

Pereira Leite, Márcia

Entre a 'guerra' e a 'paz': Unidades de Polícia Pacificadora e gestão dos territórios de
favela no Rio de Janeiro

Dilemas - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, vol. 7, núm. 4, octubre-
diciembre, 2014, pp. 625-642

Universidade Federal do Rio de Janeiro
Rio de Janeiro, Brasil

Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=563865508003>

Entre a 'guerra' e a 'paz': Unidades de Polícia Pacificadora e gestão dos territórios de favela no Rio de Janeiro

Márcia Pereira Leite

Professora da Uerj

Este artigo examina as modalidades de construção e gestão do "problema da favela" no Rio de Janeiro, a partir do programa estadual de "pacificação" de favelas, representado pelas Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs). Argumenta que os agenciamentos e dispositivos acionados nas favelas, no campo da "pacificação", constituem uma inflexão nos modos de gestão da vida e de administração de conflitos nessas localidades que, embora incida em alguns aspectos da política de segurança pública praticada nesses territórios desde a década de 1980, não rompe completamente com a noção de "guerra" mobilizada por esta, e sim desloca seu campo de atuação.

Palavras-chave: favela, UPP, violência urbana, guerra, pacificação

The article **Between 'War' and 'Peace': Pacification Police Units and Territorial Management of Rio de Janeiro Favelas** examines the modes of construction and management of the "favela problem" in Rio de Janeiro, drawing on the state program for favela pacification, represented by the Pacification Police Units (UPPs). It is argued that the devices and agencies engaged in the favelas within the scope of "pacification" constitute a deviation in the forms of management of the lives and conflicts in these locations that, although overlapping some aspects of the public security policies practiced in these places since the 1980s, does not entirely break away from the notion of "war" mobilized by such policy, and rather just shifts its field of engagement.

Keywords: favela, UPP, urban violence, war, pacification

Introdução

Recebido em: 01/04/2014
Aprovado em: 18/06/2014

Há mais de três décadas, o Rio de Janeiro vem sendo tratado como um caso "bom para pensar" os problemas de segurança pública que afetam, certamente em temporalidades e com intensidade diversas, várias das grandes cidades brasileiras. A experiência carioca articula uma problemática¹ cujo foco central é o crime violento, cujos atores típicos são os traficantes de drogas ilícitas, cujo principal ambiente são os chamados territórios de pobreza (no caso, as favelas cariocas) e cujos atores secundários são seus jovens moradores. Evidentemente, não desconheço que os problemas de segurança pública têm especificidades locais muito relevantes para serem desconsideradas, como demonstra Feltran (2011) para o caso de São Paulo. Mas considero que ainda hoje o Rio de Janeiro é uma importante referência cognitiva e em termos de políticas públicas para a expansão do crime violento nas grandes cidades e as mo-

¹ Uso o termo no sentido de Foucault (2002, prefácio), como o campo e o horizonte de uma estrutura cognitiva determinada que define os aspectos visíveis ou invisíveis, interiores ou exteriores, dos problemas enunciados.

2 Refiro-me às orientações explícita ou implicitamente institucionalizadas para o trabalho policial nas favelas sobre como fazer a “guerra” aos traficantes de drogas sem atentar para a segurança dos moradores e que são rotinadas no recurso à “força desmedida”, isto é, para além de sua atribuição constitucional (BRODEUR, 2004). Entre elas, destaca a ordem para “atirar primeiro e conferir depois”, a implementação da “gratificação faroeste” no governo Marcello Alencar (1995-1999) e a persistência, desde então, do dispositivo “auto de resistência” para encobrir as elevadas taxas dos homicídios praticados por policiais nas favelas e quase nunca apurados pelo sistema judiciário (CANO, 1997; 1993; LEANDRO, 2012). Ver, para a análise desses dispositivos, Leite (2013) e Farias (2014).

3 Não denominado formalmente assim, o programa foi sendo criado *ad hoc*. Por meio do decreto-lei nº 41.650, de 21/01/2009, o governo criou a UPP na estrutura da PM. No dia seguinte, com o decreto-lei nº 41.653, instituiu o pagamento de gratificação mensal aos policiais lotados nas UPPs. Até então o estado não se referia a uma “policia pacificadora” ou a uma “força de pacificação”, mas a uma polícia ou a um policiamento de proximidade por meio das UPPs. Só em 06/01/2011, quase dois anos depois, com o decreto-lei nº 42.787, é que o estado definiu a estrutura, os objetivos e a organização do que nominou como “Programa das UPPs” (CANO, 2012). Entretanto, instituições públicas e privadas, assim como a mídia, logo passaram a se referir a ele como “programa de pacificação de favelas”.

dalidades de gerenciamento do conflito social em favelas e periferias, inclusive no campo da “pacificação”. E a construção do “problema da favela” (VALLADARES, 2005) como o território da violência na cidade (LEITE, 2008; 2001; 2000; MISSE, 1999; MACHADO DA SILVA, LEITE e FRIDMAN, 2005) tem por isso como efeitos a reatualização dos sentidos de perigo e ameaça supostamente oferecidas por essas localidades e seus moradores ao restante da cidade e, em decorrência, das fronteiras espaciais, sociais e morais entre esses espaços e populações. E alimenta e justifica a formulação de uma política de segurança pública cujo principal vetor é encontrado na “guerra às favelas”². Essa construção e essa gestão do “problema da favela” no Rio de Janeiro parece, entretanto, nos últimos cinco anos, desde os primeiros passos do *programa estadual de pacificação de favelas*³, no Morro Santa Marta, vir sofrendo certa inflexão.

Este artigo propõe-se a examinar o sentido dessa inflexão, reiteradamente afirmada pelo governo do estado, nas pessoas do governador e do secretário de Segurança Pública, e celebrada na e pela grande mídia (LEITE, 2014; ROCHA e PALERMO; CUNHA, estes dois últimos neste dossiê). Porém, mais do que analisar se o programa vem de fato conseguindo “pacificar” as favelas por meio da implantação de Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs), ou os impactos destas para seus moradores e seus efeitos em termos de redução da violência nos bairros em seu entorno, ele se concentra em discutir se, no Rio de Janeiro, transitamos de fato da “guerra” para a “paz”, no que se refere aos modos de o Estado gerenciar a vida e os conflitos sociais nas favelas.

A argumentação e o esforço analítico desenvolvidos ao longo deste artigo baseiam-se nos resultados de algumas pesquisas, nas quais busquei, de um lado, compreender o sentido e a direção das práticas de gestão estatal nas e das favelas (examinando, por meio da análise de documentos e discursos, as políticas formuladas e os agenciamentos dirigidos aos moradores de favelas), e, de outro, apreender as percepções, expectativas e estratégias de moradores de favelas “pacificadas”, ao lidar com um Estado que, pela primeira vez, afirmava sua presença nesses territórios e os interpelava para se integrarem à cidade a partir dos agenciamentos por ele mobilizados e/ou mediados em seus locais de moradia.

E também no diálogo que busquei efetuar entre o resultado dessas pesquisas e de outras examinando diversos aspectos da implementação do programa de “pacificação” das favelas. Entretanto, vale desde logo a advertência de que não tenho como, por razões de espaço, explicitar as situações etnográficas a partir das quais elaborei esses eixos analíticos, nem como os mesmos foram captados na análise de documentos e discursos de agentes do Estado. A solução encontrada foi remeter o leitor a outros textos, de minha autoria ou de colegas pesquisadores, que detalham os aspectos mencionados.

O texto que se segue está organizado em três sessões. Na primeira, analiso o sentido da “guerra” no interior da política de segurança pública praticada em todas as favelas cariocas antes de dezembro de 2008 e, ainda hoje, na maioria dessas localidades⁵. Na segunda sessão, discuto os sentidos de “paz” e de “pacificação” sendo construídos nas localidades em que as UPPs foram inauguradas, explorando alguns agenciamentos e dispositivos acionados nas favelas, no campo dessa “pacificação”, como uma inflexão – esta sim fundamental, argumento – nos modos de gestão da vida e de administração de conflitos nessas localidades. Na terceira, à guisa de conclusão, recupero algumas dessas questões para indicar outras que norteiam meus atuais esforços analíticos para a compreensão das atuais modalidades de presença e atuação do Estado nas favelas cariocas.⁴

Políticas de segurança pública e ‘guerra’ nas margens da cidade

No Rio de Janeiro das últimas décadas, o aumento dos crimes e da violência, como se sabe decorrentes de uma mudança expressiva de suas modalidades relacionada à expansão do tráfico de drogas ilícitas e a suas conexões com os cartéis internacionais, transformou o crime violento sediado nas favelas no principal problema urbano, levando a uma mudança no enquadramento do conflito social, redefinindo o lugar desses assentamentos habitacionais e de seus moradores na cidade. Tipificadas como os territórios da violência na cidade, as favelas passaram a ser objeto de políticas e práticas estatais no campo da segurança pública⁵, cujas formu-

4 Refiro-me à minha pesquisa CNPq/PQ e Faperj/Prociênci-Uerj “Territórios da Pobreza, Segregação e Políticas Públicas: Novas feições da Sociabilidade em Favelas” e às pesquisas do Cevis (2011; 2010).

5 O Rio de Janeiro tem, conforme o Censo 2010, 1.071 favelas. Até a redação deste artigo, 38 UPPs foram inauguradas. Segundo a Secretaria de Segurança do Estado do Rio de Janeiro, cada UPP produziria efeitos de “pacificação” no complexo de favelas em que está situada. Dessa angulação, seriam atingidas por este dispositivo 264 localidades, o que representa apenas cerca de 25% das favelas.

lação, operacionalização e justificações se inscrevem no que, em outros lugares (LEITE, 2013; 2012; 2001; 2000) designei de metáfora da guerra – a representação da cidade como dilacerada pelos conflitos e contradições entre os territórios da violência e das ilegalidades a ela relacionadas e o restante da cidade, espaço da ordem estatal e da cidadania.

Dessa angulação, comprehendo a metáfora da guerra como um dispositivo matriz (FOUCAULT, 1979) na produção discursiva e prática das favelas cariocas como margens da cidade, no sentido de Das e Poole (2004). Essas autoras desenvolvem, a meu ver, uma perspectiva analítica e descriptiva inovadora para compreender o Estado, distanciando-se de sua representação “como uma forma administrativa racionalizada que se torna enfraquecida ou menos articulada ao longo de suas margens territoriais ou sociais” (Idem, p. 3). Em suas etnografias, buscam apreender o Estado em seu processo de construção nos “intervalos do cotidiano”, isto é, a partir das relações por ele estabelecidas entre soberania e poder disciplinar em territórios e/ou sobre populações específicas, bem como por meio de genealogias de assuntos políticos e econômicos, em que legalidade e ilegalidade, legitimidade e ilegitimidade, e legibilidade e ilegibilidade se combinam em suas políticas e normas, e nas práticas de seus funcionários (Ibidem). Assim é que, nesse processo em que o Estado e suas margens se configuram, nestas tanto pode se produzir disciplinarização e assujeitamento quanto subjetivação, bem como dispositivos e contradispositivos de regulação da ordem (pública, urbana ou territorial):

Localizadas sempre nas margens do que é aceito como território inquestionado de controle (e legitimidade) estatal, as margens que exploramos (...) são, ao mesmo tempo, lugares onde a natureza pode ser imaginada como selvagem e descontrolada e onde o Estado está permanentemente reconstituindo seus modos de ordenamento e a produção de suas leis. Esses lugares não são meramente territoriais: eles são também, e isso talvez seja mais importante, lugares de prática nos quais a lei e outras atividades estatais são colonizadas por formas de regulação que surgem das necessidades imperiosas das populações de assegurar sua sobrevivência política e econômica (DAS e POOLE, 2004, p. 8).

Seguindo essa orientação analítica, vale destacar para o que nos interessa neste artigo que a metáfora da guerra se constituiu, no Rio de Janeiro, como um dispositivo matriz de referência de discursos em torno da alteridade como ameaça (FRIDMAN, neste dossiê) e das modalidades de identificação dos moradores de favelas como assujeitados ao campo do crime violento por pertencimento às atividades ilegais do comércio de drogas ilícitas ou as orbitarem, fornecendo as justificações morais das políticas institucionais e das práticas dos agentes estatais que atualizam o próprio dispositivo de gestão da ordem pública nas favelas cariocas. Com efeito, no campo discursivo gravitando a metáfora da guerra, o crime violento prosperaria nas favelas porque a autoridade do Estado ainda não teria ali chegado, ou o teria de forma imperfeita, precária, provisória, sem se ancorar na imposição de sua ordem legal e nos processos dela decorrentes de regulação urbana, controle repressivo dos desviantes (os criminosos, sobretudo os traficantes de drogas) e disciplinamento dos demais – os moradores que, por isso mesmo, teriam laços mais fortes (de parentesco, amizade, vizinhança, econômicos e políticos) com o mundo do crime. Um dos operadores dessa aproximação entre moradores e criminosos é o reforço ao sentido de ilegalidade das favelas no imaginário carioca: terrenos invadidos, habitações não formalizadas, espaços onde os impostos devidos não são pagos e os serviços públicos e privados são pirateados na forma de “gatos”, moradores que “optam” por uma inserção marginal e precária no mercado de trabalho e/ou se engajam nos muitos nós das redes do ilegal e do ilícito⁶. Nessa construção, os bairros formais seriam objeto da desordem e insegurança que se espalharia das favelas, ameaçando os moradores desses bairros, identificados como trabalhadores, eleitores e contribuintes (a contraface do cidadão), e, nessa qualidade, “pessoas de bem”, honradas, para quem a segurança é condição primordial para viver, produzir e consumir.

O debate público sobre a violência urbana transita assim para um plano moral, em que as favelas são identificadas como um território “inimigo” da ordem pública e seus moradores, às vezes como vítimas, porém mais frequentemente como cúmplices do crime violento. Essa construção é recorrente nos jornais cariocas ao longo de todo o período

⁶ Ver, para a análise dos diversos contextos e formas de produção das favelas como territórios da marginalidade, Valladares (2005), Leite (2014) e Gonçalves (2014; 2010), este último especialmente para a participação do Estado nesta construção, ao mantê-las em condição de “urbanização precária”.

considerado, acirrando-se na década de 1990 e se prolongando até o decênio de 2000⁷, sempre que algum conflito entre bandos rivais de traficantes de drogas e/ou entre estes e a polícia desperta o sentimento de insegurança pública. Nesse sistema de nominação (NOIRIEL, 2007), os cidadãos/contribuintes/“pessoas de bem” opõem-se ao “lumpesinato”, às “hordas de flagelados e imigrantes” que teriam invadido os morros nos governos Brizola (1983-1987 e 1991-1994)⁸ e permaneceriam fora do mercado formal e protegido do trabalho e, portanto, também de sua lógica e disciplina.

[A] disjuntiva básica do Rio [*criada por Brizola*]: de um lado o lumpesinato e seus partidos. E de outro lado a sociedade legal e seus políticos (Cesar Maia, então prefeito do Rio, “Os dois Rios”, *Jornal do Brasil*, 28/04/95, p. 6).

Um milhão de favelados vivem hoje no Rio à margem da sociedade legal e organizada que paga impostos e faz jus aos serviços de segurança, coleta de lixo, água, gás canalizado e telefones (editorial “A guerra da lei”, *Jornal do Brasil*, 09/05/1995, p. 5).

A expansão galopante das favelas, como resultado da permissividade que gerou entre outras coisas o crime organizado, estabeleceu a fronteira precária entre a população legal e a população que vive na ilegalidade (editorial “Ação e reação”, *Jornal do Brasil*, 19/05/1999, p. 5).

[T]rabalhadores tipicamente informais, traficantes, bicheiros e camelôs representam quase metade da população economicamente ativa do Brasil. (...) Ao viver na extensa franja da informalidade, produzindo clandestinamente, violando a lei, levam clara vantagem sobre a que produz legalmente, impondo-lhe concorrência desleal. Os que pagam impostos pagam também pelos que sonegam. Os cidadãos pacíficos pagam – e caro – pelos que vivem pela violência (editorial “Informais e violentos”, *Jornal do Brasil*, 20/05/1999, p. 5).

Gostaria de ressaltar, nesse campo discursivo, a assimilação da precariedade habitacional das favelas e da inserção informal de parte de seus moradores no mercado de trabalho, sobretudo seus segmentos mais jovens⁹, à violência, com base

7 Para um detalhamento dessa construção, examinando as etapas e viragens de suas microconjunturas, ver Leite (2000), Machado da Silva, Leite e Fridman (2005) e Cunha (neste dossier).

8 Referência à expansão das favelas em termos de área, número de domicílios e densidade populacional, no período, de acordo com os dados do censo demográfico de 1991 (e, no período subsequente, ao de 2000) amplamente divulgados.

9 Pesquisa realizada pela Science/IBGE e pela Secretaria Municipal do Trabalho nas 41 áreas então atendidas pelo Programa Favela-Bairro indicou que a taxa de desemprego entre os moradores dessas favelas era, em 1998, de 16,3% (e 6% entre os moradores da Região Metropolitana do Rio de Janeiro). Entre os jovens de 15 a 17 anos, a taxa de desemprego na Região Metropolitana do Rio de Janeiro era de 13,5%; nas favelas pesquisadas oscilou de 25,8% (Mangueira) a 50% (Mata Machado). Os principais dados dessa pesquisa foram divulgados em *O Globo* (24/05/1999).

na premissa de que a precariedade e a informalidade marcante de suas vidas estimulariam suas muitas “virações” nas redes e atividades ilegais e ilícitas. Nesse diapasão, as situações de conflito e violência foram interpretadas como expressão da crise do mundo do trabalho, concluindo-se que, liberadas de suas mediações, as “classes perigosas” estariam cada vez mais próximas do mundo do crime, e/ou como crise institucional, concluindo-se com um diagnóstico de anomia em que se penalizava as instituições encarregadas de sua socialização/disciplinarização e seu controle repressivo¹⁰. Assim se produziu um giro de sentido fundamental na apreensão, na tradução e na gestão dos conflitos urbanos referidos às favelas e a seus moradores (LEITE, 2014; 2000; MACHADO DA SILVA, 2010), do campo da cidadania e da distribuição de equipamentos urbanos e serviços públicos para o campo da segurança pública e da territorialização de políticas públicas e projetos sociais visando afastar os “favelados violentos” (sobretudo os mais jovens, por suas parcias vinculações ao mundo do trabalho e à escola¹¹) das redes e atividades ilegais e ilícitas. Esse foi um momento de inflexão, no qual incidiram fortemente os efeitos da crise do paradigma fordista e da desconstrução das políticas sociais e dos direitos de trabalho (TELLES, 2006). Para o que nos interessa aqui, entretanto, me parece suficiente destacar que, nesse contexto, o Estado praticamente abandonou tanto a perspectiva da integração social dos moradores de favelas pela via da ampliação de seu acesso à cidade em torno da questão habitacional, que durante décadas animou o conflito social entre os dois (MACHADO DA SILVA, 1999), quanto as políticas e programas para sua integração ao mercado de trabalho formal e protegido, nos termos da “cidadania regulada” que demarcou a expansão dos direitos sociais e do trabalho em nosso país¹², optando por gerenciar a vida e os conflitos nas favelas cariocas por meio de dispositivos de “policialização das políticas sociais” (MORAES, 2005; ROCHA, 2013).

Assim é que, nos anos 2000, tendo a metáfora da guerra como dispositivo matriz de suas políticas de gestão das favelas e de sua população, o Estado reduziu as políticas públicas dirigidas a esses territórios aos segmentos “vulneráveis ao crime”, mobilizando/mediando também outros agenciamentos, sobretudo de organizações não governamentais (ONGs)

10 Para como se deu esse debate público e como suas análises acadêmicas participaram ou foram por ele apropriadas, ver: Leite (2000) e Machado da Silva (2004).

11 Cada vez mais referidos como os “nem nem”, isto é, “nem estudam, nem trabalham” (CEVIS, 2011). Notar que a juvenilização dos traficantes de drogas ilícitas foi importante para a construção desse argumento. Sobre isso, ver: Zaluar (2004; 1994) e Soares et alii (1996), entre outros. Para a criminalização dos jovens moradores de favelas na atualidade, ver Mattos (neste dossier).

12 Para a análise dos dispositivos de gestão da pobreza e de seus territórios por meio de sua culturalização e de seus efeitos em termos da “captura, elisão e deslegitimização do conflito”, ver: Rizek (2013).

muitas vezes financiadas por verbas públicas, para afastá-los do mundo do crime. E, ao mesmo tempo, no campo da segurança pública, continuou acionando os dispositivos que faziam da “guerra” e da extermínio dos “favelados violentos” o meio de controle social repressivo desses territórios.

‘Paz’ e ‘pacificação’

Pois paz sem voz, paz sem voz/Não é paz, é medo! (...)
Às vezes eu falo com a vida/Às vezes é ela quem diz/
“Qual a paz que eu não quero conservar/Pra tentar ser feliz?”(...)
As grades do condomínio/São pra trazer proteção
Mas também trazem a dúvida/Se é você que tá nessa prisão...
(“Minha alma”, O Rappa)

O que mudou e o que permaneceu dessa lógica de gestão dos territórios de margem e de suas populações com o programa estadual de pacificação de favelas, que tem entre seus objetivos explícitos trazer a “paz” a essas localidades¹³? Em meu campo, em uma favela em que a UPP tem cerca de quatro anos, foi recorrente entre os moradores a tematização da “paz” com o recurso à música citada em epígrafe: a mesma com que, em pesquisa anterior (MACHADO DA SILVA, 2008), se referiam à violência policial no contexto da metáfora da guerra. Considero ser essa uma questão a ser levada a sério. E, por isso, são os sentidos de “paz” e “pacificação” que organizam a análise de meus dados de pesquisa e estruturam esta seção.

As pesquisas disponíveis sobre as UPPs (CEVIS, 2012, 2011; CANO, 2012; BURGOS *et alii*, 2011; CUNHA e MELLO, 2011, entre outras) são unâimes em afirmar que é amplamente generalizada entre os moradores de favelas “pacificadas” a percepção de que “a vida melhorou com a chegada da UPP”, referindo-se com isso ao rebaixamento do risco de morte como efeito dos tiroteios e da violência dos traficantes de drogas e da polícia. Cano (2012), considerando todo o período de vigência das UPPs, demonstra a sensível redução dos homicídios praticados pelos policiais e encobertos pelos autos de resistência nessas localidades. O que é, inclusive, reconhecido (e celebrado) pelos moradores de favela ouvidos nas pesquisas. Mas esses levantamentos também recolheram

13 Ver, para a apresentação do programa, o site oficial das UPPs: <http://upprj.com>
Para a análise de seus objetivos, estrutura e funcionamento, ver Cano (2012); Leite (2014; 2012); Fleury e Kabad (2013); Cunha e Mello (2011); Silva e Carvalho e Machado da Silva (neste dossiê).

inúmeros depoimentos sobre a persistência das práticas policiais abusivas e violentas (revistas vexatórias, intimidação dos moradores, violência física, assédio sexual, toques de recolher, etc.), além de queixas quanto às UPPs não proverem com segurança a favela (são recorrentes as denúncias de casos de roubos e estupros não apurados, por exemplo)¹⁴. Os moradores também reclamam de outras práticas, como interferência dos policiais em suas organizações de base e na relação destas com outras instituições estatais, controle da sociabilidade local com a proibição de festas, churrascos (mesmo que na laje do morador), bailes funk, festas juninas, etc. Todas essas práticas despertam intensa reação dos moradores de favelas que, como Rocha e Palermo (neste mesmo dossiê) demonstram, não abala a ideia amplamente prevalecente na mídia e nas declarações oficiais de que “a comunidade está pacificada”. Trata-se, como argumentam os autores, de uma crítica (e de um conflito) sufocada(o). Este ponto parece-me importante, merecendo reflexão específica.

Minha interpretação desses resultados de pesquisa é que, para além da supressão do domínio armado dos traficantes sobre o território das favelas¹⁵, é a sociabilidade usual nesses territórios, que o Estado supõe estar emaranhada nos nós das redes do ilegal e do ilícito, o efetivo (embora não explícito) objeto da “guerra” operada pelo programa de “pacificação”. Dessa angulação, argumento, a “guerra” é atualizada como conflito entre a face do Estado que se apresenta nesses territórios através das UPPs e os moradores dessas localidades. Isso indica que, nas favelas “pacificadas”, ainda que as armas dos traficantes e da polícia estejam (quase sempre) recolhidas, as relações de força da segunda em relação à população local subsistem, apoiando-se, em última instância, nos primeiros. E, mais do que isso, no contexto da “pacificação” das favelas, práticas violentas e/ou abusivas não são, como antes, justificadas como eventuais “excessos” ou “desvios de conduta” dos policiais (embora tenham um limite em relação aos dispositivos do campo da metáfora da guerra, como veremos adiante). Desta feita, são assumidas como práticas estatais legítimas porque configurariam a necessária reação contra aqueles que desejam (e/ou conspiram por) o retorno do domínio dos traficantes de drogas sobre as favelas e/ou a persistência do “modo de vida” consisten-

14 Ver Menezes (neste dossiê).

15 O que é apresentado no site oficial das UPPs como o primeiro objetivo do programa, a recuperação da “soberania estatal” sobre essas favelas.

te com ele, isto é, aquele desenvolvido em torno do ilegal e do ilícito. Um exemplo claro é a proibição recorrente dos bailes funk, com base na resolução nº 013 da Secretaria de Segurança Pública, que estabelece diversas exigências e instâncias decisórias para a concessão de autorizações de eventos na cidade¹⁶, porque rearticularam, se não as práticas, ao menos os atores e o imaginário do mundo do crime. Também não é outro o sentido, creio, da seguinte declaração do secretário de Segurança do Rio de Janeiro:

Tenho recebido e visitado os moradores dessas comunidades com frequência. Há uma tremenda dúvida social que veio desde a colonização destas terras. A maioria negros, pardos, mulatos, pobres e muito pobres. Carências tão grandes que é preciso ajudá-los a pedir, pois lhes é difícil até priorizar as emergências (José Mariano Beltrame, Coluna “Palavra do secretário”, 10/09/2009, disponível (on-line) em: <http://upprj.com/wp/?p=175>).

Embora essa declaração possa ser interpretada como paternalista, revela seu subtexto quando lida à luz dos resultados das pesquisas citadas – todas enfatizando a dimensão de controle social coercitivo e normalização presente na atuação das UPPs, a despeito das conhecidas variações de estilo de seus comandantes. Como sustentei em outro lugar (LEITE, 2014), por meio dela (e de muitas outras similares, bem como de suas práticas nesses territórios) o Estado afirma uma incapacidade de os moradores “formularem e priorizarem suas reivindicações e gerirem seus conflitos sob o ‘império da lei’ e do ideal normativo da cidadania por sua submissão às muitas ilegalidades que teriam seu solo fértil nas favelas”. A fala de Beltrame condensa, a meu ver, uma orientação implícita aos comandantes das UPPs sobre o modo de gestão da vida nas favelas “pacificadas”, sintetizando o sentido da “pacificação”: ela não se restringe ao “recolhimento das armas”, mas se dirige aos moradores de favelas¹⁷. Não se trata apenas da abundância de carências e emergências, mas das escolhas corretas que só poderão ser feitas por aqueles que “tire[m] a favela de dentro de si”, como ouvi do comandante de UPP em meu campo em uma situação de conflito com os moradores a respeito de suas reivindicações ao Estado. Em diversas outras situações etnográficas, observando situações de conflito entre

16 Moncau e Pimentel (2013) discutem a ilegalidade (transita do “regime de fiscalização” para o de “autorização”), ilegitimidade (estabelece as mesmas exigências para eventos de pequeno e médio portes e para megaeventos, mas deixa a cargo da “autoridade competente” – nas favelas “pacificadas”, os comandantes das UPPs – decidir as exceções) e ilegibilidade (não especifica as condições para as exceções) da resolução 013.

17 Ver o excelente artigo de Pacheco, que, analisando o uso da categoria “pacificação” no indigenismo republicano e sua recuperação pelo programa estadual de pacificação de favelas, também a considera uma chave analítica para compreender “as ideologias de exclusão e de tutela dentro da sociedade brasileira” (2014, p. 127).

moradores e policiais a respeito de aspectos da sociabilidade da/na favela e/ou encaminhamentos das organizações de base a instituições estatais, pude constatar duas modalidades prevalecentes de atuação policial. A primeira, sobretudo nos casos em que seus interlocutores eram os moradores mais jovens, foi o recurso a dispositivos de controle social coercitivo para sufocar o conflito. A segunda foi o recurso a dispositivos e agenciamentos no campo da disciplinarização para que os moradores fizessem as “escolhas certas”, aquelas que – no juízo dos agentes estatais – viabilizassem práticas sociais e formas de sociabilidade integradas à cultura e às normas dominantes, civilizadas, enfim¹⁸. Nesse plano, lançam mão tanto de discursos, medidas administrativas, formas de organização e regulamentos extralocais, reordenação do espaço e da rotina das favelas (ver MESQUITA, neste dossiê) quanto de atividades culturais (cursos, oficinas, festas, bailes de debutantes, bailes funk “do bem”, isto é, que excluem os “proibidões”, etc.), realizadas pelos próprios policiais (ver TEIXEIRA, também no dossiê) e/ou em parceria com ONGs e com caráter normalizador, como agenciamentos que valorizam e estimulam as formas de sociabilidade consideradas aceitáveis.

‘Favelismo’ e ‘pacificação’: explorando algumas possibilidades analíticas

O orientalismo se pode descrever e analisar como uma instituição coletiva que se relaciona com o Oriente, relação que consiste em fazer declarações sobre ele, adotar posturas a respeito dele, descrevê-lo, ensiná-lo, colonizá-lo e decidir sobre ele (...); o orientalismo é um estilo ocidental que pretende dominar, reestruturar e ter autoridade sobre o Oriente (SAID, 2004, p. 21).

Neste artigo, examinei o significado da metáfora da guerra como dispositivo matriz da articulação discursiva e prática do novo enquadramento do conflito social no Rio de Janeiro das últimas décadas. Enfatizei as conexões entre a “precariedade” e a “informalidade” da vida nas margens da cidade com a identificação desses territórios e de seus moradores como vinculados ao campo da violência e da ilegalidade. Busquei, em seguida, compreender o sentido de “paz”

¹⁸ O mesmo ponto, de outra angulação que enfatiza os processos e mecanismos decisórios da vida coletiva, é discutido por Fleury e Kabab (2013).

e de “pacificação” no programa estadual de pacificação de favelas, examinando se o lugar e o sentido dessas categorias na formulação e implementação deste representaria uma inflexão na política da segurança pública dirigida a essas localidades. Gostaria de finalizar destacando dois aspectos. Primeiramente, como espero ter demonstrado nas sessões anteriores, o programa de pacificação das favelas, embora incida em alguns aspectos (sem dúvida, extremamente relevantes para os habitantes dessas localidades) da política de segurança pública praticada nesses territórios desde os anos 1980, não rompe completamente com a noção de “guerra” mobilizada por esta; antes, desloca seu campo de atuação. Em segundo lugar, a inflexão produzida por esse programa diz respeito aos modos de gestão da vida e de administração de conflitos nessas localidades.

Nesses termos, concluo, o programa estadual de pacificação de favelas ainda opera no interior da problemática cujo dispositivo matriz é a metáfora da guerra. Mas o sentido de “guerra” por ele mobilizado não é mais o de um conflito frontal a atacar as bases do poder em um determinado território e que, no caso que examinamos, envolve inclusive a possibilidade de extermínio dos “favelados violentos” por meio da recorrência do dispositivo auto de resistência. A “guerra” é, no campo da “pacificação”, concebida e operada como uma espécie de “guerra de movimento”¹⁹, isto é, como um meio para obter uma modalidade específica de “paz”: não apenas o fim dos confrontos armados e, com isso, a redução da violência e da insegurança nas áreas da cidade em que se situam as favelas “pacificadas”, mas sobretudo o estabelecimento de um novo modo de vida nessas localidades por meio da disciplinarização/normalização de parte de seus moradores e do controle social coercitivo sobre aqueles tidos como “injustáveis”, sobretudo os moradores mais jovens usualmente identificados como “favelados violentos”. Vale ressaltar que, como se sabe, os homicídios (e também os desaparecimentos) não foram completamente eliminados nas favelas “pacificadas”, como o “Caso Amarildo”²⁰ tornou amplamente público. Entretanto, a despeito de seu crescimento nas localidades em que os atores estatais aparentemente não conseguem sufocar o conflito social²¹, parece-me que eles não conformam a matriz da orientação do progra-

19 A referência a Gramsci (1976) e a seus conceitos de “guerra de posição” e “guerra de movimento” é realizada aqui, evidentemente, por analogia, apenas para inspirar a reflexão sobre o sentido do que muda e do que permanece no programa.

20 Morador da Rocinha assassinado por policiais da UPP local em julho de 2013. Ver, sobre o “Caso Amarildo”: <http://global.org.br/tag/amarildo>

21 Considerar que, entre janeiro de 2013 e janeiro de 2014, quando os conflitos entre policiais e traficantes de drogas ilícitas voltaram a eclodir mais sistematicamente nas favelas “pacificadas”, os autos de resistência nessas localidades aumentaram em 77,7% (RODRIGUES, 2014, *apud* PACHECO, 2014, p. 148).

ma, como argumento em Leite (2014). Destaco aqui apenas que, se eles revelam que o ilegal e o ilícito ainda permanecem intricados nos agenciamentos dos agentes estatais que recorrem aos dispositivos do campo da metáfora da guerra para fazer face a determinados conflitos abertos nessas localidades, em longo prazo eles confrontam e inviabilizam o objetivo do programa. Afinal, a “guerra” aos “favelados violentos” deve prosseguir, agora, por outros meios e se somar aos dispositivos de normalização dos demais moradores para reconfigurar as favelas como margens “disciplinadas” e “integráveis” na cidade.

Nesses termos – argumento, inspirada na citação em epígrafe –, a política de “pacificação de favelas” reedita, de certa maneira, a proposta dos parques proletários de civilizar os moradores de favelas²². Tudo indica que se encontra em gestação prática e discursiva um novo dispositivo matriz para gerir os territórios de margem e suas populações no Rio de Janeiro. Brincando um pouco com as palavras, pode-se nomeá-lo como uma espécie de “favelismo” que busca colonizar aqueles territórios e civilizar aquela população, ali produzindo dispositivos de ordem territorial e de normalização específicos para reconfigurar as favelas “pacificadas” como margens disciplinadas e “integráveis”. Analisá-los, explorando especialmente como se transformam as relações entre precariedade e informalidade no gerenciamento da vida e dos conflitos nas favelas “pacificadas”, é um dos eixos de minha agenda de pesquisa atual. Outro é explorar suas conexões com os novos dispositivos cognitivos e morais e agenciamentos estatais e não estatais, especialmente no campo da requalificação do trabalho informal como empreendedorismo, o que vem redefinindo as possibilidades e/ou esperanças de inclusão/integração social dos moradores de favelas no Rio de Janeiro.

22. Também para Pacheco, a centralidade da “pacificação” na “intervenção dos poderes públicos nas favelas, antes áreas que virtualmente escapavam ao seu domínio, recupera a retórica da missão civilizatória da elite dirigente e dos agentes do Estado” (2014, pp. 138-139).

Referências

- BRODEUR, Jean-Paul. (2004), “Por uma sociologia da força pública: Considerações sobre a força policial e militar”. *Cadernos CRH*, Vol. 27, nº 42, pp. 481-489.
- BURGOS, Marcelo Baumann; PEREIRA, Luiz Fernando Almeida; CAVALCANTI, Mariana; BRUM, Mario [e] AMOROSO, Mauro. (2011), “O efeito UPP na percepção dos moradores das favelas”. *Desigualdade & Diversidade: Revista de Ciências Sociais*, nº 11, pp. 49-98.
- CANO, Ignacio (coord). (2012), “Os donos do morro’: Uma avaliação exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro”. Rio de Janeiro, LAV-Uerj, disponível (on-line) em: <http://www.lav.uerj.br/docs/rel/2012/RelatUPP.pdf>
- _____. (2003), “Execuções sumárias no Brasil: O uso da força pelos agentes do Estado”. Em: *Justiça Global: Execuções sumárias no Brasil – 1997/2003*. Rio de Janeiro, Justiça Global, pp. 11-21.
- CEVIS. (2012), “Virtudes e Limites das UPPs: Uma avaliação socioantropológica (relatório de pesquisa para a Faperj)”. Rio de Janeiro, Coletivo de Estudos sobre Violência e Sociabilidade (Cevis), Iesp/Uerj.
- _____. (2011), “Juventudes em comunidades com Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs): Perfil, expectativas e projetos em suas comunidades (relatório de pesquisa para a Flacso)”. Rio de Janeiro, Coletivo de Estudos sobre Violência e Sociabilidade (Cevis), Iesp/Uerj.
- CUNHA, Neiva Vieira [e] MELLO, Marco Antonio da Silva. (2011), “Novos conflitos na cidade: O processo de urbanização na favela”. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, Vol. 4, nº 3, pp. 371-401.
- DAS, Veena [e] POOLE, Deborah. (2004), “State and Its Margins: Comparative Ethnographies”. Em: DAS, Veena [e] POOLE, Deborah (orgs). *Anthropology in the Margins of the State*. Oxford, James Currey, pp. 5-33.

FARIAS, Juliana. (2014), *Governo de mortes: Uma etnografia da gestão de populações de favelas no Rio de Janeiro*. Tese (doutorado), PPGSA, UFRJ.

FELTRAN, Gabriel de Sanctis. (2011), *Fronteiras da tensão: Política e violência nas periferias de São Paulo*. São Paulo, CEM-Cebrap/Unesp.

FLEURY, Sônia [e] KABAD, Juliana. (2013), *Metonímias da participação pacificada*. Trabalho apresentado no 29º Congresso Latino-Americano de Sociologia (Alas), Santiago (Chile).

FOUCAULT, Michel. (2002), *História da loucura*. São Paulo, Perspectiva.

_____. (1979), *Microfísica do poder*. Rio de Janeiro, Graal.

GONÇALVES, Rafael Soares. (2014), “Favelas cariocas, acesso a direitos e políticas urbanas: Práticas e discursos”. Em: BIRMAN, Patricia; LEITE, Márcia Pereira; MACHADO, Carly [e] CARNEIRO, Sandra. *Dispositivos urbanos e trama dos viventes: Ordens e resistências*. Rio de Janeiro, Editora FGV.

_____. (2010), *Les favelas de Rio de Janeiro: Histoire et droit, XIX et XX siècles*. Paris, L'Harmattan.

GRAMSCI, Antonio. (1976), *Maquiavel, a política e a história*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.

LEANDRO, Sylvia Amanda da Silva. (2012), *O que matar (não) quer dizer nas práticas e discursos da justiça criminal: O tratamento judiciário dos “homicídios por auto de resistência” no Rio de Janeiro*. Dissertação (mestrado), PPGD, UFRJ.

LEITE, Márcia Pereira. (2014), “De territórios da pobreza a territórios de negócios: Dispositivos de gestão das favelas cariocas em contexto de pacificação”. Em: BIRMAN, Patricia; LEITE, Márcia Pereira; MACHADO, Carly [e] CARNEIRO, Sandra. *Dispositivos urbanos e trama dos viventes: Ordens e resistências*. Rio de Janeiro, Editora FGV, no prelo.

- _____. (2013), “La favela et la ville: De la production des ‘marges’ à Rio de Janeiro”. Brésil(s): Sciences Humaines et Sociales, nº 3, pp. 109-128.
- _____. (2012), “Da ‘metáfora da guerra’ ao projeto de ‘pacificação’: Favelas e políticas de segurança pública no Rio de Janeiro”. Revista Brasileira de Segurança Pública, Vol. 6, nº 2, pp. 374-389.
- _____. (2008), “Violência, risco e sociabilidade nas margens da cidade: Percepções e formas de ação de moradores de favelas cariocas”. Em: MACHADO DA SILVA, Luiz Antonio (org). Vida sob cerco: violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, pp. 115-141.
- _____. (2001), “Entre o individualismo e a solidariedade: Dilemas da política e da solidariedade no Rio de Janeiro”. Revista Brasileira de Ciências Sociais, Vol. 15, nº 44, pp. 73-90.
- _____. (2000), “Para além da metáfora da guerra: Percepções sobre cidadania, violência e paz no Grajaú, um bairro carioca”. Tese (doutorado), PPGSA, UFRJ.
- _____[e] MACHADO DA SILVA, Luiz Antonio. (2013), “Circulação e fronteiras no Rio de Janeiro: A experiência urbana de jovens moradores de favelas em contexto de ‘pacificação’”. Em: VIEIRA DA CUNHA, Neiva [e] FELTRAN, Gabriel de Sanctis (orgs). Sobre periferias: Novos conflitos no Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro, Lamparina pp. 146-158.
- MACHADO DA SILVA, Luiz Antonio. (2010), “Violência urbana, segurança pública e favelas: O caso do Rio de Janeiro atual”. Cadernos CRH, Vol. 32, nº 59, pp. 283-300.
- _____. (2009), “Quarenta anos de sociologia das classes populares urbanas”. Em: CARNEIRO, Sandra [e] SANTA-NÁ, Maria Josefina. Cidade, olhares e trajetórias. Rio de Janeiro, Garamond, pp. 21-42.
- _____. (2004), “Sociabilidade violenta: Por uma interpretação da criminalidade contemporânea no Brasil urbano”. Em: RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz (org). Entre a coesão, a fragmentação, a cooperação e o conflito. São Paulo/Rio de Janeiro, Fundação Perseu Abramo/Fase, pp. 291-315.

_____ (org). (2008), *Vida sob cerco: Violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Nova Fronteira.

_____ ; LEITE, Márcia Pereira [e] FRIDMAN, Luis Carlos. (2005), “Matar, morrer, civilizar: O problema da segurança pública”. Em: IBASE, ACTIONAID, FORD FOUNDATION (orgs). *Mapas: Monitoramento ativo da participação da sociedade*. Rio de Janeiro, Ibase, pp. 1-35.

MISSE, Michel. (1999), *Malandros, marginais e vagabundos: A acumulação social da violência no Rio de Janeiro*. Tese (doutorado), Iuperj.

MONCAU, Luiz Fernando [e] PIMENTEL, Guilherme. (2013), “O funk carioca e a lei: Problemas e recomendações”. Em: DANTAS, Aline, MELLO, Marisa [e] PASSOS, Pâmela (orgs). *Política cultural com as periferias*. Rio de Janeiro, IFRJ, pp. 61-77.

MORAES, Pedro Bodê de. (2005), “Juventude, medo e violência”. Trabalho apresentado no Ciclo de Conferências Direito e Psicanálise: Novos e Invisíveis Laços.

NOIRIEL, Gérard (org). (2007), *L'identification: Genèse d'un travail d'État*. Paris, Belin.

PACHECO DE OLIVEIRA, João. (2014), *Pacificação e tutela militar na gestão de populações e territórios*. Mana, Vol. 20, nº 1, pp. 125-161.

RIZEK, Cibele. (2013), “Práticas culturais e ações sociais: Novas formas de gestão da pobreza”. Texto apresentado em seminário do PPCIS/Uerj, mimeo.

ROCHA, Lia de Mattos. (2013), *Uma favela “diferente das outras”? Rotina, silenciamento e ação coletiva na Favela do Pereirão*, Rio de Janeiro, Quartet.

RODRIGUES, Eduardo de Oliveira. (2014), “Rio-verão-2014: Quando extinguir o Comando Vermelho passa a ser a novíssima solução para a questão da violência urbana carioca (1ª parte)”. Blog Capitalismo em Desencanto. Disponível (on-line) em: <http://capitalismoemdesencanto.wordpress.com/2014/04/10/rio-verao-2014-quando-extinguir-o-comando-vermelho-passa-a-ser-a-novissima-solucao-para-a-questao-da-violencia-urbana-carioca-1a-part>

- SAID, Edward. (2004), Orientalismo. Barcelona, Novoprint.
- SOARES, Luiz Eduardo. (1996), Violência e política no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, Iser/Relume Dumará.
- TELLES, Vera da Silva [e] CABANES, Robert (orgs). (2006), Nas tramas da cidade: Trajetórias urbanas e seus personagens. São Paulo, Humanitas.
- VALLADARES, Lícia. (2005), A invenção da favela. Rio de Janeiro, Editora FGV.
- ZALUAR, Alba. (2004), Integração perversa: Pobreza e tráfico de drogas. Rio de Janeiro, Editora FGV.
- _____. (1994), Condomínio do diabo. Rio de Janeiro, Revan.

RESUMEN: El artículo **Entre la 'guerra' y la 'paz': Unidades de Policía Pacificadora y gestión de territorios de favelas en Río de Janeiro** examina las formas de construcción y gestión del "problema de la favela" en Río de Janeiro, desde el programa estatal de pacificación de favelas representado por las Unidades de Policía Pacificadora (UPP). Sostiene que las negociaciones y los dispositivos desencadenados en las favelas, en el campo de la "pacificación", son una inflexión en los modos de gestión de la vida y de administración de conflictos en estas localidades que, mientras se centra en algunos aspectos de la política de seguridad pública practicada en estas zonas desde finales de los años de 1980, no rompe totalmente con la noción de "guerra" movilizada por ella, pero cambia su campo de actuación.

Palabras clave: favela, UPP, violencia urbana, guerra, pacificación

MÁRCIA PEREIRA LEITE (mmarciadasilvapereiraleite@gmail.com) é professora do Departamento de Ciências Sociais da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Uerj, Brasil) e do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais (PPCIS), da Uerj, e pesquisadora do Coletivo de Estudos sobre Violência e Sociabilidade (Cevis), do Instituto de Estudos Sociais e Políticos (Iesp), da Uerj. É doutora em sociologia pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia (PPGSA) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ, Brasil), mestre em ciência política pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (Iuperj, Brasil) e graduada em ciências políticas e sociais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio, Brasil).