias polícias e não numa ação governamental mais ampla*. Todavia, mesmo assim, teriam servido como

⁴¹ Um dos resultados produzidos pelas UPPs, segundo as falas governamentais, tem sido a retirada gradual dos fuzis e metralhadoras das mãos dos PMs que fazem patrulha convencional. O uso de armas de guerra como armamento universal de polícia encontra adeptos entre segmentos policiais e políticos que promovem o discurso conservador da lei e da ordem. Para uma discussão sobre as capacidades coercitivas da polícia e os modelos ocidentais de uso de força ver: Muniz e Proença Jr. (2013)

⁴² Os primeiros estudos sobre letalidade e vitimização policiais no Brasil, foram realizados, no final da década de 1990, no âmbito da ONGs ISER e Vivario, sob a coordenação, respectivamente, de Ignacio Cano e de Jacqueline Muniz e Barbara Musumeci. O acesso aos relatórios de pesquisa pode ser solicitado através do site do CESEC (www.ucamcesec.com.br) e do LAV (www.lav.uerj.br).

um ponto de partida para um *Modelo* (promovido a filosofia) de *Polícia de Proximidade*, nos tempos atuais de pacificação.

Esta narrativa diagnóstica e justificatória que aqui é reconstruída destacaria, ainda, que foi em um ambiente de disputas territoriais pelos negócios da proteção que se pode assistir a emergência e enraizamento das milícias⁴³, unidades paramilitares autônomas e ilegais, descritas como compostas por *grupos de policiais, bombeiros e militares das forças armadas*, e, por isso, distintas das outras facções armadas. Elas seriam enquadradas como uma *nova modalidade de ação delituosa organizada* na já citada nova geografia do crime, correspondendo a um outro tipo de resposta à *ausência do poder público*. *Inicialmente constituída como uma espécie de autodefesa comunitária*, a milícia *se apresentava como uma oponente do tráfico de drogas*, retórica inicial acionada por seus membros em busca de sua legitimação junto às comunidades ocupadas, às polícias e ao próprio governo. Assim, seus integrantes, *fora de suas atividades profissionais foram* (também) *controlando territórios e enfrentando o que era considerado um mal maior por diversos setores da sociedade*. Ainda de acordo com as falas institucionais, teria sido somente *ao longo do tempo*, o que apontaria para uma aprovação inicial⁴⁴, que se pode verificar que as milícias, uma solução informal e ilegal produzida pelos agentes da lei, uma espécie de lado B das polícias, agravaram o problema ao invés de reduzi-lo: *para obter recursos, os milicianos implantaram o pagamento de taxas de segurança, no modelo mafioso de proteção, além de dominarem a venda de botijões de gás, de sinais clandestinos de televisão e do transporte alternativo, dentro e*

⁴³ O domínio territorial armado das milícias e sua expansão nas últimas décadas, levou a criação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito, a CPI das Milícias, na Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ), em 2008, sendo presidida pelo deputado estadual do PSOL Marcelo Freixo. O relatório final pode ser encontrado em: http://www.nepp-dh.ufrj.br/relatorio_milicia.pdf

⁴⁴ As milícias ingressam nas disputas pelo controle territorial armado de comunidades populares ou de zonas sociais periféricas da cidade, negociando, por meio de enfrentamentos armados, com as facções associadas ao tráfico de drogas e armas, já existentes e com grupos de policiais consorciados com estas *firmas*. Inicialmente as milícias contavam com uma espécie de apoio de segmentos de classe média como retratado em várias pesquisas de opinião realizadas no Rio de Janeiro pela grande mídia. Gozavam, ainda, de uma tolerância de representantes do poder público que entendiam que tratava-se de uma forma do policial honesto complementar o seu baixo salário prestando um serviço de segurança suplementar à população. Sobre a realidade das milícias no Rio de Janeiro ver: Cano e Duarte (2012).

fora de suas áreas de atuação, tal como já faziam as outras facções criminosas no Rio de Janeiro⁴⁵.

Foi, portanto, neste *cenário conturbado* que surgiu a UPP, numa tentativa de intervir em comunidades onde a *população era forçada a conviver com criminosos armados e com o tráfico de drogas*. Com a instalação da primeira unidade teria sido inaugurado a *nova cultura da pacificação* que, atendendo ao problema-diagnóstico reinscrito nas normatividades em vigor, renegociados entre os atores institucionais em diálogo com a opinião pública e consultores especializados, traz o propósito de *desconstrução da cultura da guerra que ressignificou a interação social, o uso de espaços públicos e o direito de ir e vir*.

A narrativa da pacificação, entre relatos e registros coletados, inscreve-se em uma arena significacional que têm como um dos seus eixos estruturantes as disputas de sentido em torno da guerra e suas instrumentalidades, a serviço do que seja a defesa da sociedade, num dado contexto, segundo certos atores, de acordo com determinadas audiências⁴⁶. Moral da estória: moralidades (e éticas) entrecruzadas. Para os gestores e operadores, cujo percurso institucional foi marcado pelo policiamento ordinário nas unidades convencionais (BPM), a guerra serviria mais ao crime do que aos cidadãos civis e policiais. Por um lado, porque ocultaria ou justificaria desvios de conduta favorecendo o *amadorismo*. Por outro, porque buscaria legitimar a substituição do mundo dos direitos pelo mundo da sujeição. E isto para fazer valer um projeto moral de distribuição de salvo-condutos àqueles policiais que, forjando-se como *guerreiros* podem, como contrapartida do *sacrifício de sua própria vida*, tomar a polícia por dentro, colocar para si mesmos, e impor aos outros, um comando de exceção. Estes acreditam situar-se acima das regras do

⁴⁵ Um levantamento aproximado do impacto da presença territorial das milícias no Rio de Janeiro em contraste com outros grupos armados foi elaborado pelo Núcleo de Pesquisa das Violências (NUPEVI), no ano de 2010, período no qual tinha-se apenas 11 UPPs implantadas. Constata-se que as facções do tráfico de drogas e as UPPs concentram-se no Centro e nas Zonas Sul e Norte, ao passo que as milícias esparramam-se pela Zona Oeste que apresenta os maiores índices de crescimento populacional e de expansão imobiliária na última década. Chama atenção o fato de que das 38 UPPs existentes, apenas a terceira a ser implantada, a UPP-Batan, corresponde a uma área que foi dominada por milícia, sendo as demais implantadas em territórios *retomados do tráfico de drogas*. O NUPEVI está vinculado ao IESP/UERJ, e sua composição, atividades e produção podem ser encontrados no site: www.nupevi.iesp.uerj.br

⁴⁶ Para uma discussão sobre a lógica especial de ocupação militar nas favelas e das alegorias da Guerra ver: Barbosa (2012); Barreira (2014).

jogo ou com o poder de constituí-las, fazendo-se um governo autônomo. Sob este recorte, a guerra se apresenta como um **valor negativo** que expressa o desgoverno da polícia, a autonomização e a particularização do poder coercitivo sob a forma de um consórcio estatal com o crime ou de usurpação política do mandato policial. Eis, aqui, anunciado, o risco de um governo policial nas coletividades, especialmente naquelas com UPPs que encontram-se em estado continuado de intervenção como *comunidades vulneráveis*. Já para aqueles cujas trajetórias possibilitaram a construção de uma identidade institucional nos policiamentos especiais e especializados, a guerra é menos um valor e mais um **meio de se construir a paz**. A guerra apareceria como uma noção de aplicação limitada. Para os que teriam sido treinados para *fazer a guerra*, esta não se afirma como ilimitada ou generalizada, correspondendo a um recurso finito que serve para atender a propósitos políticos definidos - a afirmação e sustentação da paz, deixando entrever que os fins da guerra são exteriores a ela. Estes não seriam propriamente guerreiros em busca de sua glória e interesses pessoais, mas *soldados profissionais* que orientam-se pela valorização da técnica, de um saber profissional traduzidos em uma *doutrina* e em *protocolos de atuação*. Guerra versus paz seria uma falsa questão, pois enquanto a guerra seria um instrumento, a paz seria o que lhe emprestaria finalidade, oportunidade e emprego. Como ressaltado em distintas falas, o *combatente profissional* seria antes de tudo um *pacificador*. Uma vez *especializados* para lidar com a escala de riscos dos diversos conflitos, afirmam-se como profissionais *especiais* que possibilitam e constroem a paz de todos, mesmo que entre guerras, e não somente aquela de alguns policiais e políticos. Para, então, os sabedores do que seria, de fato, uma *guerra de verdade*, ela se apresentaria com um meio finito de intervenção, que propaga-se como finita, em certas e não em todas as realidades, aquelas que demandariam a aplicação da doutrina de operações especiais porque sob conflagração. Eis, aqui, anunciado mais uma vez, o risco de um governo policial nas coletividades, especialmente naquelas com UPPs que são colocadas em um estado continuado de excepcionalidade, como *comunidades em pacificação*.

Fazer da guerra como política continuada por outros meios, indicada no aforismo de Clausewitz. Fazer da política como guerra continuada por outros meios, enunciada

pela inversão proposta por Foucault. Uma e outra remetem a um campo de lutas, de enfrentamentos nas práticas discursivas, de produção de dispositivos retóricos de hegemonia e contra-hegemonia que, por meio de (re)apropriações metafóricas das sensibilidades morais circulantes, fazem aparecer regimes de verdades, em conflito ou em confronto, que encontram-se em curso, em processo. O que possa ser a economia simbólica da pacificação e, por sua vez, da guerra, de onde ela se inicia, opõe-se, negocia e legitima-se, aparece nas manifestações discursivas como uma espécie de santíssima trindade: o princípio, como valor e norma; o meio, como contexto e instrumento de normalização, e o fim, como alvo e destinação. A dramática ópera da pacificação, com seus recitativos redundantes, coros reiterativos, ritornelos exortativos e solos dissonantes, traz à cena a (re)demarcação de fronteiras, uma dinâmica de inclusão, exclusão e reinclusão de categorias associadas à guerra, cuja batalha primeira, o principal front, é a conquista de seu próprio discurso⁴⁷. A conquista da palavra, a domesticação de seus significados para atender a uma província, também sob embates, aquela da produção de controle e regulação numa realidade pós-disciplinar em termos gerais, na realidade concreta das favelas, em termos específicos.

Entre (des)governos da polícia e do tráfico

A narrativa épica da pacificação remonta a guerra para tornar significativa a paz que se busca instituir ou *levar às comunidades*. Ela traz, nas imagens que mobiliza, a memória coletiva de uma cidade que há muito se debate com a ostentatória desigualdade social que estampa suas encostas de mata atlântica, que se imiscui a paisagem e insiste

⁴⁷ É possível identificar analogias ou livres associações entre os chamados aspectos *tático-operacionais* do processo de pacificação nas favelas do Rio de Janeiro e aqueles das intervenções de Peace Keeping Operation (PKO). Isto é mais evidente na terminologia adotada para definir as fases de implantação das UPPs, que se referencia ao que se convencionou chamar, de *doutrina de operações especiais*. Imagens como a *imposição da paz pelo uso de força* (*peace-enforcement*) para cessar a zona de tiro em áreas sob confronto armado, a *ocupação operacional* ou a *intervenção tática em áreas conflagradas* para prevenir a emergência de conflitos violentos ou sua retomada com resoluções também violentas (*peace-building*) são recorrentes nos discursos da pacificação. Estes se fazem acompanhar de seus desdobramentos como, por exemplo, a necessidade de *estabilização* do, ou *manutenção* no, território (*peace-keeping*). Para uma compreensão das relações entre PKO, guerra e policiamentos ver: Proença Jr (2002). Ver também: United Nations Peacekeeping Operations. Principles and Guidelines, 2008.

em se afirmar, como suas praias e topografia montanhosa, que inspiram música e poesia, como cartão postal da cidade. *Rio de Janeiro, purgatório da beleza e do caos*⁴⁸. A favela é samba, é *suingue simpatia*, mas também é guerra. No imaginário da segurança pública fluminense, a favela sempre forneceu os tipos sociais perigosos que atemorizaram a sociedade do asfalto no Rio de Janeiro, sendo, nesse sentido, objeto privilegiado da repressão policial⁴⁹. Palco da *guerra urbana*, do combate episódico do *bem contra o mal*, entre as forças da ordem e seu antagonista contumaz, o *traficante de drogas*, tirano e benfeitor de uma terra percebida como distante das leis e dos padrões de conduta da *cidade formal*, palco também de tantas outras guerras de outrora⁵⁰.

O pretérito é um tempo sempre em movimento, conjugado à luz das demandas e interesses do presente. Ao recontar a *guerra urbana* sob outra chave narrativa, a pacificação a recoloca em outros termos. *Eu vivi a guerra*, declara um gestor do projeto. Como num relato de conversão, refere-se a sua biografia profissional nas forças especiais da PMERJ, trazendo, em seguida, com a legitimidade *de quem já vestiu preto*⁵¹, que o estado de guerra que antecedeu a pacificação não tinha mais a glória de outros tempos, que o *ethos guerreiro* que a inspirou não mais servia à segurança pública. Em seguida, coroa a sua fala-exortação com slides de fotos e reportagens, anteriores ao marco da mudança, a instalação da UPP-Santa Marta, buscando reforçar a ideia de que o que havia no Rio de Janeiro, de fato, era uma *guerra urbana*: imagens de armamentos pesados,

⁴⁸ Referência à música de Fernanda Abreu Fausto Fawcett e Laufer, *Rio 40 Graus*. No refrão: “Rio 40 graus, cidade maravilha, purgatório da beleza e do caos”.

⁴⁹ Sobre uma reflexão acerca do controle social e favelas ver Misse (2000) e Valladares (2003, 2005, 2006).

⁵⁰ Historicamente, no imaginário social brasileiro – em especial, no Rio de Janeiro –, a favela se constituiu como fonte de uma série de mazelas cidadinas: da perspectiva dos sanitaristas do início do século XX, as condições de habitação insalubres dessas áreas propiciavam a dispersão de miasmas contagiosos, infestando de doenças o ambiente quente e húmido da cidade do Rio de Janeiro; para os urbanistas, por sua vez, preocupados com o padrão habitacional precário e arquitetonicamente decadente que se difundia na paisagem carioca, a favela era, dentre outras coisas, um problema estético e um risco a consolidação de um certo padrão de expansão ordenada da cidade. Segundo Valladares (2000:17), citando Agache (1930:190) sobre as favelas do Rio de Janeiro, grafado em português da época: “Construídas contra todos os preceitos da hygiene, sem canalizações d’água, sem exgottos, sem serviço de limpeza pública, sem ordem, com material heteróclito, as favellas constituem um perigo permanente d’incendio e infecções epidêmicas para todos os bairros atravez dos quaes se infiltram. A sua *lepra* suja a vizinhança das praias e os bairros mais graciosamente dotados pela natureza, despe os morros do seu enfeite verdejante e corroe até as margens da matta na encosta das serras”.

⁵¹ Referência ao uniforme do BOPE, responsável pela intervenção inicial, antes da instalação das UPPs, mas que, em outros tempos, povoava o imaginário da cidade com suas intervenções nas favelas com blindados, armamento de guerra e homens de preto.

veículos táticos blindados, barricadas nas vias, incursões cinematográficas e lembranças dos mortos, dos *guerreiros tombados*, das *vítimas inocentes*, dos corpos de traficantes carregados *morro a baixo*⁵². O imaginário do *combate*, no discurso da pacificação, foi englobado, enquanto valor, por uma construção discursiva que elegeu a paz (ou melhor, a pacificação) como fim, meios e modos. Primeiro, *guerra avisada*⁵³ e *ocupação do território*. Depois, *preparar o terreno* para uma *invasão social*, romper as fronteiras de uma *cidade partida*⁵⁴ por meio do desenvolvimento humano e social das favelas. Tudo isso para transformar espaços e transformar pessoas. A guerra ganhou novos significados, sob uma narrativa que ambiciona-se renovada, ela é *guerra contra a pobreza*, não mais *guerra aos pobres*.

A narrativa é sempre uma tentativa de atribuir sentido a uma experiência passada, produzindo unidade e coerência biográfica à luz de demandas emergentes e audiências do presente. Como nos relatos de conversão religiosa, em que o narrador busca, por meio da ação narrada, se constituir em um novo sujeito, uma criatura que emerge de um passado colocado sob o signo negativo de uma *vida de pecado*. A caracterização do *cenário de guerra* pretérito à implantação das UPPs, um pecado original, parece central para se compreender a construção de um tipo de identidade narrativa entre os protagonistas *chão de fábrica* da trama da pacificação: seus comandantes e subcomandantes. Essa identidade narrativa produz, não só coerência retrospectiva, mas justificação das ações passadas,

⁵² Relato baseado na apresentação, feita por um gestor da SESEG, por ocasião da Jornada de Segurança Pública, organizada pelo Diretório Acadêmico Roberto Kant (DARK), dos alunos do Curso de Graduação em Segurança Pública e Social da Universidade Federal Fluminense, em 2014.

⁵³ O que ficou conhecido, no contexto narrativo da pacificação, como guerra avisada, expressão própria dos meios militares, é a prática de anunciar amplamente, por meio dos veículos de comunicação, a data e a hora dos territórios que seriam ocupados, de modo a reduzir as chances de um enfrentamento entre policiais das forças de pacificação e traficantes de drogas. Colocada como estratégia de *valorização da vida*, a prática sofreu pesadas críticas por permitir a *fuga de traficantes* e, talvez, encontre-se na origem da percepção popular que se consolidou, ao longo dos anos de projeto, sobre o fenômeno da *migração do tráfico de drogas* para outras áreas do estado, principalmente, na capital e região metropolitana da cidade, como Niterói e Baixada Fluminense.

⁵⁴ Menção ao livro do jornalista Zuenir Ventura que, até hoje, desempenha um papel importante na constituição do imaginário da cidade partida, entre *asfalto* e *favela*, e que é mobilizado pela narrativa da pacificação quando se fala em integrar esses dois mundos, por exemplo, por meio da *entrada de serviços sociais* nessas áreas.

fazendo aparecer uma unidade identitária que corrobora as pretensões dos sujeitos em ser quem são frente às expectativas sociais em torno dos lugares que ocupam no presente⁵⁵.

Nas apropriações que comandantes e subcomandantes de UPP fazem das narrativas da pacificação, enquanto mediadores⁵⁶ de um discurso político, o *tráfico de drogas* e os violentos confrontos entre traficantes e PMs constituem um importante ponto de junção entre um passado recente ressignificado, o cenário que se quer superar e os objetivos que se projetam no horizonte da política de pacificação: a *melhoria* das favelas, áreas marcadas pelo signo da ausência e da precariedade⁵⁷, classificadas, ao mesmo tempo, como *territórios conflagrados* e *áreas socialmente vulneráveis*, como já evidenciado.

É uma nova polícia que está nascendo nas UPPs, onde o policial deixa de ser um soldado preparado para a guerra e passa a ser um operador de segurança pública, reconhecido e respeitado pela comunidade, que passa a ver nele um elemento que vai ajudá-la em seu desenvolvimento econômico e social⁵⁸.

Para esses gestores, a consolidação dessa *nova polícia* coloca a difícil tarefa de manejar as expectativas percebidas em torno de seu lugar e os desafios cotidianos na superação de um histórico de hostilidades entre *comunidade* e *polícia*, herança dos *tempos de guerra*, com o estabelecimento de relações de confiança e cooperação entre policiais e moradores das *áreas pacificadas*⁵⁹. Mas a *guerra* não é só fonte de *desconfiança*, ela também se conecta ao discurso da precariedade e da *ausência do Estado*, no que se refere à atuação das políticas sociais e de infraestrutura urbana, que

⁵⁵ Para uma problematização da construção narrativa e produção identitária ver: Mishler (2002).

⁵⁶ Para Latour (1994:80), os “mediadores” de sentido distinguem-se dos “intermediários”, caracterizando-se como “atores dotados da capacidade de traduzir aquilo que eles transportam, de redefini-lo, desdobrá-lo, e também traí-lo”.

⁵⁷ “Historicamente, o eixo paradigmático de representação das favelas é a ausência. Nesta perspectiva, a favela é definida pelo que *não seria* ou pelo que *não teria*. Nesse caso, é apreendido, em geral, como um espaço destituído de infraestrutura urbana – água, luz, esgoto coleta de lixo, sem arruamento, globalmente miserável; sem ordem; sem lei; sem regras; sem moral” (OBSERVATÓRIO DE FAVELAS, 2009).

⁵⁸ Citação extraída do site da CPP. <http://www.upprj.com/index.php/acontece/acontece-selecionado/sempre-fico-muito-emocionado-quando-moradores-vem-a-mim-agradecer-pela-volt?options=Vidigal>. Última consulta em 30/06/2015.

⁵⁹ Desde o final de 2014, a SESEG e a PMERJ passaram a adotar a terminologia *comunidades em processo de pacificação*, tendo sido estabelecido um gradiente de cores (verde, amarelo e vermelho) para indicar o *status do domínio sob o território* dessas áreas. Quando classificada na cor verde, menor é o perigo de investidas de grupos armados de criminosos, quando no vermelho, mais provável é esta alternativa, implicando a adoção de condutas mais defensivas, tanto por parte das organizações policiais, quanto de todos aqueles que circulam por essas áreas (moradores, prestadores de serviço etc.).

teriam sido precarizadas, nessas áreas, pela imprevisibilidade e insegurança trazidas, por um lado, pela *tiranía do tráfico*, por outro, pelos *confrontos armados entre traficantes e policiais*. Como no hipotético ‘estado de guerra’ hobbesiano, as narrativas da pacificação retomam um certa visão moral de mundo que coloca a segurança como condição de possibilidade da vida civilizada. Nada poderia prosperar onde não há quem interponha, com a força da espada, os freios às paixões individuais egoístas (medo, inveja, ódio, usura), onde não há governo civil para pôr fim a ‘guerra de todos contra todos’. Por esse imaginário, *território* (a ser retomado) e *comunidade* (a ser desenvolvida) se confundem mais uma vez e são englobados pela expectativa de instauração de um governo legal e legítimo, na prática, um governo (que vai acontecendo) policial por força das exigências da política da pacificação.

Essa sobreposição de sentidos está presente nas falas dos comandantes das UPP, enquanto forma e conteúdo, revelando um tensionamento que opera nas entranhas do projeto de pacificação. A remissão constante a um passado de *guerra*, sob a chave narrativa do *território*, faz parte das estratégias de construção da legitimidade da UPP como política pública, tanto quando mobiliza a ideia de substituição de uma lógica de *intervenções policiais pontuais* pela *fixação do efetivo*, quanto pela expectativa de desalojamento de *grupos de criminosos ostensivamente armados* das favelas. Entretanto, sob a chave narrativa da *comunidade*, tem-se a expectativa de que o projeto de pacificação opere como um catalizador do *desenvolvimento social*, ao mesmo tempo um objetivo a ser alcançado e um meio de produzir legitimidade localmente, nas favelas, por intermédio da implantação de estratégias de aproximação e da intermediação das demandas da população junto aos demais órgãos públicos e empresas prestadoras de serviços⁶⁰.

⁶⁰ Muniz e Mello (2015:49) exploram a assimetria de poder operada pela narrativa da pacificação no manuseio das categorias território e comunidade: (...) “A noção de *território* aparece com mais ênfase quando se situa a necessidade de garantir a soberania estatal e a sua instrumentalidade policial, expressas sob a forma de uma operação especial ou militar para a retomada de áreas com governos autônomos ilegítimos. Neste recorte, *ocupa-se o território* para impor uma *paz civil*, que engloba e subordina a comunidade em favor da produção de controle e da afirmação de uma ordem exterior, a ordem pública, conduzida com uma boa distância, de fora para dentro, e na qual o protagonista político seria o estado representado pela polícia que *leva a paz às comunidades*. Já a noção de comunidade é acionada quando se exalta a soberania popular e suas singularidades, expressas sob a forma de ações sociais em complemento a atuação ordinária e tutelar da polícia como um instrumento de empoderamento dos moradores e de

Espera-se, assim, dos comandantes e subcomandantes de UPP, que estes assumam essas identidades narrativas, colocadas pelo discurso político, e atuem proativa e preventivamente. Esse tipo de atuação busca referências, originalmente, nas noções de ‘prevenção social’ e ‘prevenção situacional’, amplamente difundidos, no Brasil, por uma discussão acerca do papel dos municípios na segurança pública⁶¹, e que articula a ideia de que a conjunção entre espaços sociais degradados e grupos sociais vulneráveis seriam fatores de produção de crime e violência.

Ao assumir a ideia de *prevenção proativa*, sob o deslizamento semântico que superpõe *territórios* e *comunidades*, como um meio de atingir seus objetivos de *recuperação e restauração do monopólio da força, diminuição da criminalidade violenta e desenvolvimento social*⁶², a UPP coloca para seus gestores policiais, um conjunto de desafios cuja superação envolve uma reflexão sobre os perigos e a eficácia operativa do mandato policial na eliminação dos fatores sociais e ambientais de produção do crime e violência nas favelas. Isto se explicita no posicionamento destes gestores acerca dos dilemas cotidianos vividos em seu ofício, enquanto empreendedores morais⁶³, difusores

aceitação de algum nível de autogoverno legítimo. Neste recorte, *resgata-se a comunidade* para promover a *paz social*, delimitando o seu lugar com a *presença do estado*, em favor da produção de controle por proximidade, considerando o que seja a (des)ordem local, articulada de dentro para fora, e na qual os protagonistas seriam os moradores que precisariam *melhorar* além de receber *melhorias* dos programas de inclusão social, possibilitados pela *chegada das UPPs*.”

⁶¹ Nesse sentido, organismos do chamado ‘Sistema ONU’, como o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o ONU-HABITAT e o Escritório das Nações Unidas para Drogas e Crime (UNODC), bem como, por outro lado, a Fundação Ford, com o protagonismo de Elizabeth Leeds, foram grandes fomentadores da discussão sobre prevenção à violência e temas correlatos, como o papel das cidades e do ordenamento urbano na construção de “espaços urbanos seguros”. Para um panorama completo dos antecedentes teóricos dessa discussão, ver: Marques, Ricardo e Siqueira (2013). Br

⁶² Outrora, tomando por referência o conteúdo das normativas editadas pelo Governo do Estado entre os anos de 2009 e 2014, estes objetivos encontravam-se vinculados apenas à UPP. Em 2015, entretanto, foi estabelecida uma divisão entre “política” e “programa” de pacificação. Nessa divisão, a “política de pacificação” seria um tipo de articulação intersecretarial, produzida no sentido de “garantir a inclusão social e a igualdade de oportunidades”, e o “programa de pacificação”, por sua vez, se restringiria a “construção compartilhada da segurança pública entre os órgãos do Estado e a sociedade civil” por intermédio da conjugação de ações de “prevenção proativa” e “coação legítima e qualificada”. Ver: Decreto Estadual 45.146, de 05 de fevereiro de 2015, e Decreto Estadual 45.186, de 17 de março de 2015.

⁶³ Os chamados “empreendedores morais”, segundo Becker (2008), fazem parte de uma tipologia de agentes que operam na produção do desvio e de carreiras desviantes ao pautarem o processo político-legislativo que transmuta valores gerais em regras positivadas, de aplicação seletiva por parte de um outro tipo de agente, os “impositores de regras”. A referência a atividade policial nas comunidades pacificadas se dá no fato de que, muitas vezes, na lacuna de uma regra positivada que seja aplicável a uma situação de elevada informalidade e até ilegalidade nessas áreas, os comandantes de UPP são impelidos a estabelecer normatizações informais intermediárias entre as práticas sociais e a legislação vigente. Um bom exemplo

de uma certa visão de ordem, guardiões de territórios e, acredita-se, catalizadores de transformações sociais.

Uma máxima: *tudo pode se tornar um problema de segurança pública*⁶⁴. Tudo, tudo mesmo, pode se tornar um *assunto de polícia* para o *PM pacificador* resolver com sua *filosofia de proximidade*. Das expectativas da população local, ansiosa pela *invasão social* pós-implantação da UPP até as percepções de ameaça constante da *perda do território* de seus comandados, moradores e traficantes. Na prática pacificadora, os gestores locais sentem-se impelidos à produzir soluções para os *problemas da comunidade*, uma vez que percebem que sua legitimidade encontra-se diretamente vinculada, dentre outras coisas, à realização das *promessas políticas* da política da pacificação. Para manter-se no território, perguntam-se, ao perder de vista o alpha e o ômega do seu mandato, até onde podem ir de forma segura para si e para os outros, sem exposições desnecessárias em incursões por pradarias desconhecidas e terrenos movediços do mundo do controle e da regulação. Os riscos são os do fazer de menos tornando-se *conviventes* com irregularidades na favela. Os riscos são os do *fazer demais*, ultrapassando fronteiras que não lhes caberiam, uma vez que estas não se encontram claramente definidas. Tanto num caso como no outro, tem-se o risco de extrapolar para menos e para mais o mandato de construção de alternativas de obediência às regras legais do jogo sob consentimento da coletividade policiada, tal como gostaria Bittner (2003).

Eu acho que, inicialmente, a proposta da UPP, pelo menos a apresentada na imprensa, a que se divulgou, ela levou a um mundo de maravilhas que nós teríamos que oferecer, e hoje em dia a gente sabe que não tem condições de oferecer isso, e ainda não apareceu alguém que ofereça isso; ou seja, *a demanda de lixo continua muito grande, e não somos nós que podemos atender a essa demanda, à demanda de luz, ou qualquer outro tipo de demanda, que não policial; ela não deve ser atendida por nós. (...) até onde vai a minha parte de atuação? O que é segurança pública, e o que não é? O que é social?* Gestor de UPP

disso é questão dos bailes *funk*, festas populares nas favelas que, se reguladas pela legislação vigente (Resolução SESEG 013), acabariam não acontecendo em razão dos locais e da organização desses eventos, mas também, afirma-se, do rigor exacerbado das condições postas pela referida normativa.

⁶⁴ Jargão popularizado pela difusão da filosofia de polícia comunitária. Ver: Skolnick e Bayley (2002).

Enredados por um tipo de lógica clientelística, que evoca a fantasia do *traficante Robin Hood*⁶⁵, os gestores de UPP se veem pressionados a ocupar um **lugar de governo**, em boa medida análogo aos dos antigos *donos do morro*, benfeitores da comunidade. Assistem-se impelidos pela percepção de senso comum de que, ao não atender as expectativas do lugar que ocupam, arriscam-se a perder sua autoridade e, em última instância, o próprio *território*. Afinal, a população pode deixar de apoiar as ações da polícia e ansiar pela volta do *tráfico* que, por meio de coações armadas e violentas, faz-se mais efetivo, mais imediato no atendimento particularizado das necessidades, também mais imediatas de alguns ou de muitos moradores.

Tem gente que chega, na minha UPP, e questiona: “*Poxa, mas quando o tráfico reinava aqui, eu tinha ônibus, quando alguém da minha família falecia. Então, eu entendo que a UPP também precisa proporcionar isso pra mim e pra minha família*”. De uma forma, a gente errou, no início desse processo, porque a gente fazia de tudo pra conseguir esse transporte, pra atender a todos esses anseios, que são anseios sociais, pra ganhar legitimidade pra trabalhar naquele terreno, mas chega um momento que a demanda fica grande demais, e a gente, cada vez mais, é impelido a dizer um “não” na cara da comunidade, que vai bater à nossa porta. Gestor de UPP

Antecipar-se aos eventos, prevenindo, proativamente, a formação das interconexões potencialmente perigosas entre fatores de degradação ambiental e desordem (acúmulo de lixo, línguas negras de esgoto correndo a céu aberto, irregularidade dos transportes alternativos locais etc.) e a vulnerabilidade de grupos sociais ao crime e a violência implica, em última instância, uma visão-intervenção sobre a dinâmica de causalidades que conduz da relação entre uma paisagem degradada e sua ocupação humana à constituição de um tipo social⁶⁶, o *traficante*, como já visto, grande antagonista do

⁶⁵ Termo que faz referência ao herói mítico inglês que *roubava dos ricos para dar aos pobres*, evocada no sentido de tratar o traficante de drogas como um benfeitor, nascido e criado na favela, protetor da comunidade.

⁶⁶ Para efeitos do argumento que se busca desenvolver aqui, o conceito de “paisagem”, caro à Geografia Humana, busca explicitar as interconexões complexas entre os sujeitos sociais, inseridos em uma relacionalidade e enquanto depositários de uma “cultura”, e o meio ambiente em que habitam. Georges BERTRAND (1971:02) afirma que “a paisagem não é a simples adição de elementos geográficos disparatados. É uma determinada porção do espaço, resultado da combinação dinâmica, portanto instável, de elementos físicos, biológicos e antrópicos que, reagindo dialeticamente uns sobre os outros, fazem da paisagem um conjunto único e indissociável, em perpétua evolução”. Nessa acepção, não há sobre-determinação entre a ação dos elementos humanos e naturais na formação da “paisagem”: as condições ambientais são produzidas ao mesmo tempo em que produzem o tipo social que habita uma região determinada. No Brasil, a partir do final do século XIX, floresceu uma importante literatura sobre a

processo de pacificação. O *traficante*, horizonte de possibilidades sempre à espreita das trajetórias e motivações dos sujeitos nas favelas, nas narrativas dos gestores sobre a razão de ser e justificativa de suas ações, configura-se como algo que institui e é (re)instituído como *ameaça externa* e *inimigo interno*. Externamente, remonta ao perigo constante de uma *invasão*, de *ataques guerrilheiros* e sabotagens, que serve para justificar, não só a manutenção de *armamentos de guerra* e *condutas defensivas* antecipadas por parte dos policiais, mas também as dificuldades de tornar concreta o policiamento de *proximidade* ou a pacificação entre polícia e comunidade. Internamente, disputa corações e mentes com a polícia, cuja credibilidade abatida pelos confrontos armados, precisaria ser construída, mesmo que às custas do atendimento de pleitos que vão desde a garantia velada da manutenção dos *gatos*⁶⁷ de luz, água e internet, passando pela oferta de patrocínio a festejos familiares, até à condução de enfermos e acidentados às unidades de saúde dos arredores.

Eu, na UPP, certas vezes me sinto como um governador militar de um território ocupado; não é esse o sentido que tem que ser dado ao projeto. Aliada à polícia ostensiva, que a Polícia Militar executa, devem existir iniciativas de cunho socioeconômico, visando *dar esperança às pessoas que lá residem, nessas comunidades, de que existe perspectiva fora da vida do tráfico e da criminalidade*. Gestor de UPP

A metáfora⁶⁸ do *governo militar* preocupa na medida em que denota, não quaisquer pretensões autoritárias, mas, na prática, a retomada de atribuições que foram, historicamente, sendo retiradas do mandato policial nas democracias, à medida que este foi se encolhendo para responder à ampliação dos direitos políticos e civis. Em outras palavras, o mandato policial foi diferenciando-se do, e subordinando-se ao, exercício civil de governo por representantes eleitos. Talvez se possa dizer que as UPPs encontram-se num tipo de encruzilhada política entre os perigos do (des)governo do tráfico e os riscos

formação de tipos sociais regionais, subprodutos da interação entre os sujeitos e seu meio ambiente circundante. A mais famosa é a caracterização do “sertanejo” de Euclides da Cunha em “Os Sertões”, de 1902, e, antes dele, em 1875, em “O Sertanejo”, de José de Alencar.

⁶⁷ A gíria “gato” significa uma ligação clandestina destinada a furtar **energia** elétrica que segundo a legislação brasileira pode ser enquadrado como furto e estelionato.

⁶⁸ Segundo Lakhoff e Jhonson (2003), uma metáfora é uma forma de acessar um sentido por meio de outro, movimento pelo qual as palavras são impregnadas pelos elementos significativos umas das outras, traduzindo formas de agir e pensar, mas também comportamentos concretos por parte dos atores sociais inseridos em uma determinada cultura, na qual a metáfora encontra seus sentidos.

de um (des)governo policial, que envolveriam a tutela dos direitos civis em troca do acesso seletivo e desigual a alguns direitos sociais, para alguns ou poucos moradores. Como os antigos intendentes gerais de polícia⁶⁹ dos tempos coloniais, os comandantes das UPPs exercem funções que, estimuladas por uma concepção política ampliada e camaleônica da prevenção, e sob a urgência das demandas sociais, acabam por esgarçar arriscadamente suas competências na direção de zonas cinzentas do mundo da lei e das leis do mundo. Atender a tudo o que se espera em termos de prevenção situacional e social – noções acadêmicas frágeis e categorias políticas robustas, implica em caminhar da redução das oportunidades à mudança de comportamentos. Com uma delicada ressalva no caso da polícia como a principal protagonista: tudo isso tende a ser feito com o recurso coercitivo latente ou concreto de força, do meio de força policial. Os PMs das UPPs, pragmáticos e sagazes, sabem disso. Sabem que suas condutas e escolhas em nome de uma prevenção difusa, trazem em sua essência a coerção, em ato ou em potência, para produzir controle e segurança. Sabem que arriscam suas próprias carreiras quando tomam para si a condução missionária de projetos sociais nas favelas, a promoção, com seus meios policiais e ao seu modo moral, das *melhoras* nas condutas dos favelados e das *melhorias* de sua favela. Sabem que arriscam-se a se transformarem em *governadores militares*, libertadores do hoje e tiranos do amanhã, por não encontrarem, por exemplo, respaldo na estrutura jurídico-política do país e no lugar reservado, nessa estrutura, às forças policiais.

Operando nessa zona cinzenta, desregulada, um mandato policial de fato (mas não de direito), sob a perspectiva de uma atuação preventiva e proativa, esses gestores contam apenas com o seu *bom senso* (e o *senso comum*) para estabelecer a cadeia de causalidades que conecta, por exemplo, a *coleta de lixo* à *prática de crime*. É esse nexos que justifica o

⁶⁹ O Intendente Geral, em consonância com a prática administrativa vigente a partir de 1808, com a chegada da família real portuguesa ao Brasil, representava a autoridade central do monarca, gozando de posição análoga a de um ministro de Estado. Seu cargo englobava um amplo espectro de atribuições de caráter legislativo, executivo e judiciário: a fiscalização de obras, construção de ruas, expedição de passaportes, fiscalização de diversões, tipificação de condutas criminais, julgamento de “infratores”, execução de sentenças etc. Para a época, a própria ideia de policiamento possuía conotações bastante amplas, envolvendo todo um conceito de nação, cultura e aprimoramento civilizatório, correção de comportamentos considerados inaceitáveis e afirmação de novos costumes, inspirados nos padrões do Velho Mundo (HOLLOWAY:1997).

interesse e a atuação da polícia sobre essas matérias e é nos interstícios dessas causalidades que operam as moralidades e moralizações que territorializam pessoas e ambientes nos círculos inclusivos de suspeição da polícia. Nesse sentido, o *tráfico de drogas* e o *traficante* – além de uma espécie de horizonte de filiação identitária e alternativa de renda para aqueles que *não conhecem outras perspectivas*, principalmente para os jovens – opera como um valor organizador das percepções dos agentes acerca da dinâmica da vida na favela. Como no exemplo do suposto impacto econômico decorrente da proibição dos bailes *funk*⁷⁰, o *traficante* oferece um enquadramento significativo para as eventuais resistências e críticas a forma de atuação e medidas adotadas pela polícia na regulação, por parte dos moradores, da vida comunitária.

A comunidade está ali satisfeita, entrou a UPP, mas a entrada da UPP também gera insatisfação em cima de muitas pessoas, não só do traficante. Vou dar um exemplo: antes, na comunidade [nome de favela com UPP], tinha baile funk todo final de semana, *baile funk financiado pelo tráfico de drogas, no qual ia gente de tudo quanto é canto lá pra aproveitar o baile funk. Não é só o traficante que lucra com aquilo; a senhorazinha lá, de 60 anos, que montava a barraquinha dela na rua pra vender, de repente, o que ela vendia lá o cachorro-quente dela, ela também ganhava com aquilo*; e desde o momento que a UPP chegou, não permitiu mais a realização daquele evento, que era financiado pelo tráfico de drogas, e aquilo tirou a renda daquela senhora; *como que aquela senhora de 60 anos, ela vai enxergar de forma positiva a entrada da UPP, se o ganha-pão dela, a entrada da UPP retirou?*. Gestor de UPP

Na definição de *territórios conflagrados*, as normativas editadas pelo governo do estado colocam a questão da presença de *grupos criminosos ostensivamente armados*, muito embora não se mencione, textualmente, o *tráfico de drogas* como fator de eleição de uma região à instalação de uma UPP. A ideia de *ostensividade*, presente nessa definição, evoca o modo como esses *grupos criminosos* exerciam seu domínio sobre essas áreas, ostentando seu poderio bélico⁷¹ e operando abertamente seus negócios

⁷⁰ Os bailes *funk* são festas em que se toca o chamado *funk* carioca. Nas favelas da cidade, essas festas passaram a ser fortemente identificadas com a apologia ao tráfico de drogas, sendo estigmatizadas como um movimento financiado e frequentado por traficantes de drogas locais, fortemente armados, com venda de substâncias entorpecentes etc. Pelo menos seria esse o imaginário que justificaria a sua proibição em favelas com UPP. Sobre o funk carioca, ver https://pt.wikipedia.org/wiki/Funk_carioca [última consulta em 30/06/2015].

⁷¹ O Dia, 31/01/2015, Apreensão de Armas cai 42% nos últimos seis anos no Rio. “O secretário de Segurança Pública, José Mariano Beltrame, defende que a redução no número de apreensão de armas é reflexo da instalação das UPPs. Alega não estar satisfeito com a produtividade policial em geral, mas diz que a ostentação de armamento nas áreas pacificadas diminuiu”.

ilegais. Entretanto, à medida que se instala uma UPP, nas narrativas oferecidas por seus comandantes, o *tráfico de drogas* transmutaria suas estratégias, adotando uma modalidade mais flexível e furtiva de operação, adaptando-se à repressão policial continuada.

O que cria dificuldades também muito no trabalho policial? A *modalidade de tráfico de drogas que é realizado na comunidade*. Geralmente, quando é feita uma prisão, é encontrado em poder do cidadão lá uma trouxinha de maconha, duas trouxinhas de maconha. *Nós temos informações que aquela pessoa ali, ela é traficante; o problema é conseguir o flagrante; o flagrante dele vendendo é uma coisa que é muito difícil, porque a modalidade deles de venda é a modalidade de esquina, tráfico de esquina; então, o policial pega uma trouxinha de maconha, leva pra delegacia, autua como usuário, e ele vai embora pra casa no mesmo dia; no dia seguinte, pega de novo como usuário.*
Gestor de UPP

Com a instalação da UPP, segundo seus comandantes, essa *presença ostensiva* se converte numa *presença velada*, muito mais engenhosa e difícil de controlar por meio das táticas de saturação policial. Ao invés de um *inimigo identificado*, temos uma vigilância ampliada, operada por meio de “olhares que devem ver sem ser vistos” (FOUCAULT, 2004:144). Com *olhos por todos os lados*, servindo-se de uma rede de *envolvidos*, parentes e simpatizantes, o *traficante* exerceria uma espécie de governo à distância, ainda em disputa com a polícia que tentaria um governo por proximidade frente a mesma rede ressabiada e vigilante. Um e outro como Leviatãs, reféns das ameaças que experimentam e estimulam nas comunidades populares. Um e outro, promovendo governos, interinos ou permanentes, ilegal e “legal”, de exceção.

As percepções sobre as relações polícia e tráfico, mantém acesos os receios e as resistências de parte a parte, fomentam um tipo de *cultura do medo e da desconfiança*, justificando, por exemplo, o afastamento da população em relação aos policiais da UPP e o tensionamento das relações entre eles⁷². Essa situação, segundo os gestores, seria agravada pela percepção dos moradores em relação a transitoriedade da pacificação e pelo temor de represálias com a *volta do tráfico*.

E outro ponto, que eu acho que vai ajudar muito na questão da criminalidade, é o serviço de Inteligência em cada UPP, porque *em cada esquina tem*,

⁷² Para uma discussão sobre os efeitos da “presença do tráfico” nas relações de cooperação entre moradores e policiais nos Grupamentos de Policiamento em Áreas Especiais (GPAE), ver: Albernaz, Caruso e Patrício (2007).

*literalmente, um parado na esquina, observando o movimento do policial, e a gente não pode fazer nada: aborda, e não tem nada. Pede a ele até permissão: “Morador, posso entrar na sua casa?”, “Vai lá, entra aí”, mas já não está mais nada lá, e a gente sabe que ali, e principalmente nos bares... tem muito bar que está funcionando ilegalmente, não tem alvará de funcionamento, e a gente sabe que aquele bar dá problema, mas a gente não tem provas. Eu acho até que tinha ver por parte do estado uma *fiscalização maior nesses bares, tá, questão que ligam o som, vendem ali entorpecentes*, e a gente não pode fazer nada porque a gente não tem prova; aí chega na hora, como já tem vários olheiros, eles já vão escondendo tudo, vão passando a informação, e a gente não pode fazer nada.*
Gestor de UPP

Uma percepção corrente, é de que a extrapolação do exercício do poder de polícia se justificaria pelo fato das pessoas nas favelas possuírem uma *cultura própria*. Fruto de anos de *ausência do Estado*, sob o signo da *informalidade*, esse universo cultural à parte demandaria a pactuação de normas intermediárias, um tipo de atividade policial legislativa *ad hoc*, justificada pela imperiosa necessidade de produzir ordem em um local que opera sob o estigma da desordem.

*Eu não sei nem se eu posso falar dessa forma, mas é que são dois mundos diferentes, o “mundo civilizado” – entre aspas –, que é o mundo que nós convivemos, o mundo formal, e o informal, que, como eu falei, lá existe essa cultura completamente diferente; tem pessoas que eu converso, na comunidade, que não saem nem da comunidade, fazem tudo por lá, e isso foi passado de pai pra filho; é uma cultura... essa é a realidade, é uma cultura diferente, dentro da mesma cidade, com costumes diferentes; e quando a Polícia Militar, que é o braço do estado, que está ali pra *fiscalizar as leis, e se depara com aquilo, fica uma situação complicada, porque ela tem que cumprir a lei do mundo formal, porém, ela está lidando com uma sociedade que viveu por muitos anos numa informalidade*, graças ao abandono do estado; então, essa carga toda cai em cima do comandante da UPP. Gestor de UPP.*

Pessoas que *querem melhorias*, pessoas que *não sabem* (como) *melhorar*, pessoas que necessitam ajustar-se, pela tutela estendida e continuada da polícia pacificadora, ao processo civilizatório que as levaria à integração à sociedade formal que as cerca.

*Eu percebo que o impacto da UPP, dentro da comunidade que eu trabalho, ele é muito grande, no sentido de retirar a violência letal daquele local, mas, em compensação, hoje, há toda uma verbalização, uma comunicação com essa comunidade, *separando as pessoas que querem melhorias daquelas pessoas que querem melhorar; eu sempre separo isso na comunidade onde eu trabalho: melhoria é aquela transformação externa, que afeta a vida da pessoa, é realmente importante, mas se essa pessoa não der a contrapartida da melhora individual dela, um processo meramente policial não vai fazer efeito ali*”. Gestor de UPP*

Observa-se uma exasperação do discurso policial ao tentar conciliar o *agir dentro da* (sua) *legalidade* no território com a busca de legitimidade junto à comunidade. E isto por meio da imposição desigual de um padrão também desigual de ordem na favela, uma idealização da sociedade do asfalto, que se justificaria como condizente com a desigualdade psíquico-social identificada entre seus moradores, que teriam dificuldades para alcançar uma *transformação humana* e, com isso, superar sua condição de *vulnerabilidade social*.

Nós nos deparamos com o resultado de convívio de anos de abandono do estado, de uma estrutura de serviço e atenção a essa sociedade, a esse grupo dentro da sociedade, e aplicamos ali policiamento; por mais que nós tenhamos aí grandes parcerias nesse sentido, falta muito entendimento direcionado pra lentidão do *processo de transformação humana e individual daquelas pessoas; são pessoas que por mais que tivessem uma direção e um objetivo de se afastar desse crime, dessa violência, nem sempre essas pessoas estavam cientes de todas as transformações que elas, individualmente, precisavam passar*. Gestor de UPP

Moralização das pessoas, suas trajetórias, suas práticas, sob vigília prescritiva policial. Sob quaisquer perspectivas, a favela e seu tipo social característico, o *favelado*, tenderam a aparecer, no imaginário que tem mobilizado as intervenções governamentais, como portadores de atributos negativos, objeto de reforma urbanística, social e moral. Na política da pacificação, faz-se uso de uma linguagem criminológica contemporânea orientada pela “prevenção” em busca de adesão e alianças, substituindo a carência original dos favelados pela sua vulnerabilidade social. Na política da pacificação, faz-se uso renovado de um argumento criminológico tradicional de que a redução dos riscos sociais e danos morais pressupõe uma tutela estatal ampliada e cada vez mais precoce sobre aqueles anunciados como fontes de perigos simbólicos. Uma tutela mais imediata, porque mediatizada pela polícia, uma polícia de proximidade.

Considerações finais

A política de pacificação, enquanto discurso público, é uma categoria em aberto, sempre pronta a incorporar novas estratégias às suas premissas originais: permanecer no *território* e, assim fazendo, interromper o ciclo de *guerra e paz* (armada) que alternavam-se nas favelas cariocas entre uma *invasão* e outra, entre uma operação policial e outra.

Sobre essa premissa básica, *pôr fim à guerra*, foram depositando-se outras camadas semânticas, que trouxeram para o discurso de pacificação elementos que, até então, ocupavam um papel um tanto marginal na hierarquia de valores das políticas de segurança pública do Rio de Janeiro: incorpora-se a *prevenção* e a *participação social* entre os referentes que informam o discurso político sobre a *pacificação*, donde completa-se o *bricolage*⁷³ conceitual que desemboca na ideia de *proximidade*.

A *lógica da guerra* e do *combate* duro e incansável à criminalidade, que tinha no *tráfico de drogas* seu principal antagonista, foi rebaixada, na hierarquia de valores que informava o campo da segurança pública fluminense, tornando-se meio para se alcançar a *proximidade*, uma etapa de implantação de um projeto maior de *inserção e desenvolvimento social* das favelas. Entretanto, mesmo englobado pela *proximidade*, os significados fortes da *guerra*, carregados por um imaginário de décadas de *confrontos armados* e de imagens de *balas traçantes* cruzando os céus da cidade, não cessaram de produzir seus efeitos nos deslizamentos entre as noções de *território* (retomado e mantido) e *comunidade* (desenvolvida e participante). O *tráfico de drogas* volta a ameaçar o *território*, seja por meio das armas, presentes no temor da *invasão* e *retomada*, seja por meio da *disputa de corações e mentes* em torno da construção das bases de legitimidade da presença da polícia nas *comunidades*. E esta se vê impelida a competir com a eficácia dos meios assistencialistas e sumários de produção de justiça social de seus principais antagonistas, vivos nas lembranças e demandas dos moradores das favelas.

Na construção das narrativas da pacificação, operadas por seus gestores locais, comandantes e subcomandantes, nota-se que o *tráfico* e o *traficante de drogas* convertem-se em um discurso de justificação que explica e organiza suas próprias

⁷³ A bricolagem é um princípio de trabalho manual em que a própria pessoa, sem treinamento, ferramentas adequadas ou projeto pré-concebido, realiza pequenos trabalhos manuais de forma amadora e improvisada, lançando mão de materiais fragmentários de outras composições dos quais se apropria na composição de uma nova peça artesanal. Em inglês, popularizou-se na expressão *do it yourself* (DYS). Na antropologia, tem-se em Lévi-Strauss e na sua “Ciência do Concreto”, capítulo de O Pensamento Selvagem, publicado em 1962, a principal referência à arte do *bricoleur*, em que se retoma essas características do uso comum do termo para se referir a uma distinção dos modos de operação entre o pensamento mítico (ou selvagem) – em que o conhecimento se compõe de fragmentos culturais heteróclitos, ressignificado a partir de seus contextos originais, pelo investimento de composição do *bricoleur* – e o pensamento científico.

experiências no projeto às custas da moralização de seus interlocutores. Se uma pessoa recusa-se a participar de uma atividade promovida pela UPP ou critica a atuação dos policiais, por exemplo, sua resistência é explicada pela *presença do tráfico*, seja como valor cultural do *mundo informal* ou como modalidade de governo à distância, com seus olhos e simpatizantes por todos os lados. Se o comandante é questionado acerca da necessidade de manutenção de *armamento pesado* ou da adoção de *condutas de patrulha e progressão no terreno* que remontam a *velha guerra*, justifica-se pela *ameaça de invasão e tentativas de retomada do tráfico de drogas*. Ao fim e ao cabo, não há *proximidade*, pois, mesmo operando de forma englobada, a *guerra* ainda está lá, seja na batalha por *corações e mentes* (construção da legitimidade), em que se disputa com o *traficante*, às custas da extensão desregulada de seu mandato, o papel de *benfeitor da comunidade*, seja na iminência de um *ataque ao território* (construção da estabilidade), em que seria necessário *demonstrar força* para dissuadir as investidas de um inimigo potencial. Não se pretende aqui, de modo algum, desconsiderar as ameaças e perigos vividos pelos policiais nos territórios, mas seria importante provocar uma reflexão mais profunda sobre os obstáculos do projeto que escapem à armadilha dos discursos de reforma moral das favelas. Afinal, não há vitória possível quando o inimigo que nos assombra é também o aliado de ocasião de nossas consciências.

Referências Bibliográficas

- ALBERNAZ, Elizabete R; CARUSO, Haydée; PATRÍCIO, Luciane. 2007. "Tensões e Desafios de um Policiamento Comunitário em Favelas do Rio de Janeiro." *São Paulo em Perspectiva* 21.2; pp. 39-52.
- BARBOSA, Antonio Rafael. 2012. "Considerações Introdutórias Sobre Territorialidade E Mercado Na Conformação Das Unidades de Polícia Pacificadora No Rio de Janeiro." *Revista Brasileira de Segurança Pública*, Agosto/setembro, 6 (2): 256–65.
- BARREIRA, Marcos. 2014. "A Vitrine E a Guerra: Estratégias Territoriais de Ocupação E Integração Das Favelas Cariocas." *Revista Continentes* 5 (3): 45–75.
- BECKER, Howard S. 2008. *Outsiders. Estudos de sociologia do desvio*. Rio de Janeiro: Zahar. 232pp.
- BELTRAME, José Mariano. 2015. *Todo Dia É Segunda-Feira*. 1st ed. Rio de Janeiro: Sextante/Primeira pessoa.
- BITTNER, Egon. 2003. *Aspectos do Trabalho Policial Vol. 8*. São Paulo: EdUSP.
- BRITO, Simone Magalhães. 2013. "Dossiê Sociologia E Antropologia Da Moralidade." *Revista Brasileira de Sociologia Da Emoção*, 36, 12: 702–900.
- BROUDEUR, Jean-Paul. 2010. *The Policing Web*. 1st ed. Oxford; New York: Oxford University Press.
- BURGOS, Marcelo Bauman et alii. 2011. "O Efeito UPP Na Percepção Dos Moradores Das Favelas." *Desigualdade & Diversidade – Revista de Ciências Sociais Da PUC-Rio*, Agosto/dezembro, 11: 49–98.
- CANO, Ignacio, Thais DUARTE. 2012. *Só No Sapatinho: A Evolução Das Milícias No Rio de Janeiro (2008-2011)*. 1st ed. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll/LAV.

- CUNHA, Neiva Vieira da, Marco Antonio da Silva MELLO. 2011. “Novos Conflitos Na Cidade: A UPP E O Processo de Urbanização Na Favela.” *DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito E Controle Social*, jul/ago/set, 4 (3): 371–401.
- DAVIES, Frank Andrew. 2014. “Rituais de ‘pacificação’: Uma Análise Das Reuniões Organizadas Pelos Comandos Das UPPs.” *Revista Brasileira de Segurança Pública*, Fevereiro/março, 8 (1): 24–46.
- DUNHAM, R; KAPPELER, Victor E. 2006. *The Police and Society: Touchstone Readings*. Long Grove, Ill.: Waveland Press.
- FACINA, Adriana. 2014. “Sobreviver E Sonhar: Reflexões Sobre Cultura e ‘pacificação’ No Complexo Do Alemão.” In *Escritos Transdisciplinares de Criminologia, Direito E Processo Penal: Homenagem Aos Mestres Vera Malaguti e Nilo Batista*, 1st ed., 1:39–47. Rio de Janeiro: Revan.
- FLEURY, Sonia. 2012. “Militarização Do Social Como Estratégia de Integração - O Caso Da UPP Do Santa Marta.” *Sociologias*, maio/agosto, no. 30: 194–222.
- FOUCAULT, Michel. 2004. *Vigiar e Punir*. Petrópolis: Vozes.
- FOUCAULT, Michel. 2008. *Segurança, território, população: curso dado no Collège de France (1977-1978)*. Martins Fontes.
- GARLAND, David. 2001. *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society*. Oxford University Press.
- GARLAND, David, Richard SPARKS, eds. 2000. *Criminology and Social Theory*. Oxford; New York: OUP Oxford.
- HOLLOWAY, Thomas. *Polícia no Rio de Janeiro: repressão e resistência numa cidade do século XIX*. Ed. FGV, 1997.
- KANT DE LIMA, R. 2003. Direitos civis, estado de direito e “cultura policial”: a formação policial em questão. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, v. 11.
- KLOCKARS, Carl B. 1991. *The Idea of Police*. Beverly Hills: Sage.
- LAKOFF, George, and Mark JOHNSON. 1980. *Metaphors We Live by*. 1st ed. Chicago: University of Chicago Press.
- LATOURETTE, Bruno. 1994. “Jamais fomos modernos: ensaio de antropologia simétrica.” *Rio de Janeiro: Ed* 34.
- LEITE, Márcia Pereira. 2012. “Da ‘metáfora Da Guerra’ Ao Projeto de ‘pacificação’: Favelas e Políticas de Segurança Pública No Rio de Janeiro.” *Revista Brasileira de Segurança Pública*, agosto/setembro, 6 (2): 374–89.
- MACHADO DA SILVA, Luiz Antonio. 2010. “AFINAL, QUAL É A DAS UPPS?” www.observatoriodasmetropoles.ufrj.br.
- MACHADO DA SILVA, Luiz Antonio. 2010a. “As Várias Faces Das UPPs.” *Ciência Hoje*, Sociologia, 46 (275): 34–39.
- MAGUIRE, Mike, Rod MORGAN, and Robert REINER. 2007. *The Oxford Handbook of Criminology*. 4th ed. Oxford: Oxford University Press.
- MANNING, Peter K. 1997. *Police Work. The Social Organization of Policing*. 2nd ed. Illinois: Waveland Press.
- MANNING, Peter K. 2001. “Theorizing Policing: The Drama and Myth of Crime Control in the NYPD.” *Theoretical Criminology* 5 (3): 315–44.
- MANNING, Peter K. 2004. “Some Observations Concerning a Theory of Democratic Policing.” In *Encyclopedia of Law Enforcement*, 8. Bochum-Germany: SAGE Publications Ltd.
- MANNING, Peter K. 2005. “The Police: Mandate, Strategies and Appearances.” In *Policing: Key Readings*, 1st ed., 191–214. Portland: Willan Publishing.
- MANNING, Peter K. 2011. *Democratic Policing in a Changing World*. Paradigm Publishers.
- MCLAUGHLIN, Eugene, and John Muncie, eds. 2005. *The SAGE Dictionary of Criminology*. 4th ed. London Thousand Oaks, Calif: SAGE Publications Ltd.
- MARENIN, Otwin, ed. 1995. *Policing Change, Changing Police: International Perspectives: International Perspectives / Edited by Otwin Marenin*. New York: Routledge.
- MISHLER, E. 2002. Narrativa e identidade: a mão dupla do tempo. In: L.P. da MOITA LOPES; L.C. BASTOS (orgs.), *Identidade recortes multi e interdisciplinares*. Campinas, Mercado de Letras/CNPQ, p. 97-119.

- MISSE, Michel. 2000. *Malandros, marginais e vagabundos & a acumulação social da violência no Rio de Janeiro*. Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro.
- MUIR, William K. 1979. *Police: Streetcorner Politicians*. University of Chicago Press.
- MUNIZ, Jacqueline. 2012. Despolitização da Segurança pública e seus riscos in: SOUZA, R.; GRACINO JR, P. (Orgs.). *Sociedade em Perspectiva. Cultura, conflito e identidade*. LECC-IUPERJ/ED. Gramma, Rio de Janeiro, pp.119-134.
- MUNIZ, Jacqueline, DA SILVA, Washington França. 2010. “Mandato policial na prática: tomando decisões nas ruas de João Pessoa”. *Caderno CRH* 23 (60) (dezembro): 449–473.
- MUNIZ, Jacqueline, Katia Sento Sé MELLO. 2015. “Nem Tão Perto, Nem Tão Longe: O Dilema Da Construção Da Autoridade Policial Nas UPPs.” *Civitas*, Dossiê: Políticas públicas de segurança e justiça, 15 (1): 44–65.
- MUNIZ, Jacqueline, Domicio PROENÇA JR. 2007. “Muita Politicagem, Pouca Política Os Problemas Da Polícia São.” *Estudos Avançados* 21 (61): 159–72.
- MUNIZ, Jacqueline, Domicio PROENÇA JR. 2013. “Armamento É Direitos Humanos: Nossos Fins, Os Meios E Seus Modos.” *Sociedade E Estado* 28 (1): 119–41.
- MUNIZ, Jacqueline, Domicio PROENÇA JR. 2014. “Mandato Policial.” In *Crime, Polícia E Justiça No Brasil*, 1st ed., 491–502. São Paulo: Editora Contexto.
- MUSUMECI, Barbara. 2012. *Unidades de Polícia Pacificadora: O que pensam os policiais*. Ano II. CESEC, Rio de Janeiro, 50 p.
- NASCIMENTO, V. R. 2013. *Dos tribunais do tráfico à mediação de conflitos: um estudo das representações sobre a administração institucional de conflitos em uma Unidade de Polícia Pacificadora no Rio de Janeiro*, Dissertação de mestrado apresentada ao PPGA/UFF.
- NEWBURN, Tim. 2004. *Policing: Key Readings*, 1st ed. Portland: Willan Publishing.
- OBSERVATÓRIO, DE FAVELAS. "O que é favela afinal." *O que é favela, afinal* (2009): 2-4.
- ONU. 2008. “United Nations Peacekeeping Operations.Principles and Guidelines.”
- PROENÇA JR, Domicio .2002. O Enquadramento das Missões de Paz (PKO) nas teorias da Guerra e de Polícia. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Julho/dezembro, 45, vol. 002, IBRI, pp.146-197.
- REINER, Robert. 1992. *The Politics of the Police*. 2nd ed. Toronto: University of Toronto Press.
- SILVA, Anelise Fróes da. 2014. “Formação Compartilhada Em Direitos Humanos: Diálogo Entre Policiais E Comunidade No Contexto de Pacificação No Rio de Janeiro.” *Revista Brasileira de Segurança Pública*, Fevereiro/março, 8 (1): 170–82.
- SKOLNICK, Jerome H. 2011. *Justice without Trial: Law Enforcement in Democratic Society*. New Orleans, LA: Quid Pro Books.
- SKOLNICK, Jerome H., David H. BAYLEY.2002. *Policimento Comunitário: Questões e Práticas Através do Mundo Vol. 6*. Vol. 6. EdUSP.
- SOUZA, Celina. 2006. “Políticas Públicas: Uma Revisão Da Literatura.” *Sociologias*, no. 16 (December): 20–45.
- TILLEY, Nick (2003). *Community policing, problem-oriented policing and intelligence-led policing*. In: Newburn, Tim (org.). **Handbook of Policing**. Portland. Willan Publishing, pp.: 311-340.
- VALLADARES, Licia, Lidia MEDEIROS. 2003. "Pensando as favelas do Rio de Janeiro, 1906-2000: uma bibliografia analítica." *Rio de Janeiro: Editora Relume-Dumará*.
- VALADARES, Licia. 2005. *A invenção da favela: do mito de origem a favela.com*, Rio de Janeiro: Editora FGV.
- VALLADARES, Licia. *A gênese da favela carioca: a produção anterior as ciências sociais*. 2006. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais.