

18º Congresso Brasileiro de Sociologia
26 a 29 de Julho de 2017, Brasília (DF)

GT 40 *Violência, Polícia e Justiça no Brasil: Agenda de pesquisa e desafios teóricos-metodológicos*

UPP Estadual e UPP Federal: um estudo sobre duas formas de policiamento comunitário?

Daniel Ganem Misse (UFF)
Joana Domingues Vargas (UFRJ)
Paulo Couto Filho (UFRJ)

Título:

UPP Estadual e UPP Federal: um estudo sobre duas formas de policiamento comunitário?

Resumo:

O chamado do governo do estado do Rio de Janeiro para a Força Nacional de Segurança Pública (FNSP) apoiá-lo em uma "Operação Pacificadora" em 2012 se insere na lógica de uma política de pacificação das favelas cariocas que tem em seu discurso muita similaridade com o modelo das Forças de Paz da ONU. A referência que gestores públicos passaram a fazer com relação à missão da FNSP na favela do Santo Amaro de "UPP Federal" identificava essa intervenção com a estratégia das UPPs. Importante reduto de venda de crack na Zona Sul carioca, o Santo Amaro passa a ser ocupado por 150 agentes da FNSP a partir de 18 de maio de 2012, como parte do convênio de cooperação para implementação do programa "Crack, é possível vencer", com o Governo Federal. Já a UPP Santa Marta, foi implantada em 19 de dezembro de 2008, sendo a primeira unidade planejada do programa das UPPs que seriam criados por decretos em janeiro de 2009. Este trabalho tem como objetivo realizar uma comparação das formas de atuação policial e a relação com os moradores das ocupações policiais empreendidas pela Força Nacional no Santo Amaro e pela UPP no Santa Marta. A pesquisa de campo foi realizada entre 2014 e 2016, incluindo entrevistas com policiais e moradores, grupos focais e observação de campo, inclusive em reuniões comunitárias. Como resultado, pode-se perceber que os espaços de diálogo com os moradores das favelas ocupadas são bastante reduzidos. Na UPP Santa Marta o único espaço de diálogo são os Cafés Comunitários que ocorrem mensalmente com baixo quórum, enquanto no Santo Amaro não há espaços de diálogo, sendo reproduzida uma lógica pouco participativa de atuação policial.

Introdução.

O chamado do governo do estado do Rio de Janeiro para a Força Nacional de Segurança Pública (FNSP) apoiá-lo em uma "Operação Pacificadora" é atendido em maio de 2012. A operação formulada para conter o tráfico e o consumo de crack na Zona Sul carioca, na comunidade da Vila Santo Amaro, como parte dos incentivos federais do programa "Crack, é possível vencer", que recebeu um aporte financeiro de 4 bilhões de reais para o combate a essa droga em todo o país, finda por se inserir na lógica de uma política de pacificação das favelas cariocas que tem em seu discurso muita similaridade com o modelo das Forças de Paz da ONU. A ideia inicial era de a Força Nacional realizar o policiamento na comunidade, impedindo o tráfico e consumo de crack e outras drogas na região, até que o governo do estado tivesse condições de instalar uma base da Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) no Santo Amaro.

A referência que gestores públicos passaram a fazer com relação à missão da FNSP na favela do Santo Amaro de "UPP Federal" passou a identificar essa intervenção com a estratégia das UPPs, programa que foi iniciado no Rio de Janeiro no ano de 2008, tendo sido planejado para cobrir 40 territórios, mais de 200 favelas, da região metropolitana da cidade até a Copa do Mundo de 2014.

Importante reduto de venda de crack na Zona Sul carioca, o Santo Amaro passa a ser ocupado por 150 agentes da FNSP a partir de 18 de maio de 2012, a partir de uma política de ocupação provisória que fora renovada por mais de 4 anos até os Jogos Olímpicos do Rio de Janeiro de 2016.

No que concerne à política de pacificação das favelas cariocas, há controvérsias sobre qual teria sido a primeira UPP, se Cidade de Deus, Santa Marta ou Batan. Todavia, a que teria sido iniciada de forma planejada fora a ocupação do Santa Marta, em 19 de dezembro de 2008, embora o programa só tenha sido criado por dois decretos em janeiro de 2009.

Este trabalho tem por objetivo realizar uma comparação das formas de atuação policial e a relação com os moradores das ocupações policiais empreendidas pela Força Nacional no Santo Amaro e pela UPP no Santa Marta. A escolha desses dois territórios se deu pelo fato de ambos estarem inseridos na Segunda Área Integrada de Segurança Pública (AISP 2) que compreende os bairros do Catete, Cosme Velho, Flamengo, Glória, Laranjeiras, Botafogo, Humaitá e Urca. A complexidade imposta pelo estudo de tipos de policiamento e ocupações policiais variadas em apenas uma AISP tinha uma proposta inicial que incluía o estudo da atuação do 2º Batalhão de Polícia Militar e as reuniões do Conselho Comunitário de

Segurança, porém após obter sucessivas autorizações e novas serem demandadas para a pesquisa, este recorte acabou sendo limitado a atuação da Força Nacional no período de pesquisa entre 2014 e 2015 na missão pacificadora na comunidade do Santo Amaro e 2015 e 2016 na comunidade do Santa Marta, onde está a base da UPP Santa Marta.

Portanto, esta pesquisa de campo foi realizada entre 2014 e 2016, incluindo entrevistas com policiais e moradores, grupos focais e observação de campo, com participação em reuniões comunitárias. Como resultado, conseguimos visualizar muitos pontos em comum e dissonantes entre as duas formas de atuação policial em que se pode perceber, por exemplo, que os espaços de diálogo com os moradores das favelas ocupadas são bastante reduzidos. Enquanto na UPP Santa Marta o único espaço de diálogo são os Cafés Comunitários que ocorrem mensalmente com baixo quórum, quando não são inviabilizadas por não haver nenhum morador presente, no Santo Amaro, durante a ocupação da Força Nacional, não houve espaços de diálogo, sendo reproduzida uma lógica pouco participativa de atuação policial, bem tradicional em experiências policiais tradicionais país afora.

Desta forma, propomos estimular reflexões preliminares e compreender, neste trabalho, alguns pontos de proximidade e dissonância que compreendem duas políticas de pacificação em favelas cariocas que ocorrem na mesma AISP com forças policiais distintas no período de estudo entre 2014 e 2016. Cabe ressaltar que apesar de a política de pacificação das favelas cariocas passar por um momento de crise iniciada com as jornadas de junho de 2013 e intensificada com a crise econômica do governo do estado do Rio de Janeiro a partir de 2015, não é objeto deste estudo a crise econômica e política pela qual vem passando o estado do Rio de Janeiro e o como o seu impacto vem comprometendo a política de pacificação, elevando os índices de criminalidade violenta, em especial letalidade policial.

1. Força Nacional de Segurança Pública como Força de Pacificação.

A Força Nacional de Segurança Pública (FNSP) foi criada em 2004 em um contexto de crise da segurança pública e do sistema penitenciário. Naquele momento pipocavam rebeliões de presos por todo o país e, de forma inédita, atentados a prédios públicos e ataques a policiais, sob o comando de presos vinculados ao Primeiro Comando da Capital (PCC) em São Paulo; conflitos entre índios e garimpeiros em Rondônia; confrontos constantes entre facções do tráfico no Rio de Janeiro, dentre outros.

O projeto de constituição de uma força especial, como a antiga Guarda Nacional, foi iniciado sob a inspiração das Forças da Manutenção de Paz da Organização das Nações Unidas e implantado por meio do projeto Segurança Cidadã, sob o patrocínio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Para tanto, concorreu a experiência e participação em operações de paz, da Brigada Militar e do primeiro comandante do projeto da FNSP – Coronel Aurélio Ferreira Rodrigues -, ainda no início da década de 1990. Os policiais recrutados seguiram a formação dada aos militares, ministrada com base em manuais de instrução elaborados especificamente para as operações de manutenção da paz da ONU (VARGAS et al., 2016).

Tomando assim, por inspiração o modelo da ONU e assumindo um caráter não intervencionista, a FNSP atua desde que haja solicitação de sua presença pelo chefe do executivo estadual ou por órgão de segurança federal. Essa atuação, no mais das vezes, responde à demanda de um Estado que esgotou a sua capacidade de resposta e é justificada pela colaboração solidária que deve prevalecer entre os estados da federação.

A FNSP, que desde 2007, foi transformada em Departamento da Força Nacional de Segurança Pública (DFNSP), é coordenada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) do Ministério da Justiça. A cadeia de comando das missões se exerce com o Ministro da Justiça, o Secretário da SENASP, o Diretor do DFNSP, os responsáveis pelas Coordenações e os Comandantes das operações, sendo seu mandato estabelecido pelo Decreto nº 5289/2004 que delimita as suas atribuições e os procedimentos que devem ser seguidos para o seu emprego. O mandato policial referente à missão é definido por portaria publicada pelo Ministério da Justiça, dando início à operação que é detalhada em documentos que estipulam, dentre outros, como será o emprego da FNSP.

Os integrantes da Força portam em seu uniforme a bandeira dos seus respectivos estados de origem e utilizam as boinas inclinadas para o mesmo lado dos soldados “boinas azuis” da ONU. Até 2015, a FNSP contava com o efetivo de 9465 policiais militares, 919 bombeiros, 470 policiais civis e 144 peritos.

No início do projeto, apenas policiais que tinham curso de operações especiais eram recrutados. Mas com o tempo as missões da FNSP foram se multiplicando e com elas a necessidade de diferentes especializações, o que levou a ampliar o recrutamento. Essa ampliação se deu com vistas a atender ao principal objetivo da Força e a razão da sua existência: oferecer respostas pontuais a situações de crise, no momento e no lugar em que elas ocorrem. A participação dos bombeiros que integraram o projeto desde o início, dando suporte aos pelotões, foi ampliada por

ocasião dos deslizamentos do Morro do Baú em Santa Catarina, tragédia que, em 2008, deixou um trágico saldo de mortos, feridos, desaparecidos e desabrigados. Já a incorporação de efetivos da polícia civil no corpo da Força Nacional se deu com a constituição da força-tarefa composta por delegados e escrivães enviados a Alagoas para atuar em inquéritos de homicídio, cuja taxa permanecia, por anos seguidos, a mais alta do país. Fez-se, também, necessária a participação de peritos técnicos nessa missão. Contudo, a perícia só foi efetivamente incorporada como corpo da Força Nacional na tragédia da Região Serrana do Rio de Janeiro em 2011.

2. Pacificação das favelas cariocas: polícia ou força de pacificação?

No Rio de Janeiro, as ideias do policiamento comunitário começaram a ser introduzidas na polícia militar pelo Cel. PM Carlos Magno Nazareth Cerqueira, Comandante Geral da Polícia Militar em 1983-87 e 1991-94, durante o governo Leonel Brizola. Em 1994-95, a Polícia Militar, em parceria com a organização da sociedade civil Viva Rio, promoveu uma experiência de policiamento comunitário em Copacabana. O projeto tinha como objetivos implementar estratégias preventivas, trabalhos informativos e educativos, no sentido de minimizar situações de risco, informar acerca dos limites da atuação policial e reduzir o medo da população. Uma outra tentativa ocorreu em 1999, denominada “Mutirão da Paz”, implementada na favela da Vila Pereira da Silva, o Pereirão, em Laranjeiras, na Zona Sul do Rio de Janeiro, supervisionada pela Subsecretaria de Pesquisa e Cidadania.

Inspirado nessas experiências anteriores, em 2000, foi implementado o GPAE (Grupamento de Policiamento em Áreas Especiais). Criado como uma unidade operacional especial da Polícia Militar pela Resolução SSP nº 0352 de 5 de julho de 2000. No dia 22 de setembro daquele mesmo ano, o grupamento foi efetivamente implantado nas comunidades do Cantagalo/Pavão-Pavãozinho, conjunto situado em uma das áreas mais nobres da cidade, entre os bairros de Copacabana e Ipanema.

Segundo diretrizes estipuladas pela Polícia Militar, o GPAE seria implementado com base em 7 princípios básicos¹: legalidade e direitos humanos, integração, inteligência, estratégia diferenciada, prevenção proativa, repressão qualificada e uso seletivo da força.

¹ DIRETRIZ de Planejamento n. 23/00. *Bol. PM*, Rio de Janeiro, n. 37, 9 ago. 2000.

² Dados constantes do relatório Pró-GPAE elaborado pela ONG Viva Rio em 2004.

³ Idem.

⁴ O espaço onde ocorriam as reuniões entre os representantes da força policial e a população das comunidades recebeu o nome de “café comunitário” e recebia todos os tipos de sugestões e reclamações dos moradores, porém com pouco retorno às demandas por falta de investimento por parte do Poder Público.

⁵ A pesquisa “AUTOS DE RESISTÊNCIA: UMA ANÁLISE DOS HOMICÍDIOS COMETIDOS POR

Nos meses de julho e agosto de 2000, os policiais do GPAE receberam instruções sobre legislação, direitos humanos, prática de tiro policial, abordagem de pessoas, edificações e veículos, além de palestras com lideranças comunitárias locais. Apesar dos cuidados com o perfil e o treinamento do efetivo, no primeiro ano de atuação do GPAE no complexo do Cantagalo/Pavão-Pavãozinho, cerca de 70% dos policiais empregados no grupamento foram transferidos por desvios de conduta².

Até 2002, segundo a ONG Viva Rio³, o GPAE instalado nas comunidades do Cantagalo/Pavão-Pavãozinho era até então a única referência desta modalidade de policiamento no Brasil. Sendo implementados neste ano mais três grupamentos nas comunidades: Cavalão, em Niterói; Formiga/Borel/Chácara do Céu/Casa Branca, na Tijuca; e Vila Cruzeiro, na Penha.

Todas as ocupações policiais realizadas para a implementação dos GPAEs eram precedidas da intervenção do Batalhão de Operações Especiais da Polícia Militar (BOPE), sendo este acionado para “pacificar” a comunidade em um momento inicial e constantemente voltava a ser chamado de volta para garantir a permanência dos postos da polícia comunitária todas as vezes que havia algum incidente ou denúncia de invasão de grupos armados nas comunidades em que havia GPAEs instalados, o que gerava muita insegurança nas comunidades. Entretanto, com o tempo, os projetos de infraestrutura nos locais de implementação dos GPAEs não ocorreram na intensidade esperada e a polícia acabou servindo apenas como canal para reclamação dos moradores e de controle do Estado sem contrapartidas⁴.

Com o início do governo Sérgio Cabral em 2007 houve um abandono do projeto do GPAE. A proposta retomada por esse governo foi a política de enfrentamento, que elevou o número de homicídios, principalmente no que concerne à morte de 1330 pessoas no Estado do Rio de Janeiro em confrontos com a polícia somente naquele ano, sendo que quase 800 desses óbitos foram de menores de 18 anos⁵.

² Dados constantes do relatório Pró-GPAE elaborado pela ONG Viva Rio em 2004.

³ Idem.

⁴ O espaço onde ocorriam as reuniões entre os representantes da força policial e a população das comunidades recebeu o nome de “café comunitário” e recebia todos os tipos de sugestões e reclamações dos moradores, porém com pouco retorno às demandas por falta de investimento por parte do Poder Público.

⁵ A pesquisa “AUTOS DE RESISTÊNCIA: UMA ANÁLISE DOS HOMICÍDIOS COMETIDOS POR POLICIAIS NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO (2001-2011)”, coordenada por Michel Misse e publicada em janeiro de 2011, avalia o número de mortes causadas pela polícia em suas ações policiais. Na série histórica estudada de 2001 a 2011, apresenta um levantamento oficial, baseado em dados do ISP, de mais de 10.000 mortes de civis em confrontos com a polícia. Em todo o período estudado, o ano de 2007, apresenta os números mais elevados de “autos de resistência”, tendo atingido o seu ápice, contabilizados 1330 casos no Estado e 902 na capital, ou cerca de 1/3 de todos os homicídios registrados no Estado do Rio de Janeiro naquele ano. Os números de autos de resistência no período de 1993 a 2010 foram: 1993 – 150; 1994 – 200; 1995 – 350; 1996 – 390; 1997 – 300; 1998 – 397; 1999 –

É interessante observarmos que ao serem retomadas as políticas de policiamento em comunidades, houve uma refundação do modelo proposto pelo GPAE agora com uma nova nomenclatura de UPP (Unidades de Polícia Pacificadora), porém com estratégias muito semelhantes. O GPAE assim como a UPP dependiam de uma ação do BOPE para que se “pacificasse” a comunidade antes de sua implementação. Cumprida esta etapa, entrariam em operação os postos da polícia comunitária. Entretanto, reside aí uma primeira diferença. Enquanto no GPAE o contingente de policiais que ficariam nas comunidades era reduzido com o tempo, na UPP a previsão é manter o alto número de policiais por tempo indeterminado.

Outra diferença importante é a origem dos policiais. Enquanto o GPAE funcionava com policiais que se voluntariavam ou eram remanejados dos Batalhões de Polícia Militar, mantendo um vínculo do Batalhão com o policiamento da comunidade, a UPP trabalha com efetivos que acabaram de sair das academias de polícia, ou seja, policiais recém formados.

Ainda, as UPPs excluem, pelo menos em tese, o comando direto dos Batalhões, que eram os maiores responsáveis pela violência e o conhecido “arrego”⁶ que fazia com que as forças criminosas se reproduzissem nas comunidades. Essa desvinculação foi crucial para que se rompesse com a lógica instaurada, afastando os Batalhões do patrulhamento e incursões dessas áreas, dando maior credibilidade ao processo e reduzindo as intervenções violentas da polícia.

Há uma confusão inicial da política das UPPs com o modelo do GPAE, se observarmos menos atentamente, levando-nos a crer que as UPPs poderiam ser uma estratégia de *marketing* para relançar o GPAE com outro nome. Todavia, há um diferencial que pode ter sido determinante para a adoção dessa política. Nesse período houve a sinalização do governo federal em incentivar financeiramente projetos de policiamento comunitário através do programa Territórios de Paz⁷.

Para reequipar sua polícia e obter financiamento do governo federal, o governo do estado do Rio de Janeiro deveria seguir modelos de policiamento

289; 2000 – 454; 2001 – 592; 2002 – 900; 2003 – 1195; 2004 – 983; 2005 – 1098; 2006 – 1063; 2007 – 1330; 2008 – 1137; 2009 – 1049; 2010 – 855. Em 2008, por exemplo a média era de 43,7 civis mortos para cada policial também morto, o que evidenciava o caráter de execução de boa parte dessas mortes. Como resultado da pesquisa, apontou que os homicídios registrados sob a rubrica dos “autos de resistência” não são devidamente investigados, havendo uma tendência hegemônica ao arquivamento, marcada pela preponderância da versão policial original fundamentada em não mais do que a “fé pública” depositada nesses agentes e formulações depreciativas sobre a conduta das vítimas. Disponível em: <http://www.necvu.ifcs.ufrj.br/images/Relatorio%20final%20Autos%20de%20Resist%C3%Aancia.pdf>. Acessado em: 10/12/2015.

⁶ Propina paga a policiais por traficantes em troca de determinada mercadoria política.

⁷ Projeto ligado ao Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci) que fora implementado em diversas regiões do país, trazendo investimentos em formação policial, políticas sociais e outras formas de financiamento de uma política pública de segurança diferenciada.

incentivados pela SENASP por meio de convênios através do PRONASCI (Programa Nacional de Segurança com Cidadania). Apesar de ter sido planejada inicialmente para ocorrer no Complexo do Alemão, local que estava recebendo o PAC das favelas (Programa de Aceleração do Crescimento voltado para a urbanização da região) e projetos sociais como Mulheres da Paz e Protejo (estratégias do PRONASCI), a ocupação do Santa Marta acabou por servir como um piloto para o lançamento desse novo modelo de ação policial no Rio de Janeiro para as favelas.

No plano político, mais uma diferença que deve ser ressaltada entre GPAE e UPP é a composição de forças entre os três entes da federação (União, estado e município) na execução de políticas públicas no sentido de realizar obras de urbanização e infraestrutura em geral através do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), construindo desde Planos Inclinados (Santa Marta), elevadores e entradas para o metrô (no caso do Pavão-Pavãozinho/Cantagalo), teleféricos (Alemão e Providência) até levar outros serviços a preços mais acessíveis de sorte a desestimular o “mercado paralelo” que vendia serviços antes explorados por traficantes e milicianos, como televisões a cabo, internet, luz, gás, água, dentre outros.

3. As ocupações policiais na Vila Santo Amaro e Santa Marta.

Em seu clássico texto “Policimento em Áreas Deterioradas: um estudo da manutenção da paz”, de 1967, Egon Bittner lança algumas questões sobre os problemas da manutenção da paz em áreas deterioradas (Skid Row), tendo como principal enfoque a relação do policial com os moradores dessas regiões, sendo a sua atuação orientada para as realidades da existência. Para tanto, são apontados três elementos importantes desse enfoque

Primeiro, o policial mais experiente procura adquirir um conhecimento particularmente rico das pessoas e lugares da área. Segundo, nos motivos para a sanção corretiva, considera a noção estrita de culpabilidade como tendo um status subordinado. Terceiro, sua opção pelo uso de intervenções coercitivas é determinada, principalmente, pelas exigências da situação e pouco se preocupa em relação aos seus efeitos de longo alcance sobre os indivíduos (BITTNER, 2003, pp. 54-55).

A ideia de policiais como “funcionários da lei” x “funcionários da paz” (BANTON, 1964) em que o mandato policial deve ser observado como prática para a manutenção da paz, traz luz à discricionariedade da atuação policial que deve, para Bittner, se guiar pela aplicação da lei de forma proporcional e razoável, em especial nas áreas deterioradas, que contém alta concentração de pessoas cujas vidas não são

“normais” em termos de padrões morais determinados pela classe média, com visibilidade radicalmente reduzida. A vida diária nessas áreas é vista como um campo aberto para exploração recíproca por falta de perspectivas coerentes.

Desta forma, os procedimentos empregados na manutenção da paz não são determinados por mandatos legais, mas, ao invés, respondem a certas condições de demanda tais como as produzidas no *skid row*. Bittner observa que o policial que atua nessas áreas tem como objetivo evitar a desordem e manter um relacionamento pessoal com o maior número de pessoas, aumentando a confiança por um lado, a troca de favores por outro. A relação com os moradores que policiais mais experientes estabelecem de forma dinâmica pelo amplo conhecimento da realidade local é interpretada pela corporação como característica inata de lidar com as pessoas. Esse entendimento errôneo exige de policiais novos as mesmas tarefas e habilidade dos mais velhos levando a frustrações e “irritabilidade” do profissional. É esse policial mais experiente, não uniformizado, e especialmente o patrulheiro que faz ronda a pé, o menos valorizado na divisão do trabalho do serviço policial pela crença de que qualquer pessoa pode fazer esse serviço, basta levar jeito.

Com base nessas questões trazidas por Bittner sobre o mandato policial e a sua discricionariedade para a manutenção da paz, levantamos alguns pontos de similaridade e discrepância na atuação policial da Força Nacional no Santo Amaro e da UPP Santa Marta de sorte a produzir algumas reflexões sobre as formas de atuação policial em ambas as ocupações.

3.1. A UPP Santa Marta.

Quando a ocupação policial da comunidade do morro Santa Marta foi iniciada em 2008, havia acabado de se formar uma Companhia de Policiamento Comunitário no Batalhão de Botafogo. A Major Priscilla, à época ainda Capitão, foi chamada para uma reunião na Secretaria de Segurança para discutir a ocupação da favela e por conta da sua experiência na tropa, realizando policiamento de rua, foi escolhida para comandar a Companhia que se instalaria no Santa Marta.

As Companhias de Policiamento Comunitário já existiam em alguns Batalhões e não havia qualquer bonificação para quem trabalhasse dentro desse setor dos Batalhões. Com a ocupação do Santa Marta, Cidade de Deus e Batam e com a proposta do município em pagar uma gratificação aos policiais que realizassem esse

tipo de policiamento⁸, houve a necessidade de edição de um Decreto para diferenciar esse grupo de policiais dos demais (GANEM MISSE, 2013).

As primeiras "pacificações" se deram através de companhias de policiamento comunitário nas comunidades Santa Marta, Cidade de Deus e Batam, depois foi feito um decreto dando nome a esse tipo de policiamento de sorte a diferenciá-lo dos demais realizados pela polícia, tornando possível para esses policiais receber a gratificação.

Pela estrutura organizacional do Comando da Polícia Militar, as UPPs eram inicialmente subordinadas ao batalhão da área. O comandante do batalhão tinha uma área para comandar que incluía as favelas que teriam um policiamento com uma nova filosofia.

Com a criação do Comando de Polícia Pacificadora (CPP) a subordinação aos batalhões foi reduzida a vínculo logístico, servindo principalmente como base de apoio para o policial obter os equipamentos que necessita diariamente para o seu trabalho.

No entanto, apesar das grandes aquisições de equipamentos para as UPPs, ainda há graves problemas estruturais em diversas bases que estão relacionados a problemas dos serviços públicos, como a falta d'água, luz, instalações em contêineres improvisados, muitos sem refrigeração, etc. Há ainda diversas questões também relacionadas às condições de trabalho, aceitação da função desempenhada, motivação e formação que são recorrentemente levantadas pelas tropas⁹.

Do ponto de vista de funcionamento, cada UPP tem subdivisões na tropa propondo funções distintas para o soldado. Essa divisão não é formal, mas administrativa, de forma a ajudar na organização interna das atividades dos policiais. Essa divisão se assemelhava bastante até 2012 a que ocorria nos Batalhões com tarefas distribuídas entre policiais designados como P1, P2, P3, P4, P5 e o GPP, este último criado de forma diferenciada como um Grupamento de Polícia de Proximidade, reproduzindo em parte a lógica das Companhias de Policiamento Comunitário dos batalhões. Ao longo dos anos, essa formatação foi sendo modificada,

⁸ Ver matéria do RJTV 2ª edição de 18/12/2008 em que o governador Sérgio Cabral anuncia essa parceria enquanto inspecionava as obras da estação do metrô General Osório. Disponível em: <http://rjtv.globo.com/Jornalismo/RJTV/0,,MUL927275-9099,00-FAVELA+DO+BATAN+SERA+A+PROXIMA+A+RECEBER+POLICIAMENTO+COMUNITARIO.html>. Acessado em: 21/12/2015.

⁹ O Jornal do Brasil publicou matéria em 09/08/2012 em que denuncia as condições de trabalho de policiais recém formados que estariam atuando como estagiários na Rocinha no período anterior a instalação da UPP. Matéria disponível em: <http://www.jb.com.br/rio/noticias/2012/08/09/na-rocinha-policiais-reclamam-de-condicao-desumana-de-trabalho/>. Acessada em: 10/08/2015. Também nesse sentido, ver neste capítulo Plano de Formação em Direitos Humanos do Borel, dentro do subtítulo "Movimentos de Resistência".

havendo o registro em nossa pesquisa finalizada em 2016 da criação do GPP Social, que seria um desdobramento do P5 (relações públicas da unidade) para realizar ações sociais e de cadastramento de moradores. Em nossa pesquisa, foram identificados 5 setores na UPP Santa Marta: Grupamento Tático de Polícia de Proximidade (GTPP); Grupamento de Polícia de Proximidade (GPP); Administração; Visibilidade; Investigação; GPP Social.

Segundo a Tenente Tatiana, comandante da UPP Santa Marta à época da pesquisa, ela achou importante dar maior ênfase no “social” e propôs a divisão no GPP que teria criado o GPP Social, substituindo a função que era ocupada pelo P5. O GPP Social é tido como mais próximo da comunidade, conversando mais com moradores e realizando o seu cadastramento para colher informações em troca de ações assistenciais como a distribuição de cestas básicas. Para um dos policiais entrevistados, esse cadastramento é “importante pra saber a situação econômica deles”, utilizando esse cadastro para a distribuição de cestas básicas e outras doações. Tivemos acesso a esse documento de cadastramento e percebemos que nesse cadastro tem tanto a situação econômica quanto informações sobre a família, se há pessoas na família presas, quem trabalha, se há usuários de drogas ou alcoólatras. A aproximação do GPP Social se dá nas rondas em que, segundo os policiais entrevistados, eles param para conversar com os moradores até criarem laços, a ponto de posteriormente baterem nas casas e perguntarem “se está tudo bem e se precisam de alguma coisa”.

Segundo os policiais do GPP Social, os moradores reconhecem os policiais e não se aproximam do GTPP e nem do GPP. O único laço de alguma proximidade é com o GPP Social, que se esforça para se diferenciar dos outros setores, perante a comunidade. Esse trabalho vem ocorrendo por cerca de 6 meses do início da pesquisa em outubro de 2015. Participam do GPP Social 6 policiais, 3 por turno (2 grupos). O policial entra no GPP Social voluntariamente, sendo escolhido aquele que tem o perfil para esse trabalho, um “talento inato para lidar com as pessoas” (BITTNER, 2003).

Já os policiais do GPP se diferenciam do GPP Social pelo tipo de ronda que realizam. Fazem uma rondas no interior da comunidade, realizando ações intercaladas de visibilidade em determinados pontos da favela e alternando com rondas eles em certos horários para coibir o movimento, venda e consumo de drogas.

O GTPP é a “tropa de elite” da UPP, sendo equipe acionada para controlar os “momentos críticos”, além de fazer patrulhamento ostensivo e ações de choque. Utiliza armamento letal como o fuzil e não letal como bombas de efeito moral e gás. Normalmente atua a partir de denúncias de moradores ou situações de “tensão” na UPP.

A aptidão de um policial para “qualquer tipo de serviço” e as demais classificações como “algum tipo de restrição” ou “com problemas graves” vai determinar a atividade que o policial poderá ter. Sendo que a mais desabonadora, quando há problemas graves, ocorre a perda do porte de arma, sendo normalmente alocado para atividades sociais, de limpeza e manutenção.

Caso 1: Uma ronda com o GPP Social.

Fomos para a ronda, eu e os 2 policiais; ao descer uma escadaria na frente da UPP o ambiente ainda era aberto. Na parte inicial da escada, logo à esquerda, é o caminho para a estação final do plano inclinado. Passada a escada começamos a entrar nas vielas e fomos descendo. Um policial ia na frente e outro atrás de mim. Fomos nesse esquema a ronda toda. No início do trecho das vielas, em um determinado ponto que tinha uma curva para direita, o policial sacou a arma por um momento e espiou antes de fazer a curva, de maneira preventiva. Isso se repetiu umas 2 vezes, mas na maior parte das rondas eles andaram com as armas guardadas. Caminhamos um pouco, apenas conversando até que passamos em frente a uma padaria, um dos policiais parou e me disse pra ir conversar com a dona da padaria que ele a conheceria. Aceitei a sugestão e voltamos. Chegando em frente à padaria, havia uma agente de saúde da família da e o policial me disse para conversar com ela. De maneira ríspida, ele orientou o encaminhamento da conversa, dizendo: “Bom dia! Esse senhor está fazendo uma pesquisa, conversa com ele.” Eu cumprimentei a senhora e fiz algumas perguntas para perceber se ela estava confortável com a situação. Eu não estava preparado para isso, pois meu objetivo era observá-los interagindo com os moradores, mas acho que eles não entenderam muito isso e estavam se esforçando para me ajudar. Eu perguntei se ela era moradora e há quanto tempo; que tipo de trabalho fazia; se as condições de trabalho dela eram boas; e se ela tinha uma relação com a UPP. Todas as respostas foram em tom positivo, mas ela disse que não tinha nenhuma relação com a UPP. Em seguida, entramos na padaria e conversamos com a dona. Mais uma vez o policial falou ríspidamente. Ela parecia desconfortável com a situação. Eu fiz as mesmas perguntas e ela disse que havia se mudado há 4 anos pra lá, só por conta da pacificação pra poder abrir o negocio dela, pois, de outra forma não seria possível. Disse ainda que aprovava a pacificação. Nos dois momentos da conversa, o policial se afastou muito pouco. Ele queria dar liberdade para que eu conversasse com as senhoras, mas ao mesmo tempo estar disponível para participar se fosse necessário.

Caso 2: O café comunitário da UPP Santa Marta.

A reunião estava marcada para às 18 horas e começou às 18:40. Antes de começar a reunião os policiais amaram uma mesa com lanches e os policiais batiam papo enquanto esperavam as pessoas chegarem. Estavam presentes a Comandante, o Sub-Comandante, os dois P5, dois policiais do GPP Social, a policial do GPP que dará as aulas de dança e a policial que faz projeto de prevenção às drogas nas escolas. Da parte dos moradores estava o Presidente da Associação de Moradores, jovem morador que trabalho com turismo comunitário e uma senhora representante da creche. O rapaz do turismo e a moça da creche são muito atuantes, participando de outras reuniões que estivemos presentes. Possuem mais intimidade com a Tenente, mas aparentavam se darem bem com todos os policiais presentes. Chegou em seguida a administradora da FAETEC e um homem que está começando a tocar projetos culturais na associação. Havia ainda um homem que parecia querer se envolver em alguma atividade, uma senhora que não falou nada durante a reunião, mas que era conhecida de todos e três adolescentes que estavam lá observando. Uma coisa que me chamou a atenção foi a fala dos dois GPP Social de que nunca foram às reuniões, mas que estavam neste dia, talvez por nós estarmos. A Comandante abriu a reunião explicando o seu sentido e reclamando que são sempre vazias, coisa que os moradores mais atuantes repetiram diversas vezes. O rapaz envolvido com turismo comunitário repetiu bastante que os moradores só vão as reuniões até resolverem seus problemas e que quando resolvem param de ir. A senhora da creche disse que o problema é a divulgação, que é ruim e têm problemas porque nem todo mundo tem facebook, não é divulgado nos alto falantes da comunidade e as reuniões precisam ter objetivos claros, pautas com coisas que serão discutidas e resolvidas. A Comandante falou sobre a organização do “pico”, que consiste na criação do estacionamento perto da base da UPP no alto do morro. Segundo os moradores presentes, essa iniciativa foi bem recebida e teve elogios. Depois falou sobre a atuação do policial que toca o projeto com as escolas de prevenção às drogas. Em seguida disse que vai ter o projeto de dança na UPP. Falou que mês que vêm vai entrar de férias e quem vai assumir é o Sub-Comandante. O Presidente da Associação de Moradores anunciou que se iniciará um projeto com universitários, que vão empreender melhorias na infraestrutura da comunidade. Fez uma fala política longa sobre isso sem explicar muito bem como seria. A senhora da creche falou sobre a situação da creche, das dificuldades estruturais, da situação de invisibilidade do local. Reclamou sobre a postura do BOPE quando falava da situação da creche, que o BOPE é muito agressivo e que eles forçam a entrada na creche. Disse enfaticamente que a policia não entra na creche. Que peita

eles e não deixa eles entrarem. Ao final da reunião, o rapaz que trabalha com turismo comunitário relatou que algumas crianças ficam nas estações esperando os turistas e se oferecem para guiá-los por pontos arriscados, como as matas. Disse que muitos turistas chegam lá com intenções sexuais e que ele corta logo. Disse que na copa foi um inferno, no que diz respeito a essas crianças, e que nas olimpíadas será pior, porque]vai ser um mês direto. Afirmou estar muito preocupado com as crianças porque será período de férias. Nesse ponto, a Comandante sugeriu que fosse criada uma colônia de férias na comunidade. A reunião é uma atividade social e seus desdobramentos exigiriam uma outra entrada, um trabalho cotidiano e um planejamento mais amplo.

3.2. A Força Nacional na Vila Santo Amaro.

Em 13 de abril de 2012, a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro e o Governo do Estado do Rio de Janeiro assinaram termo de adesão ao programa “Crack, é possível vencer” do Governo Federal¹⁰. A ideia inicial da ação era disponibilizar agentes da Força Nacional de Segurança Pública (FNSP) para apoiar ação específica de combate ao crack na comunidade Santo Amaro. Este acordo previa uma operação de cunho "pacificador" em consonância com a política de gestão das favelas cariocas, implementada pelo Programa das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) do Governo do Estado do Rio de Janeiro. Como proposta, a Força Nacional deveria permanecer no local para garantir os três eixos do programa: cuidado; autoridade e prevenção.

Cuidado foi o eixo em que se inseriu inicialmente a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (ainda denominada Assistência Social à época) para acompanhar e encaminhar usuários de crack e outras drogas para centros de tratamento como os Centros de Assistência Psicossocial para Álcool e Drogas (CAPSad) e os Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS).

A fase de autoridade e prevenção decorreram da ação de presença policial, que seria garantida pela Força Nacional até que o governo do estado do Rio de Janeiro conseguisse, dentro do seu planejamento, formar policiais e inserir uma Unidade de Polícia Pacificadora no local.

¹⁰ O programa “Crack, é possível vencer” é um conjunto de ações do Governo Federal para enfrentar o crack e outras drogas. Com investimento de R\$ 4 bilhões e articulação com os Estados, Distrito Federal e Municípios, a iniciativa teve o objetivo de aumentar a oferta de tratamento de saúde e atenção aos usuários drogas, enfrentar o tráfico e as organizações criminosas e ampliar atividades de prevenção até 2014. O programa é estruturado em três eixos: cuidado; autoridade; prevenção.

Por meio da Portaria de nº 769, de 17 de maio de 2012, editada pelo Ministério da Justiça, a Força Nacional de Segurança Pública (FNSP) recebe a anuência para atuar inicialmente durante o período de 180 dias, sendo que sua permanência foi prorrogada desde então por sucessivas portarias igualmente com prazos pré-estabelecidos até agosto de 2016. O início efetivo do trabalho da FNSP na comunidade Santo Amaro se deu em 18 de maio de 2012, com o auxílio de 174 homens.

Situada no bairro da Glória, zona sul do Rio de Janeiro, a Vila Santo Amaro, de acordo com informações do Censo 2010 do IBGE, conta com 652 domicílios particulares, totalizando 2176 indivíduos. No que se refere ao gênero, 1103 são homens e 1073 mulheres e a média de habitantes por domicílio é de 3,3. A respeito do uso de energia elétrica, o IBGE apurou que dos 306 domicílios, 263 contam com medidor exclusivo da empresa fornecedora, 24 domicílios contam com medidores partilhados por mais de um município e 19 contam com energia elétrica da empresa fornecedora sem medidor ("gato").

A respeito dos espaços de sociabilidade utilizados para prática de esporte situados dentro do Santo Amaro foram identificados três modalidades ofertadas gratuitamente na comunidade: a) *Jiu-Jitsu*: com aulas às 19h, nas segundas, quartas e sextas, o professor Polengue atende prioritariamente crianças e jovens no espaço comunitário da Associação de Moradores na entrada da favela; b) *Capoeira*: às terças e quintas, às 18h, o professor Naldo ensina jovens e crianças no mesmo local; c) *Futebol*: às terças e quintas, às 19h, o professor Afonso treina crianças e jovens no campo de terra no interior da comunidade. Em abril de 2014 foi inaugurada uma FAETEC dentro da comunidade, possuindo computadores para acesso à internet, porém ainda sem atividades e cursos programados que foram iniciados somente em 2015.

Durante a pesquisa de campo realizada em 2014 e 2015, pudemos observar a questão do mandato policial, baseado territorialmente no documento da missão, deixando bem claro nas falas de seus agentes que “pode estar quebrando o pau ali a força não se envolve, ela está amparada aqui”.

Muitas falas evidenciaram a baixa capacidade de negociação do seu mandato, havendo pouca margem de discricionariedade. Contudo, é interessante ressaltar que sob o ponto de vista corporativo e da percepção que o policial tem sobre suas funções, seu dever de agir e essa limitação do mandato policial, gera uma insatisfação por parte do agente.

Na Força Nacional, transparece nas entrevistas a compreensão de que há uma missão específica a ser cumprida, com limites de atuação e que ultrapassar esse

mandato pode trazer problemas para o policial. No entanto, pudemos observar que a atuação efetiva transparece de forma mais intensa no cotidiano, principalmente através dos projetos sociais coordenados pelos bombeiros militares, fazendo com que estes adaptem suas escalas para harmonizar seu trabalho ambulatorial junto à Força com suas atividades sócio-pedagógicas na comunidade, e que não estavam inicialmente previstas.

A relação de diferenciação funcional por meio dos projetos sociais em que só os Bombeiros Militares fazem projetos, sendo que há uma equipe destacada somente para projetos, ajuda a dar o tom do tipo de mandato policial exercido.

Os projetos sociais não concorrem à escala de guarnição. Quem trabalha no projeto social, só trabalha no projeto social, então nós não temos o horário de 12/36 horas. A gente trabalha todos os dias em horário predeterminado, mas é bem flexível [...] porque às vezes nós fazemos eventos no sábado e domingo, às vezes tem passeio sábado de manhã, a gente vai ao Cristo, vai ao Pão de açúcar, tem colônia de férias que pega o dia todo, então nosso horário pega à tarde e à noite que é quando as mulheres podem fazer a ginástica, porque elas trabalham manhã e tarde, então a gente fica até 21:00 horas.

A diferença entre o mandato e a atuação também pode ser observada na prática cotidiana dos agentes da Força Nacional no Santo Amaro. Durante a pesquisa de campo, pudemos acompanhar alguns casos interessantes em que percebemos com era a relação da FNSP com a população e as adaptações feitas em relação o mandato policial. Trazemos aqui dois casos que nos levam a melhor compreender a relação entre mandato formal e real e seu impacto na relação cotidiana com os moradores.

Caso 1: Projetos Sociais.

Acompanhamos os projetos sociais organizados pelos Bombeiros da FNSP. Segundo um dos entrevistados responsável por um dos projetos, há três projetos sendo realizados pelos Bombeiros Militares: Aula de Futebol (sextas-feiras às 17h), Ginástica para Idosos (sextas-feiras às 19h) e Aulas de Violão (quartas-feiras de manhã na associação de moradores). As duas primeiras atividades são realizadas na quadra de futebol da comunidade vizinha conhecida como 715 (comunidade que fica no número 715 da rua Pedro Américo, próximo ao acesso da rua Santo Amaro) e compreende tanto moradores do Santo Amaro, quanto daquela comunidade. Outra atividade dos bombeiros é a medição de pressão arterial para as pessoas que os procuram na base e atendimentos de primeiros socorros. Muitos dos agentes da FNSP

com quem conversamos afirmam que somente os Bombeiros conseguem acessar determinadas pessoas e lugares no Santo Amaro e na comunidade do 715. Tal reconhecimento foi percebido pelo fato de as oficinas ministradas por eles terem certa procura e periodicidade. Observamos que o mandato não prevê a ação social dos bombeiros em nenhum dos documentos da missão a que tivemos acesso. Todavia, o trabalho destes tem sido fundamental para aproximar a Força Nacional dos moradores e efetivar um trabalho social paralelo às atividades de ocupação policial. Ainda, prestam tais atividades cobrindo um território que excede aquele determinado pelo mandato formal (o Santo Amaro), abrangendo outra comunidade vizinha, mesmo que alegadamente por ser a única quadra de futebol disponível e com boa estrutura em ambas as comunidades.

Caso 2 – Festas na Quadra da Comunidade do 715.

Outra situação a qual pudemos acompanhar foi a negociação em torno da autorização para realização de festas, tanto na comunidade do Santo Amaro como na quadra do 715, cujo território, como já dito, encontrava-se fora da área de atuação da Força. Realizamos nossa pesquisa de campo durante a Copa do Mundo FIFA 2014. Havia alguns estrangeiros hospedados nessas comunidades em *hostels* e nos entornos. Nos dias de jogos do Brasil, a principal entrada da comunidade tornava-se ponto de concentração de torcedores e festas se seguiam ao término dos jogos. Temendo incidentes, o comando da Força estabeleceu limite de horário para as festas que deveriam ser encerradas até a meia noite.

Em outras ocasiões também foi comum a negociação com o presidente da associação de moradores do 715, que realiza a cada 15 dias festas na quadra em frente à comunidade, no caminho do Santo Amaro, subindo a rua Pedro Américo. A negociação se dava em torno da imposição de horário para seu término até à 1h da manhã, com interrupção do som até 00:30. Para realizar festas na quadra do 715, o presidente da associação de moradores envia ofício para o Comandante Geral pedindo autorização para o evento e informando seu horário. Alguns policiais da Força com quem conversamos recordavam-se do último evento, um baile funk e, naquela ocasião, colocaram duas patrulhas em frente à quadra. O presidente da associação pediu que os carros fossem retirados, pois estava intimidando as pessoas a aparecerem e “acabando com a festa”. Os agentes da Força avaliaram que o pedido foi feito porque eles queriam vender drogas e que a presença dos policiais estaria inibindo. Na festa que acompanhamos, haveria um grupo de pagode e mais uma vez o presidente da associação foi conversar com o oficial de plantão para pedir que a festa terminasse

depois de 1h da manhã, tendo-lhe sido negado o pedido. Um dos soldados nos disse que a festa é feita pra vender drogas e que vão decidir se colocam ou não uma patrulha lá para acompanhar a festa, já que a quadra fica fora do Santo Amaro, o que acabou ocorrendo. Segundo o oficial responsável pelo turno, as festas têm que ter horário para acabar porque atrapalha quem quer dormir e também por questões de segurança, para evitar brigas, violência e outros problemas, sendo que a patrulha no local ajuda a prevenção. Muitos outros agentes com que conversamos também disseram o mesmo, frisando a importância de se evitar que as pessoas bêbadas gerem violência.

Deste modo, vemos aqui que a Força Nacional para a “manutenção da paz” na “área deteriorada” extrapola seu mandato policial territorialmente definido em seus documentos fundadores. Ao mesmo tempo em que há uma limitação em sua atuação por conta do território e do objetivo da missão, também há uma percepção de que para se garantir a segurança do Santo Amaro tem que se controlar minimamente o entorno, mesmo que não se faça patrulhamento na comunidade vizinha, que ainda possui tráfico de drogas e tem sua própria lógica de organização alheia à ocupação da Força Nacional.

O objetivo da missão no Santo Amaro, para os agentes da Força, é garantir “uma ação de presença, uma ação ostensiva” como observa um dos entrevistados, ou seja, ter “efetivo ali no local, atuando ali no local [...], ficar indo, porque a gente tem esta movimentação, o pessoal cumpre aqui às 2 horas e desce prá lá, é um trabalho ostensivo com a presença quando a gente está descendo e depois está voltando”. Parte dessa ação também inclui a abordagem e a revista de moradores. Para o comandante “aqui no Rio a nossa missão é de ocupação é de mostrar a força, é de permanecer, só de a gente permanecer ali os índices criminais já estão eliminados”.

Foi apontada como principal dificuldade para o cumprimento do mandato e a realização dos objetivos da missão o fato de que com a ação de presença no Santo Amaro, o tráfico teria migrado para a comunidade vizinha do 715. Desta forma, a dificuldade de cumprimento do mandato no Santo Amaro teria relação direta com o seu próprio mandato territorializado no Santo Amaro, que teria obtido êxito em suprimir o tráfico nesta localidade, porém sem ter um alcance que ultrapassasse essa delimitação territorial, o que traria a sensação, segundo um entrevistado, de que “estamos enxugando gelo” e que “logo que sairmos o tráfico estará de volta no mesmo dia”.

No entanto, o mesmo tipo de relato pode ser encontrado por policiais da UPP, de que o tráfico volta sem a polícia e que vai perdurar enquanto houver favela

dominada pelo tráfico. Será que ocupar o 715 resolveria o risco de o Santo Amaro tornar a ser dominado ostensivamente pelo tráfico de drogas?

O comando da missão fica em constante comunicação com o oficial responsável na base dentro da comunidade. Todavia, identificamos que essa proximidade não é tão grande quanto ao de um comandante de UPP, que permanece dentro da base na própria favela em sua rotina de trabalho e executa a divisão de tarefas diretamente, havendo um oficial responsável para a sua substituição quando o mesmo não se encontra na base.

Nesse sentido, o modelo de “policiamento de proximidade” experimentado no Santo Amaro pela Força Nacional seria intermediário entre o modelo tradicional dos Batalhões de Polícia Militar, em que o comandante realiza apenas funções burocráticas, e àquele experimentado pelas UPPs, em que o comando está na própria unidade, executando tarefas burocráticas e de policiamento em intermediação direta com seus subordinados e legitimados, por isso, como novos donos do morro (CANO, 2012). Outra comparação interessante seria também a proximidade com lideranças comunitárias. Os presidentes das associações de moradores do Santo Amaro e do 715 entram em contato direto com o comandante por telefone e ofícios. O que também ocorre nas UPPs. Todavia, não obtivemos registros de reuniões comunitárias organizadas pelos agentes da Força Nacional para discutir temas importantes para a comunidade, algo que apesar de ter se reduzido bastante nos últimos anos nos territórios de UPPs, ainda permanece como uma prática em algumas favelas pacificadas da cidade, como a Santa Marta. Isto possivelmente se deve ao princípio de imparcialidade que segue a Força Nacional, que desconsidera a necessidade de confiança e cooperação da população para o sucesso da missão.

Essa imparcialidade que fundamenta a rotatividade dos agentes da Força Nacional, tendo em vista que os agentes em sua grande parte ficam no máximo 6 meses no mesmo local de trabalho, também ocorre no caso das UPPs. Estas unidades têm alto grau de rotatividade, o que implica em mudanças constantes tanto na gestão como nos policiais de proximidade e dos projetos sociais, levando a um retrabalho de ganhar confiança e restabelecer laços contínuos. A percepção que se tem é a de que laços podem ser construídos facilmente. O importante é manter a distância, a imparcialidade.

Enquanto a UPP é toda baseada na lógica do policial novo na corporação, que não está contaminado pelas práticas corruptas e que por isso mesmo não deve permanecer muito tempo no mesmo lugar, sob pena de se contaminar com relações pessoais. Podemos observar algo parecido na Força Nacional, em que a rotatividade é

tão alta que há pouco memória da missão e quase nenhum contato com os moradores da comunidade.

Um fato que foi referenciado algumas vezes e que pode ter sido determinante para limitar a compreensão das mudanças e mesmo uma avaliação da missão através da percepção dos agentes da Força Nacional, por exemplo, foi a desmobilização de praticamente toda a tropa da missão em outubro de 2013. Segundo o que nos foi informado, boa parte do contingente da missão estaria alcançando 2 anos de Força Nacional naquele mês, sendo exigida a sua desmobilização e retorno para a instituição de origem. Com isso, praticamente todos os agentes da missão mudaram. Isso teria gerado impacto no policiamento, pois poucos soldados permaneceram na missão, sendo estes também recém chegados ao Rio de Janeiro. Com a nova tropa que chegou, por falta de memória da missão, produziu-se um desconhecimento do contexto local e da dinâmica por parte da Força.

Considerações Finais.

Como uma missão desenvolvida dentro do plano “Crack, é possível vencer”, o Governo Federal recebeu a indicação por parte do Governo do Estado do Rio de Janeiro acerca da área que sofreria intervenção. Em depoimento, um gestor de segurança pública nos contou que o Santo Amaro foi escolhido por conta da questão do crack ser uma “ilha” na zona sul, causando grande impacto para a região do Flamengo, Catete, Glória, Lapa e Largo do Machado. No entanto, relata que “nos primeiros dois meses houve uma ação conjunta intensa com amplo apoio da Prefeitura pela assistência social, maior do que em qualquer área de UPP. Depois disso houve um afastamento e muito pouca informação veio da Força”.

Também não existia uma relação próxima entre a Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ) e a Força Nacional. Com a entrada da Força Nacional, o 2º Batalhão de Polícia Militar se afastou da área. nenhuma informação sobre as UPPs vizinhas foi passada para a FNSP e nenhuma das duas participa do Conselho Comunitário de Segurança.

Essa falta de interação mais próxima trouxe problemas quando a FNSP deixou o Santo Amaro em 2016, pois só o que a população conhecia era a PMERJ de antes, do 2º Batalhão de Polícia Militar, não houve uma passagem para a entrada de uma UPP no lugar.

Referências Bibliográficas.

BAYLEY, D. **Padrões de Policiamento**. São Paulo: Editora da USP, 2001

BANTON, Michael. *The Policeman in the community*. New York, Basic Books, 1964.

BITTNER, E. **Aspectos do trabalho policial**. Trad. Ana Luísa Amêndola Pinheiro. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003.

CANO, Ignácio. (coord.) **Os Novos Donos do Morro**. Pesquisa LAV, 2012.

CESeC. **Unidades de Polícia Pacificadora: O Que Pensam Os Policiais**. Relatório de Pesquisa. Março 2011.

GANEM MISSE, D. **Políticas Sociais em Territórios Pacificados**. Tese de Doutorado defendida no Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense, 2013.

_____. **Policiamento Comunitário no Rio de Janeiro**. Trabalho apresentado no XVI Congresso Nacional do CONPEDI, 2006. Disponível em: http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/bh/daniel_ganem_misse.pdf. Acessado em 22/08/2014.

_____. **Policiamento Comunitário No Rio De Janeiro: Gpae E Upp – Continuidade Descontinuada?** – apresentado no XIX Congresso Nacional do Conpedi, 2010. Disponível em: <http://www.conpedi.org.br/userfiles/LISTA%20DE%20TRABALHOS%20APROVADOS%20PROGRAMA%20C3%87%20C3%83O.pdf>. Acessado em: 30/12/2014.

LEITE, M.P. Da “metáfora da guerra” ao projeto de “pacificação”: favelas e políticas de segurança pública no Rio de Janeiro *In: Revista Brasileira de Segurança Pública*, São Paulo, vol. 6, n. 2, 2012.

VARGAS, J. D.; MISSE, D. G. ; GRILLO, C. ; Oliveira, T.C.M. ; MARTINS JUNIOR, C. ; NASCIMENTO, E. O. ; Pinto, F.D. . Avaliação de Operações da Força Nacional de Segurança Pública. In: Ana Carolina Cambeses Pareschi; Cíntia Liara Engel; Gustavo Camilo Baptista; Alex Jorge das Neves. (Org.). **Pública Investigação Criminal e Avaliação de Políticas Públicas - Coleção Pensando a Segurança Pública**. 1ed.Brasília: Ministério da Justiça, 2016, v. 7, p. 79-118.